

REPARACJE OD NIEMIEC
PO DRUGIEJ WOJNIE ŚWIATOWEJ
W ŚWIELE PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO
Aspekty prawa i praktyki

Jan Barcz i Jerzy Kranz

**REPARACJE OD NIEMIEC
PO DRUGIEJ WOJNIE ŚWIATOWEJ
W ŚWIETLE PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO**

Aspekty prawa i praktyki



Warszawa 2019

Publikacja dofinansowana przez Centrum Studiów Niemieckich
i Europejskich im. Willy'ego Brandta Uniwersytetu Wrocławskiego

Recenzenci:

dr hab. Witold M. Góralski, prof. AEH

Prof. dr hab. Krzysztof Ruchniewicz

Opracowanie redakcyjne: Hanna Januszewska

Korekta: zespół

Projekt okładki: Agnieszka Miłaszewicz

© Copyright by Authors and Dom Wydawniczy ELIPSA
Warszawa 2019

ISBN 978-83-8017-224-1



Dom Wydawniczy ELIPSA
ul. Inflancka 15/198, 00-189 Warszawa
tel. 22 635 03 01
e-mail: elipsa@elipsa.pl, www.elipsa.pl

Spis treści

Noty biograficzne autorów	9
Wykaz akronimów	11
Wprowadzenie	13
Rozdział 1	
Objaśnienia terminologiczne: w sprawie pojęcia reparacji	21
1.1. Uwagi wstępne	21
1.2. Formy reparacji wojennych	25
1.3. Zakres przedmiotowy reparacji, restytucje i rewindykacje, odszkodowania indywidualne	26
1.4. Ograniczenie lub zrzeczenie się reparacji i innych roszczeń	29
1.5. Wnioski	32
Rozdział 2	
Jak uregulowano problem reparacji od Niemiec?	34
2.1. Uwagi wstępne	34
2.2. Klęska Niemiec: konsekwencje prawne i związane z nimi rozbieżności	35
2.3. Założenia wyjściowe sprawy reparacji	39
2.4. Ustalenia z Jałty i Poczdamu	41
2.5. Umowa paryska i reparacje w ramach tzw. masy zachodniej	45
2.6. Reparacje w ramach tzw. masy wschodniej	51
2.6.1. Świadczenia reparacyjne dla Polski z puli ZSRR	51
2.6.2. Wartość przejętego przez Polskę niemieckiego mienia prywatnego zaliczana do reparacji	54
2.6.3. Pobieranie reparacji przez Związek Sowiecki	61
2.7. Wnioski	63
Rozdział 3	
Czego Polska się zrzekła w 1953 roku?	66
3.1. Uwagi wstępne	66
3.2. Ramy prawne zrzeczenia z 1953 r.	66
3.2.1. Zakres zrzeczenia	68

3.2.2. Moc prawna zrzeczenia w świetle prawa międzynarodowego	70
3.3. Droga <i>ad absurdum</i> : hipotetyczne następstwa uznania oświadczenia rządu PRL za nieważne	75
3.4. Wnioski	78

Rozdział 4

Traktat „2+4”: reparacje w formule poczdamskiej i indywidualne roszczenia odszkodowawcze	80
4.1. Uwagi wstępne	80
4.2. Uwarunkowania prawno-polityczne	90
4.3. Traktat pokoju czy „ostateczna regulacja w znaczeniu prawa międzynarodowego”	95
4.4. Stanowisko członków Konferencji „2+4” wobec reparacji w formule poczdamskiej i odszkodowań indywidualnych	106
4.5. NRD a sprawa odszkodowań podczas Konferencji „2+4”	116
4.6. Izrael i organizacje żydowskie a zjednoczenie Niemiec i odszkodowania	120
4.7. Traktat „2+4” a reparacje od Niemiec w formule poczdamskiej i odszkodowania indywidualne	124
4.8. Porozumienie RFN z Francją, Stanami Zjednoczonymi i Zjednoczonym Królestwem z 27–28 września 1990 roku	127
4.9. Wnioski	135

Rozdział 5

Roszczenia indywidualne ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań	137
5.1. Uwagi wstępne	137
5.2. Podstawy prawne roszczeń indywidualnych w umowach międzynarodowych	139
5.2.1. Umowa poczdamska	139
5.2.2. Umowa paryska z 1946 roku	139
5.2.3. Porozumienia z Izraelem i Żydowską Konferencją Roszczeniową z 1952 roku	140
5.2.4. Umowa londyńska z 1953 roku	142
5.2.5. Umowa przejściowa z 1954 roku	144
5.2.6. Podsumowanie	145
5.3. <i>Wiedergutmachung</i>	145
5.3.1. Uwarunkowania polityczne	145
5.3.2. Regulacje prawne i praktyka	147
5.3.3. Umowy ryczałtowe (<i>Globalabkommen</i>)	151
5.3.4. Szczególne regulacje umowne	158
5.3.5. Ocena <i>Wiedergutmachung</i>	163
5.4. Specyfika roszczeń indywidualnych: problemy interpretacyjne	164

5.4.1. Czy roszczenia indywidualne za zbrodnie międzynarodowe są częścią reparacji?	165
5.4.2. Prawo do indywidualnego odszkodowania i możliwość indywidualnego dochodzenia roszczeń	168
5.4.3. Zrzeczenie się przez państwo roszczeń indywidualnych jego podmiotów	185
5.5. Wnioski	192

Rozdział 6

Porozumienie z 16 października 1991 r. w sprawie świadczeń dla zamieszkałych w Polsce ofiar niemieckich zbrodni	194
6.1. Uwagi wstępne	194
6.2. Podsumowanie prawnych i politycznych uwarunkowań okresu powojennego	197
6.3. Przełom polityczny 1989 r.: w poszukiwaniu rozwiązania	205
6.3.1. Uwarunkowania wyjściowe	205
6.3.2. Wizyta Kanclerza Helmuta Kohla w Polsce (8–14 listopada 1989 r.)	210
6.3.3. Konkretyzowanie się koncepcji rozwiązania pragmatycznego	216
6.4. Rozpoczęcie negocjacji ze zjednoczonymi Niemcami	222
6.5. Negocjacje pełnomocników szefów rządów	236
6.6. Ustalenie wysokości świadczenia ryczałtowego oraz powiązanie porozumienia z Traktatem z 17 czerwca 1991 r.	246
6.7. Negocjacje nad treścią porozumienia na szczeblu ekspertów	259
6.8. Kontrowersje wokół klauzuli kończącej	267
6.9. Struktura porozumienia z 16 października 1991 r. i jego wejście w życie	275
6.10. Wnioski	285

Rozdział 7

Rokowania wielostronne 1998–2000	290
7.1. Uwagi wstępne	290
7.2. Ramy polityczno-prawne	292
7.3. Pozwy zbiorowe oraz główne problemy	295
7.4. Włączenie się Polski do negocjacji	297
7.5. Stanowiska wyjściowe	303
7.6. Konsolidacja stanowiska państw EŚiW	307
7.7. Wokół ustalenia sumy globalnej	309
7.8. Negocjacje dotyczące podziału sumy globalnej i związanych z tym problemów	316
7.8.1. Określenie głównych kwestii	316
7.8.2. Definicja pracy niewolniczej i przymusowej	317

7.8.3. Zakres uwzględnienia spadkobierców	318
7.8.4. Problem pracowników przymusowych w rolnictwie	318
7.8.5. Uzgodnienie podziału sumy globalnej	318
7.8.6. Tzw. bezpieczeństwo prawne (pokój prawny) dla firm niemieckich	325
7.9. Uwagi końcowe	330
Załączniki	336

Rozdział 8

Opcja zerowa i okolice: pogoń za niemieckim króliczkiem	339
8.1. Uwagi wstępne	339
8.2. Podsumowanie uwarunkowań prawnych i politycznych	341
8.3. Otwieramy sprawę reparacji	347
8.4. Popieramy istnienie roszczeń niemieckich wysiedlonych	351
8.5. Niemcy mają zapłacić swoim obywatelom za nieistniejące roszczenia	352
8.6. Opcja zerowa, czyli szczyt absurdu	356
8.7. Jak z Mazura zrobić Niemca	358
8.8. Reparacje po raz kolejny	360
8.9. Uwagi końcowe	365
Wnioski końcowe	368
Wybrana literatura	376

Noty biograficzne autorów

Jan Barcz: profesor prawa, były dyplomata. Członek polskiej delegacji uczestniczącej w Konferencji „2+4”, negocjującej traktat o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej, Traktat z 17 czerwca 1991 r. oraz porozumienie z 16 października 1991 r. w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich. W końcu lat 90. uczestniczył w negocjacjach z Austrią dotyczących świadczeń dla ofiar zbrodni i prześladowań nazistowskich oraz w końcowym etapie negocjacji wielostronnych z RFN. Ambasador RP w Austrii w latach 1995–1999.

Jerzy Kranz: profesor prawa, były dyplomata. W latach 1971–1975 redaktor *Agence France-Presse* w Warszawie. W latach 1990–1995, 1998–2001 pracownik MSZ (dyrektor departamentu prawnego, podsekretarz stanu, ambasador w Republice Federalnej Niemiec). Uczestnik negocjacji międzynarodowych, między innymi nad traktatami polsko-niemieckimi w latach 1990–1991, oraz wielostronnych rokowań w latach 1998–2000 dotyczących świadczeń niemieckich i austriackich za pracę niewolniczą i przymusową. Stypendysta *Alexander von Humboldt Stiftung*, *Fritz Thyssen Stiftung* oraz *École des hautes études en sciences sociales*.

Wykaz akronimów

- AJIL – American Journal of International Law
- BEG – Bundesgesetz zur Entschädigung für Opfer der national-sozialistischen Verfolgung (Bundesentschädigungsgesetz)
- BGBI – Bundesgesetzblatt
- BGH – Bundesgerichtshof
- BT – Bundestag
- BVerfG – Bundesverfassungsgericht
- EKPC – Europejska Konwencja Praw Człowieka i Podstawowych Wolności
- EŚiW – Europa Środkowa i Wschodnia
- ETPCz – Europejski Trybunał Praw Człowieka
- EWWiS – Europejska Wspólnota Węgla i Stali
- FTK – Federalny Trybunał Konstytucyjny
- ICC – International Criminal Court
- ICJ – International Court of Justice
- IHL – międzynarodowe prawo humanitarne
- IHRL – międzynarodowe prawa człowieka
- ILA – International Law Association
- ILC – International Law Commission
- IOM – International Organisation for Migration
- JCC – Jewish Claims Conference (Conference on Jewish Material Claims against Germany)
- LSA – Londoner Schuldenabkommen
- MPIL – Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law
- MOP – Międzynarodowa Organizacja Pracy
- MSZ – Ministerstwo Spraw Zagranicznych
- MTS – Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości
- NATO – Sojusz Północnoatlantycki
- NRD – Niemiecka Republika Demokratyczna
- ONZ – Organizacja Narodów Zjednoczonych

- PCIJ – Permanent Court of International Justice
PRL – Polska Rzeczpospolita Ludowa
Rdnr. – Randnummer (numer brzegowy)
RFN – Republika Federalna Niemiec
STSM – Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej
TUE – Traktat o Unii Europejskiej
TFUE – Traktat o funkcjonowaniu UE
TS – Trybunał Sprawiedliwości (do 2009 r. Trybunał Sprawiedliwości WE, następnie Trybunał Sprawiedliwości UE)
TWE – Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską
UN – United Nations
US – United States
U.S.C. – United States Code (The Code of Laws of the United States of America)
UZ – Ustawa Zasadnicza (konstytucja) RFN
WE – w zależności od kontekstu: Wspólnota Europejska lub Wspólnoty Europejskie
WJC – World Jewish Congress
ZSRR – Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich

Wprowadzenie

Mimo upływu czasu przebieg i skutki drugiej wojny światowej pozostają w stosunkach polsko-niemieckich przedmiotem zróżnicowanych opinii prawnych i politycznych. Zainteresowanie tymi kwestiami jest zrozumiałe, a doświadczenia historyczne pokoleń nie są dziedziczne. Do tych trudnych zagadnień, dziś już o historycznym znaczeniu, należały takie kwestie jak zachodnia granica Polski, wysiedlenie ludności niemieckiej oraz konfiskata jej majątku, ochrona mniejszości narodowych.

Wznowiona w Polsce w 2017 r. debata na temat reparacji od Niemiec budzi zainteresowanie ze względu na zakres szkód i strat wynikających z drugiej wojny światowej, a także ze względu na powojenne uregulowanie kwestii reparacji i odszkodowań w sposób mało zadowalający i mało precyzyjny zarówno w odniesieniu do państw, jak i ich obywateli. Rozważając te zagadnienie w płaszczyźnie międzynarodowej wskazane jest dokonać analizy pojęć, a także przedstawić prawne i polityczne tło zagadnienia. Problematyka ta ma już swoje miejsce w polskich publikacjach naukowych¹, podobnie jak niektóre inne sporne kwestie prawne w powojennych stosunkach polsko-niemieckich².

Związane z tą problematyką kwestie prawne poddano w minionych latach szczegółowej analizie, a finalne konkluzje są solidnie uzasadnione i nie budzą większych kontrowersji³. Zostały one stosunkowo trafnie

¹ Przykładowo *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004*, W.M. Góralski, S. Dębski (red.), tom I: Studia, tom II: Dokumenty, Warszawa 2004; K. Ruchniewicz, *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie w latach 1944/45–1977*, Wrocław 2007; W. Jarząbek, *Władze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej wobec problemu reparacji i odszkodowań od Republiki Federalnej Niemiec 1953–1989*, Dzieje Najnowsze, XXXVII, 2005 (2), s. 85–103; J. Kranz, *Zwangsarbeit – 50 Jahre danach: Bemerkungen aus polnischer Sicht*, (w:) K. Barwig, G. Saathof, N. Weyde (Hrsg.), *Entschädigung für NS-Zwangsarbeit. Rechtliche, historische und politische Aspekte*, Baden-Baden 1998, s. 111–134. Tamże dalsza literatura.

² Zob. na przykład: *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy – 1991–2011*, W.M. Góralski (red.), Warszawa 2011; tamże, J. Kranz, *Polsko-niemieckie kontrowersje prawne – próba syntezy*, s. 477–520.

³ Prace sumujące dorobek polskiej doktryny prawa międzynarodowego zob. J. Barcz, B. Jałowiecki, J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach*

opisane w odpowiedzi Ministerstwa Spraw Zagranicznych na interpelację poselską⁴: sprawa odszkodowań publiczno-prawnych dla Państwa Polskiego (zwanych z reguły reparacjami) od Niemiec została w rozumieniu prawnym zamknięta, natomiast roszczenia indywidualne odwołujące się do szkód na życiu i zdrowiu, pracy niewolniczej i przymusowej oraz szkód materialnych zaspokojono jedynie w pewnej części.

Ze względu na niemożność dochodzenia na drodze prawnej w stosunku do obu państw niemieckich a – po zjednoczeniu – w stosunku do Niemiec, uzgodniono natomiast system udzielania pomocy najbardziej poszkodowanym w formule pragmatycznej (świadczeń *ex gratia*). W takiej formule po roku 1991 RFN przekazała na rzecz poszkodowanych zamieszkałych w Polsce poważne środki (w pewnej części środki finansowe przekazała również Austria). Różnego rodzaju świadczenia socjalne na rzecz poszkodowanych zapewniane są również przez niemieckie gminy, przedsiębiorstwa, fundacje oraz kościoły – ewangelicki i katolicki.

W praktyce międzynarodowej reparacje po zakończeniu konfliktu zbrojnego nigdy nie są równoważne z wyrządzonymi szkodami. Ich wysokość jest zwykle ustalana w traktacie pokoju lub innych równoważnych porozumieniach, przy uwzględnieniu możliwości gospodarczych pokonanego agresora oraz okoliczności politycznych. Rzec w tym, że ze względu na narastające rozbieżności interesów politycznych między byłymi mocarstwami sojuszniczymi z okresu drugiej wojny światowej do zapowiadanego traktatu pokoju („regulacji pokojowej“) nigdy nie doszło, a zawarty w toku zjednoczenia Niemiec w 1990 r. Traktat „2+4” zamknął wszystkie pozostałości, łącznie z reparacjami w formule poczdamskiej, tj. roszczeniami o charakterze międzypaństwowym. Państwa regionu Europy Środkowej i Wschodniej dopiero po zwrocie politycznym 1990 r. miały możliwość uzyskania od zjednoczonych już Niemiec pewnych świadczeń dla żyjących jeszcze ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni.

Istotnym czynnikiem, wpływającym na zakres reparacji jest również ułożenie pokojowych relacji z byłym agresorem, zagwarantowanie, że konflikt w przyszłości się nie powtórzy i przywrócenie stabilności w środowisku

1998–2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową, Warszawa 2004; *Problem reparacji* (przyp. 1); *Problemy prawne w stosunkach polsko-niemieckich u progu XXI wieku*, red. Wł. Czaplński, B. Łukańko, Warszawa 2009. Zbiór dokumentacji o zasadniczym znaczeniu zawiera wskazany wyżej tom II książki – *Problem reparacji* (przyp. 1).

⁴ Odpowiedź z dnia 8 sierpnia 2017 r. na zapytanie nr 3812 w sprawie strat poniesionych podczas II wojny światowej. Odpowiadający: podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Marek Magierowski.

międzynarodowym oraz wspólnej prosperity gospodarczej. Po zakończeniu drugiej wojny światowej taki program powstał w Europie Zachodniej. W ramach procesu integracji gospodarczej oraz wspólnoty bezpieczeństwa gwarantowanej Sojuszem Północnoatlantyckim, Republika Federalna Niemiec rozwinęła się jako państwo demokratyczne, połączone więzami przyjaznej, konstruktywnej współpracy we wspólnocie transatlantyckiej. Do tych form współdziałania państwa regionu Europy Środkowej i Wschodniej, w tym Polska, mogły dołączyć z prawie pięćdziesięcioletnim opóźnieniem. Przyniosło im to m.in. wymierną, poważną pomoc finansową, a w toku przystępowania i po uzyskaniu członkostwa w Unii Europejskiej znaczące wsparcie finansowe oraz również strukturalne. Istotną rolę w tym procesie odegrała Republika Federalna Niemiec.

Rządząca obecnie w Polsce formacja polityczna (Prawo i Sprawiedliwość) powracała do sprawy reparacji od Niemiec w pierwszym okresie sprawowania rządów (2005–2007), w kontekście roszczeń wysuwanych przez niemieckich wysiedleńców, oraz obecnie, począwszy od roku 2017.

Celem jednak niniejszej książki nie jest analiza wysuwanych ostatnio koncepcji dochodzenia od Niemiec reparacji⁵. Nie jest to też możliwe, ponieważ koncepcja ta nie odwołuje się do solidnej analizy uwarunkowań prawno-politycznych okresu powojennego oraz uwarunkowań negocjacyjnych ostatniego ćwierćwiecza, pełna jest niespójności i przekłamań, miesza zwłaszcza różne kategorie roszczeń, nie precyzuje w jakim trybie miałyby być one obecnie dochodzone i realizowane⁶. Sposób działania w tej dziedzinie spełnia typowe przesłanki definicji postprawdy, rozumianej jako podejmowanie działań lekceważących obiektywne uwarunkowania i istniejące fakty, a koncentrujących się na sterowaniu emocjami opinii publicznej. Trudno też oprzeć się wrażeniu, że działania w tej mierze podporządkowane są raczej potrzebom bieżącej polityki, a nie dążeniem do zyskania konkretnej pomocy dla niewielkiej grupy żyjących jeszcze ofiar niemieckich zbrodni.

⁵ Zob. J. Barcz, *Odszkodowania wojenne od Niemiec dla Polski po upływie 70 lat od zakończenia II wojny światowej w świetle prawa międzynarodowego*, Państwo i Prawo 2017, nr 11, s. 18 i nast.

⁶ Nie jest zwłaszcza miarodajna – traktowana jako wyjściowa dla obecnej koncepcji dochodzenia reparacji od Niemiec – przedłożona 6 września 2017 r. przez Biuro Analiz Sejmowych (BAS-WAP – 1455/17) opinia dr hab. R. Jastrzębskiego (*Opinia prawna w sprawie możliwości dochodzenia przez Polskę od Niemiec odszkodowania za szkody spowodowane przez drugą wojnę światową w związku z umowami międzynarodowymi*), ponieważ nie odnosi się do zasadniczej kwestii – wchodzących ewentualnie w grę procedur efektywnego dochodzenia roszczeń. Co do ogólnego poziomu tej opinii można jedynie podzielić oceny wyrażone przez prof. Wł. Czaplińskiego – [Reparacje od Niemiec] *Biuro Analiz Sejmowych naraża nas na śmieszność*, *Kultura Liberalna*, nr 453 z 16 września 2017 r.

Celem zasadniczym niniejszej książki jest podsumowanie dorobku naukowego, odnoszącego się do analizy praktyki i rozwiązań prawnych, w ramach których realizowane były roszczenia reparacyjne w formule poczdamskiej, a następnie do dokonywanych przez RFN wypłat pewnych świadczeń indywidualnych. Materiał z ostatnich kilkudziesięciu lat jest w tej dziedzinie olbrzymi. Z tego też względu wywody w niniejszej książce koncentrują się wokół prawnych podstaw przekazywania niemieckich świadczeń w ramach reparacji w formule poczdamskiej oraz zaspakajania roszczeń indywidualnych.

Szczególne uwagi poświęcone zostały formule pragmatycznej, która umożliwiła RFN przekazanie świadczeń indywidualnych większości ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni. Rozbieżność w ocenach i stanowiskach prawnych była (i pozostaje) tak głęboka, że wskazanie na wspólnie akceptowaną podstawę i procedurę dochodzenia świadczeń nie wchodziło i nie wchodzi w rachubę. Pozostawały trudne negocjacje polityczne.

Jest również rzeczą oczywistą, że dużo uwagi poświęcono uzgodnieniom wynegocjowanym wprawdzie bilateralnie w 1991 r., a następnie w formie rokowań wielostronnych w latach 1998–2000. Przyniosły one poważne wypłaty dla mieszkających w Polsce ofiar niemieckich zbrodni.

* * *

Stosownie do powyższych celów skonstruowana została struktura książki. Na jej początku (rozdział 1 – *Objaśnienia terminologiczne: w sprawie pojęcia reparacji*) wyjaśnione zostały podstawowe pojęcia, co jest tym bardziej istotne, że w międzynarodowej praktyce traktatowej występują bardzo zróżnicowane terminy. Następnie analizie poddano zasadniczą kategorię roszczeń reparacyjnych w formule poczdamskiej, tj. roszczeń międzypaństwowych: w rozdziale 2 (*Jak uregulowano problem reparacji od Niemiec?*) zwięźle zrekapitulowano sposób zaspakajania tego rodzaju roszczeń oraz przebieg procesu stopniowej rezygnacji z nich, natomiast w rozdziale 3 (*Czego Polska się zrzekła w 1953 roku?*) odniesiono się do kwestii oceny w świetle prawa międzynarodowego zrzeczenia się przez ówczesny rząd polski reparacji od Niemiec. Jest to problem o istotnym znaczeniu, bowiem powracający postulat reparacji od Niemiec zasadza się na koncepcji nieważności ówczesnego zrzeczenia. Zamyka tę część książki rozdział 4 (*Traktat „2+4”: reparacje w formule poczdamskiej i indywidualne roszczenia odszkodowawcze*), który odnosi się do znaczenia tego Traktatu – z jednej strony – dla dochodzenia reparacji w formule poczdamskiej (ta sprawa została ostatecznie zamknięta), z drugiej zaś do roszczeń indywidualnych ofiar niemieckich zbrodni,

co pozostawiono do negocjacji między zjednoczonymi Niemcami a odpowiednimi państwami.

Drugi blok rozdziałów odnosi się indywidualnych roszczeń odszkodowawczych, przy czym wpieryw poddano analizie (rozdział 5 – *Roszczenia indywidualne ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań*) samo pojęcie i podstawy prawne dochodzenia przez ofiary konfliktów zbrojnych roszczeń indywidualnych oraz praktykę RFN w tej dziedzinie (*Wiedergutmachung*), która dyskryminowała ofiary niemieckich zbrodni zamieszkałe w państwach regionu EŚiW, w tym w Polsce. Następnie szczegółowo omówiono – w dwóch rozdziałach – duże bloki negocjacyjne (w każdym przypadku trwały one około dwóch lat), które łącznie doprowadziły do wspomnianych już wyżej, poważnych wypłat przez zjednoczone Niemcy na rzecz zamieszkałych w Polsce ofiar zbrodni narodowosocjalistycznych: rozdział 6 (*Porozumienie z 16 października 1991 r. w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce*) i rozdział 7 (*Rokowania wielostronne 1998–2000*). Ostatni, 8 rozdział (*Opcja zerowa i okolice*) odnosi się do podejścia obecnych władz RP do problemu reparacji od Niemiec.

Ta ostatnia kwestia nie należy wprawdzie do głównego nurtu rozważań w niniejszej książce. Nie da się jednak uniknąć pewnych odniesień w kontekście interesujących nas wątków prawnych. Dość wspomnieć, że rządząca obecnie formacja stanowczo domaga się reparacji od Niemiec niepomna faktu, że kilka lat wcześniej (w toku trudnych negocjacji nad ustaleniem, że roszczenia ze strony niemieckiej w związku z przejściem przez Polskę po drugiej wojnie światowej niemieckiej własności prywatnej są bezprzedmiotowe) wystąpiła z nieprzemyślaną i szkodliwą koncepcją tzw. opcji zerowej, tj. wzajemnej rezygnacji przez Polskę i RFN z roszczeń związanych z drugą wojną światową. Na jednej szali położono więc roszczenia indywidualne ofiar zbrodni narodowosocjalistycznych oraz roszczenia strony niemieckiej, które nie miały żadnej podstawy prawnej.

* * *

Autorzy niniejszej książki, jako ówcześni dyplomaci, uczestniczyli bezpośrednio w negocjacjach lat 90. Stąd też wywody – zwłaszcza w rozdziałach dotyczących tych negocjacji – nie są wolne od osobistego zaangażowania. Były to bowiem negocjacje bardzo złożone i trudne, pełne emocji, nakierowane na pogodzenie koncepcji często fundamentalnie sprzecznych. Odbywały się również w poczuciu wielkiej krzywdy rzeszy ofiar niemieckich zbrodni, pozbawionych przez lata jakiegokolwiek rekompensaty za doznane

cierpienia. *Last but not least*, dotyczyły wielkich pieniędzy. Zarazem jednak bezpośredni udział w negocjacjach sprawił, że obecnie – po upływie około dwudziestu lat od ich zakończenia – możliwe stało się sięgnięcie do szeregu dotychczas niepublikowanych dokumentów. Z tego też względu stosowne rozdziały książki mogą być interesujące dla historyków, badających kwestię odszkodowań od Niemiec po drugiej wojnie światowej.

Na koniec wprowadzenia niezbędne są pewne objaśnienia, dotyczące terminologii stosowanej w żargonie dyplomatycznym oraz w praktyce traktatowej: dla Czytelnika, zwłaszcza nieznającego techniki pracy dyplomatycznej, przydatne może być objaśnienie kilku istotnych terminów, które często występują w niektórych rozdziałach:

- **„tezy”** lub **„sugestie” do rozmów** – przed ważnymi spotkaniami głowy państwa, premiera, ministra spraw zagranicznych, czy innych polityków właściwy departament MSZ zawsze przygotowuje taki materiał; jest on szczególnie interesujący, ponieważ zwykle zawiera zwarte opisanie stanowiska w danej sprawie oraz precyzuje jakie kwestie wymagają omówienia i jakie jest własne stanowisko w danej dziedzinie;
- **notatka informacyjna** – jest jednym z rodzajów pism służbowych, sporządzanych w owym czasie w MSZ; zwykle dotyczyła albo relacji z ważnego spotkania, wizyty czołowych polityków państwa, albo jakiejś istotnej sprawy; jest dokumentem stosunkowo obszernym, naświetlającym tło problemu, stanowisko stron, ewentualnie wyniki spotkania czy wizyty, czasami wnioski;
- **notatka służbowa** – jest najczęściej sporządzanym pismem służbowym w różnych bieżących sprawach o różnym ciężarze gatunkowym; zwykle jest pismem zwięzłym, sygnalizującym dany problem, zawierającym jego ocenę i sugestie dalszych działań;
- **parafraza szyfrogramu** – szyfrogramy (depesze) są rodzajem kontaktu między placówkami zagranicznymi a centralą MSZ; przesyłane informacje są kodowane, szyfrogramy podlegają ochronie – są klasyfikowane zarówno ze względu na treść jak i formę przekazu (chodzi o ochronę systemu kodowania); stąd ich udostępnianie w placówce i w centrali jest bardzo restryktywne; jeśli jakaś informacja zawarta w szyfrogramie powinna zostać szerzej udostępniona, sporządzana jest jej parafraza, zawierająca istotę informacji, lecz różniąca się od tekstu szyfrogramu;
- **mandat** – oznacza zakres upoważnienia, wytyczone ramy, w ramach których muszą poruszać się negocjatorzy, negocjując umowę międzynarodową; mandat zwykle określany jest w ramach procedury ustalanej w każdym państwie; stwierdzenie przez negocjatora podczas negocjacji,

że „nie ma mandatu” w danej sprawie oznacza, że nie może tej sprawy rozstrzygnąć i musi w tym celu otrzymać odrębne upoważnienie;

- **przyjęcie tekstu negocjowanej umowy *ad referendum* lub „wzięcie w nawiasy”** – terminy powyższe związane są z zakresem mandatu; jeśli negocjator nie ma upoważnienia (mandatu) do rozstrzygnięcia danej sprawy, to proponowane postanowienia pozostają *ad referendum*, co w żargonie dyplomatycznym określane jest również jako „wzięcie ich w nawias”; przyjęcie tekstu wynegocjowanej umowy *ad referendum* oznacza, że tekst wymaga jeszcze zatwierdzenia;
- **nota podpisana** – jest nazwą formalnego pisma dyplomatycznego (podobnego do formalnego listu); kierowana jest zwykle w ważnych sprawach, wymagających osobistego zaangażowania ministra spraw zagranicznych lub wyższych urzędników ministerstwa; stosowana jest również przy zawieraniu umów międzynarodowych w formie wymiany not (stosuje się wówczas najczęściej noty podpisane); w obrocie dyplomatycznym najczęściej stosowana jest **nota werbalna** (pisana bezosobowo w imieniu urzędu – ministerstwa lub placówki zagranicznej);
- **parafowanie umowy** – w przypadku umów obszerniejszych, zawierających skomplikowaną treść, względnie umów istotnych z politycznego punktu widzenia, po zakończeniu negocjacji szefowie delegacji negocjujących parafują (potwierdzają) uzgodniony tekst; polega to na postawieniu paraf w rogu na dole każdej strony uzgodnionego tekstu; oznacza to, że negocjacje nad tekstem uważa się za zakończone i można przystąpić do dalszych etapów, prowadzących do wejścia danej umowy w życie;
- **zawarcie umowy międzynarodowej w formie wymiany not** – prawo międzynarodowe pozostawia państwom dużą swobodę co do form zawierania umów międzynarodowych; jedna z takich form polega na tym, że po wynegocjowaniu substancji przyszłej umowy, jedna ze strony kieruje notę podpisaną (tzw. notę otwierającą) do drugiej strony, zawierającą uzgodnione postanowienia; druga strona potwierdza – również w nocie podpisanej – otrzymanie noty otwierającej, powtarzając jej treść; obie noty razem stanowią umowę międzynarodową (zwykle, choć nie jest niezbędne) noty takie zawierają formuły końcowe, że porozumienie zaczyna obowiązywać wraz z wpłynięciem noty zamykającej.

Warszawa, w grudniu 2018 r.

Jan Barcz i Jerzy Kranz

Rozdział 1

Objaśnienia terminologiczne: w sprawie pojęcia reparacji

1.1. Uwagi wstępne

W doktrynie i w praktyce prawnej pojawiają się takie terminy jak reparacja/reparacje, restytucja, odszkodowanie, naprawienie szkody, rekompensata, zadośćuczynienie⁷ – pojęcia używane często niejednolicie i których zakres nie jest zawsze precyzyjny. Na dodatek terminy te podlegają historycznej ewolucji.

W prawie obowiązuje od wieków zasada, że szkoda wyrządzona z naruszeniem prawa musi być naprawiona. Zasada ta wymaga jednak, i tak się dzieje w praktyce, sprecyzowania podstawy prawnej, zakresu, formy i procedury dochodzenia roszczenia. W relacjach międzynarodowych zasada reparacji, jako pojęcie ogólne, dotyczy zarówno trwania konfliktu zbrojnego, jak i czasu pokoju, oraz może odnosić się do szkody/straty materialnej lub niematerialnej.

W prawie międzynarodowym zasada ta ma od wieków charakter normy zwyczajowej, która znalazła swoje odzwierciedlenie w znanym orzeczeniu Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej z 1928 r.⁸, a w czasach nam bliższych w dokumencie Komisji Prawa Międzynarodowego ONZ

⁷ Fr. *réparation, indemnité, idemnisation*; ang. *reparation, compensation*; niem. *Reparation, Schadensersatz, Wiedergutmachung, Ausgleich*.

⁸ PCIJ. *Factory At Chorzów* (Claim for Indemnity/Demande en indemnité) (The Merits), Judgment of 13 September 1928 (Recueil, série A, n° 17): „It is a principle of international law, and even a general conception of law, that any breach of an engagement involves an obligation to make reparation. (...) Reparation is the indispensable complement of a failure to apply a convention, and there is no necessity for this to be stated in the convention itself” (s. 29); „reparation must, so far as possible, wipe out all the consequences of the illegal act and re-establish the situation which would, in all probability, have existed if that act had not been committed” (s. 47).

z 2001 r. (artykuły dotyczące odpowiedzialności państw za naruszenie prawa międzynarodowego). Mowa jest w nich o międzynarodowoprawnej odpowiedzialności państwa za niezgodny z prawem międzynarodowym akt, który można temu państwu przypisać. Państwo zobowiązane jest wówczas do (ang./franc.) *reparation/réparation*. Od międzynarodowoprawnej odpowiedzialności nie można się uchylać z powołaniem na prawo krajowe⁹, warto jednak pamiętać, że odpowiedzialność ta nie jest identyczna z odpowiedzialnością cywilną w prawie krajowym.

Prawny obowiązek naprawienia szkody lub straty powstałej w wyniku naruszenia prawa międzynarodowego nie wymaga specjalnej akceptacji państwa, któremu można przypisać to naruszenie¹⁰. Poszkodowanym i uprawnionym do reparacji jest drugie państwo, a jego podmioty prawne (osoby fizyczne i prawne) za pośrednictwem państwa macierzystego.

⁹ International Law Commission (ILC). Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with commentaries (2001): „Article 1. Every internationally wrongful act of a State entails the international responsibility of that State. Article 2. There is an internationally wrongful act of a State when conduct consisting of an action or omission: (a) Is attributable to the State under international law; and (b) Constitutes a breach of an international obligation of the State. Article 3. The characterization of an act of a State as internationally wrongful is governed by international law. Such characterization is not affected by the characterization of the same act as lawful by internal law. (...) Article 30. The State responsible for the internationally wrongful act is under an obligation: (a) To cease that act, if it is continuing; (b) To offer appropriate assurances and guarantees of non-repetition, if circumstances so require. Article 31.1. The responsible State is under an obligation to make full reparation for the injury caused by the internationally wrongful act. 2. Injury includes any damage, whether material or moral, caused by the internationally wrongful act of a State. Article 32. The responsible State may not rely on the provisions of its internal law as justification for failure to comply with its obligations under this Part. Article 33.1. The obligations of the responsible State set out in this Part may be owed to another State, to several States, or to the international community as a whole, depending in particular on the character and content of the international obligation and on the circumstances of the breach. 2. This Part is without prejudice to any right, arising from the international responsibility of a State, which may accrue directly to any person or entity other than a State. Article 34. Full reparation for the injury caused by the internationally wrongful act shall take the form of restitution, compensation and satisfaction, either singly or in combination, in accordance with the provisions of this chapter”.

¹⁰ ILC. Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with commentaries (2001), Art. 31, Commentary: „4. (...) The general obligation of reparation arises automatically upon commission of an internationally wrongful act and is not, as such, contingent upon a demand or protest by any State, even if the form which reparation should take in the circumstances may depend on the response of the injured State or States”.

W odniesieniu do konfliktów zbrojnych używa się najczęściej terminu reparacje lub reparacje wojenne (*war reparations*)¹¹, które przybierają w praktyce różne zakresy i formy. Reparacje są pojęciem prawnym znanym od dawna, jednak historycznie ewoluującym, co widać na przykładzie różnych okresów postkonfliktowych, w tym po pierwszej i po drugiej wojnie światowej.

Zasada reparacji w związku z konfliktem zbrojnym pojawiła się w artykule 3 Konwencji haskiej IV (1907): „Strona wojująca, która by naruszyła postanowienia powyższego regulaminu, będzie pociągnięta do indemnizacji (fr. *indemnité*, ang. *compensation*, niem. *Schadensersatz*), jeśli tego zajdzie potrzeba. Strona ta będzie odpowiedzialną za każdy czyn osób, wchodzących w skład jej siły zbrojnej”. Zasada ta została powtórzona w Protokole dodat-

¹¹ *Reparation for Victims of Armed Conflict: Impulses From The Max Planck Dialogues*, C. Marxsen, A. Peters (eds), MPIL Research Paper Series No. 2018–19; *War Reparations and the UN Compensation Commission. Designing Compensation after Conflict*, T.J. Feighery, Ch.S. Gibson, T.M. Rajah (eds), Oxford 2015; P. Sullo, J. Wyatt, *War Reparations*, Encyclopedia of Public International Law (EPIL), May 2014; S. Wolfe, *The Politics of Reparations and Apologies*, New York 2014; D. Shelton, *Reparations*, EPIL, August 2009; T. Marauhn, *Der „Zwei-Plus-Vier“-Vertrag und die deutschen Reparationsleistungen*, (w:) *Problemy prawne...*; W. Czapliński, *Pojęcie reparacji wojennych w prawie międzynarodowym. Reparacje po drugiej wojnie światowej*, *Sprawy Międzynarodowe*, 2005, nr 1, s. 66–78; P. d’Argent, *Les réparations de guerre en droit international public: La responsabilité internationale des Etats à l’épreuve de la guerre*, Bruxelles 2002; B. Simma, H.-P. Folz, *Restitution und Entschädigung im Völkerrecht. Die Verpflichtungen der Republik Österreich nach 1945 im Lichte ihrer außenpolitischen Praxis*, Wien 2002; G. Graf, *Die österreichische Rückstellungsgesetzgebung. Eine juristische Analyse*, Wien 2002; K. Doehring, B.J. Fehn, H.G. Hockerts, *Jahrhundertschuld, Jahrhundertstühne: Reparationen, Wiedergutmachung, Entschädigung für nationalsozialistisches Kriegs- und Verfolgungsunrecht*, München 2001; M. Spoerer, *Zwangsarbeit unter dem Hakenkreuz. Ausländische Zivilarbeiter, Kriegsgefangene und Häftlinge im Deutschen Reich und im besetzten Europa 1939–1945*, Stuttgart–München 2001; R. Dolzer, *Multilaterale Grundlagen deutscher Reparationspflicht nach 1945*, (w:) *Festschrift für Klaus Vogel*, Bonn 2000, s. 265–275; R. Dolzer, *The Settlement of War-Related Claims: Does International Law Recognize A Victim’s Private Right or Action*, Berkeley Journal of International Law (2002), s. 296–341; C. Lorentz, *La France et les restitutions allemandes au lendemain de la seconde guerre mondiale (1943–1954)*, Paris 1998; K. Barwig, G. Saathof, N. Weyde (Hrsg.), *Entschädigung für NS-Zwangsarbeit* (przyp. 1); U. Kischel, *Wiedergutmachungsrecht und Reparationen: Zur Dogmatik der Kriegsfolgen*, *Juristen Zeitung*, 52. Jahrg., Nr. 3 (7. Februar 1997), s. 126–131; A. Randelzhofer, O. Dörr, *Entschädigung für Zwangsarbeit? Zum Problem individueller Entschädigungsansprüche von ausländischen Zwangsarbeitern während des Zweiten Weltkrieges gegen die Bundesrepublik Deutschland*, Berlin 1994; H. Rumpf, *Die Regelung der deutschen Reparationen nach dem Zweiten Weltkrieg*, *Archiv des Völkerrechts*, 1985, 23. Bd., vol. 1/2, s. 74–101; R. Castillon, *Les réparations allemandes: deux expériences 1919–1932 et 1945–1952, Zwangsarbeit im Nationalsozialismus und die Rolle der Justiz. Täterschaft, Nachkriegsprozesse und die Auseinandersetzung um Entschädigungsleistungen*, H. Kramer, K. Uhl, J.-Ch. Wagner (Hg.), Nordhausen 2007; Paris 1953.

kowym I z 1977 r. do konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczącym ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych: „Artykuł 91. Strona konfliktu, która narusza postanowienia Konwencji lub niniejszego Protokołu, jest w uzasadnionych wypadkach zobowiązana do odszkodowania (*indemnité; compensation*). Jest ona odpowiedzialna za wszystkie czyny popełnione przez osoby należące do jej sił zbrojnych”¹².

Sama zasada prawna reparacji (jako *secondary rule*) nie jest wystarczająco operacyjna i po zakończeniu konfliktu zbrojnego wymaga konkretyzacji, która ustanowi odpowiednią podstawę prawną dla roszczeń reparacyjnych oraz określi ich zakres i formę. Ta konkretyzacja przyjmuje z reguły postać traktatu pokoju, co wymaga porozumienia z pokonanym państwem. W 1945 r., po przejściu w Niemczech władzy najwyższej (*supreme authority*)¹³, decyzje mocarstw nie były jednak przedmiotem uzgodnień

¹² W każdej z czterech Konwencji genewskich jest artykuł wspólny (KG I – art. 51; KG II – art. 52; KG III – art. 131; KG IV – art. 148) o brzmieniu: „Żadna Umawiająca się Strona nie będzie mogła zwolnić się sama ani zwolnić innej Umawiającej się Strony od odpowiedzialności ciężącej na niej lub na innej Umawiającej się Stronie za naruszenia przewidziane w poprzednim artykule” (dotyczące ciężkiego naruszenia norm prawa humanitarnego). Ten przepis konwencyjny pozostaje w ścisłym związku ze wspomnianymi wyżej dwoma artykułami (3 i 91) i ma na celu zapobiec sytuacji, w której na podstawie traktatu pokoju (rozejmu) albo w braku takiego traktatu strona przegrana zwalniałaby stronę zwycięską od odpowiedzialności za naruszenie prawa międzynarodowego.

¹³ Declaration Regarding the Defeat of Germany and the Assumption of Supreme Authority by Allied Powers, June 5, 1945: „Germany has become subject to such requirements as may now or hereafter be imposed upon her. There is no central Government or authority in Germany capable of accepting responsibility for the maintenance of order, the administration of the country and compliance with the requirements of the victorious Powers. (...) The Governments of the United States of America, the Union of Soviet Socialist Republics and the United Kingdom, and the Provisional Government of the French Republic, hereby assume supreme authority with respect to Germany, including all the powers possessed by the German Government, the High Command and any state, municipal, or local government or authority. The assumption, for the purposes stated above, of the said authority and powers does not affect the annexation of Germany. The Governments of the United States of America, the Union of Soviet Socialist Republics and the United Kingdom, and the Provisional Government of the French Republic, will hereafter determine the boundaries of Germany or any part thereof and the status of Germany or of any area at present being part of German territory. (preamble) (...) Article 13. (a) In the exercise of the supreme authority with respect to Germany (...) the four Allied Governments will take such steps, including the complete disarmament and demilitarization of Germany, as they deem requisite for future peace and security. (b) The Allied Representatives will impose on Germany additional political, administrative, economic, financial, military and other requirements arising from the complete defeat of Germany. The Allied Representatives, or persons or agencies duly designated to act on their authority, will issue proclamations, orders,

z pokonanymi Niemcami¹⁴, a traktat pokoju przewidziano dopiero w dalszej kolejności¹⁵.

W kontekście konfliktu zbrojnego roszczenia reparacyjne mają miejsce w relacjach między państwami, mimo że dotyczą szkód i strat poniesionych nie tylko przez państwo, lecz również jego podmioty (osoby fizyczne i prawne). Państwo działa w tym przypadku w imieniu własnym oraz swoich podmiotów prawnych. Szkody i straty wynikają z naruszenia norm z dziedziny *ius ad bellum* (zakaz nielegalnego użycia siły zbrojnej), *ius in bello* (prawo humanitarne – IHR) lub niektórych międzynarodowo chronionych praw człowieka (IHRL).

1.2. Formy reparacji wojennych

Reparacje wojenne są z reguły realizowane w formie pieniężnej lub w naturze, np. świadczenie finansowe, zwrot (restytucja) pewnych dóbr lub przywrócenie stanu poprzedniego, przejęcie majątku, dostawy towarów i usług (w tym z bieżącej produkcji). W niektórych przypadkach w grę wchodzi dodatkowo również rehabilitacja, a także tzw. satysfakcja (np. przeprosiny)¹⁶. Reparacji można się domagać nie tylko od państwa pokonanego

ordinances and instructions for the purpose of laying down such additional requirements, and of giving effect to the other provisions of this Declaration. All German authorities and the German people shall carry out unconditionally the requirements of the Allied Representatives, and shall fully comply with all such proclamations, orders, ordinances and instructions”.

¹⁴ Niektórzy niemieccy autorzy widzą w tym przejaw międzynarodowoprawnego bezprawia, np. H. Rumpf, *Die deutschen Reparationen nach dem Zweiten Weltkrieg. Völkerrechtswidrige Entnahmen vor einem Friedensvertrag*, Deutschland in Geschichte und Gegenwart, vol. 33(3) (1985), s. 10ff. Zob. też przyp. 373 i 374.

¹⁵ The Berlin (Potsdam) Conference. Protocol of the Proceedings, August 1, 1945: „A. The Conference reached the following agreement for the establishment of a Council of Foreign Ministers to do the necessary preparatory work for the peace settlements: (...) (3)(i) As its immediate important task, the Council shall be authorized to draw up, with a view to their submission to the United Nations, treaties of peace with Italy, Rumania, Bulgaria, Hungary and Finland, and to propose settlements of territorial questions outstanding on the termination of the war in Europe. The Council shall be utilized for the preparation of a peace settlement for Germany to be accepted by the Government of Germany when a government adequate for the purpose is established”.

¹⁶ International Law Association. Resolution No 2/2010 (The Hague Conference – 2010). *Declaration of International Law Principles on Reparation for Victims of Armed Conflict (Substantive Issues)*: „Article 1.1. For the purposes of the present Declaration, the term ‘reparation’ is meant to cover measures that seek to eliminate all the harmful conse-

w konflikcie zbrojnym, ale również od państwa, które wyszło z niego jako zwycięskie, ale naruszyło prawo międzynarodowe. W tym drugim przypadku jest to jednak z reguły trudno wykonalne.

Oprócz klasycznych reparacji w formie pieniężnej lub w naturze pojawiają się niekiedy w praktyce swoiste substytuty w postaci pomocy i współpracy gospodarczej i finansowej¹⁷ na preferencyjnych warunkach¹⁸, które nie są traktowane jako reparacje *sensu stricto*. Podejście to wydaje się racjonalne, musi się jednak opierać na zaufaniu do państwa otrzymującego pomoc i przekonaniu, że skorzystają z tego poszkodowani.

W kontekście konfliktu zbrojnego reparacje mają charakter ryczałtowy, ponieważ nie da się dokładnie obliczyć wszelkich strat, a także nie da się ich w praktyce w pełni naprawić. Jednostronne obliczenia strat i szkód mają pewną wartość informacyjną i mogą być podstawą rokowań, trudno jednak oczekiwać, że zostaną w pełni zrealizowane w ramach reparacji. W rezultacie totalnej wojny i ogromu zbrodni sprawiedliwość w odniesieniu do naprawienia strat i szkód będzie zawsze niedoskonała (*imperfect justice*).

1.3. Zakres przedmiotowy reparacji, restytucje i rewindykacje, odszkodowania indywidualne

Reparacje obejmują straty i szkody majątkowe i niemajątkowe poniesione przez państwo w związku z konfliktem zbrojnym, a zwłaszcza straty bezpośrednie i zniszczenia, wydatki wojskowe, koszty spowodowane okupacją

quences of a violation of rules of international law applicable in armed conflict and to re-establish the situation that would have existed if the violation had not occurred. 2. Reparation shall take the form of restitution, compensation, satisfaction and guarantees and assurances of non-repetition, either singly or in combination”.

¹⁷ Zob.np. Agreement Between Japan and the Republic of Korea Concerning the Settlement of Problems in Regard to Property and Claims and Economic Cooperation (1965), art. I, II; Reparations Agreement between Japan and the Republic of the Philippines (1956), art. 1, 2 i 3.

¹⁸ H.-G. Hockerts, *Die Entschädigung für NS-Verfolgte in West- und Osteuropa. Ein einführende Skizze*, (w:) *Grenzen der Wiedergutmachung: die Entschädigung für NS-Verfolgte in West- und Osteuropa 1945–2000*, H.-G. Hockerts, C. Moisel, T. Winstel (Hrsg.), Göttingen 2006, s. 42: „Was am Ende zustande kam, war kein Entschädigungsvertrag, sondern ein Kapitalhilfeabkommen: Jugoslawien erhielt einen Kredit von 1 Mrd. DM zu äußerst günstigen Konditionen. Im Hintergrund stand eine Einigung, die Bundeskanzler Brandt und Staatspräsident Tito im April 1973 bei einer Begegnung auf der Insel Brioni erzielten: Die ‘noch offenen Fragen aus der Vergangenheit’ sollten durch ‘eine langfristige Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem und anderen Gebieten’ gelöst werden“ (Brioni Formel).

terytorium przez agresora, w tym grabieżą mienia. Roszczenia reparacyjne formułowane przez państwo obejmują jednak również szkody i straty jego osób fizycznych i prawnych (działa ono w ich imieniu).

Szkody i straty osób fizycznych i prawnych w typowym dla konfliktu zbrojnego wariancie mają charakter głównie majątkowy, np. utrata mienia w wyniku działań militarnych (zburzenie domu lub fabryki), przerwanie produkcji, grabież mienia ruchomego lub nieruchomego, przejęcie udziałów w spółce, praw lub patentów. Dotyczyć to może także utraty spodziewanych korzyści lub uniemożliwieniu kształcenia się. Roszczenia z tego tytułu są zaspokajane przez państwo macierzyste po uzyskaniu reparacji od państwa agresora. Ma to praktyczne uzasadnienie, ponieważ trudno sobie wyobrazić dochodzenie tysięcy, jeśli nie milionów indywidualnych roszczeń przed sądami krajowymi państwa agresora.

W tym kontekście wyodrębnia się specyficzną podkategorię dotyczącą zwrotu własności, przywrócenia utraconych praw albo zwrotu zastępczego. Określa się to mianem restytucji (odzyskania) lub rewindykacji identyfikowalnych dóbr (obiektów) zagrabionych (*spoliation*) przez okupanta¹⁹, np. dzieł sztuki i kosztowności²⁰, złota monetarnego, archiwów, ale także

¹⁹ Inter-Allied Declaration Against Acts of Dispossession Committed in Territories Under Enemy Occupation or Control (with covering Statement by His Majesty's Government in the United Kingdom and Explanatory Memorandum issued by the Parties to the Declaration), London, January 5, 1943: „The systematic spoliation of occupied or controlled territory has followed immediately upon each fresh aggression. This has taken every sort of form, from open looting to the most cunningly camouflaged financial penetration, and it has extended to every sort of property – from works of art to stocks of commodities, from bullion and bank-notes to stocks and shares in business and financial undertakings. But the object is always the same – to seize everything of value that can be put to the aggressors' profit and then to bring the whole economy of the subjugated countries under control so that they must slave to enrich and strengthen their oppressors”.

Definition of the term „Restitution” adopted by the Allied Control Council on 21 January 1946: „1. The question of restitution of property removed by the Germans from the Allied countries must be examined, in all cases, in the light of the declaration of January 5th, 1943. 2. Restitution will be limited, in the first instance, to identifiable goods which existed at the time of occupation of the country concerned and which have been taken by the enemy by force from the territory of the country. Also falling under measures of restitution are identifiable goods produced during the period of occupation and which have been obtained by force. All other property removed by the enemy is eligible for restitution to the extent consistent with reparations. However, the United Nations retain the right to receive from Germany compensation for this other property removed as reparations”.

²⁰ Szerzej A. Jakubowski, *State Succession in Cultural Property*, Oxford 2015; W. Kowalski, *Restytucja i naprawianie szkód w zakresie polskiego dziedzictwa kulturowego. Regulacje prawne i działania władz polskich*, (w:) *Problem reparacji...*, tom I, s. 239–268; tenże,

udziałów w przedsiębiorstwach lub zwierząt hodowlanych, maszyn i urządzeń przemysłowych, środków transportu (samochody, lokomotywy, wagony kolejowe, barki rzeczne). Taki rabunek wynika zazwyczaj z działań planowych i systematycznych, chociaż przybiera niekiedy postać legalnych, lecz pozorowanych transakcji.

Restytucje lub rewindykacje bywają traktowane jako pojęcia odrębne od reparacji, aczkolwiek pozostają one w dość oczywistym związku z regulacjami reparacyjnymi. Np. w traktacie pokojowym z Włochami (1947) dział pierwszy części VI dotyczy reparacji, a dział drugi tej części odnosi się do restytucji²¹. Wyraźne wyodrębnienie restytucji (wewnętrznych i zewnętrznych) widać również w części trzeciej i piątej tzw. Układu przejściowego zawartego przez RFN z trzema mocarstwami zachodnimi²². Pogląd rozdzielający restytucje od reparacji nie jest jednak powszechnie podzielany²³, ponieważ

Restitution of Works of Art pursuant to Private and Public International Law, Recueil des cours, Hague Academy of International Law, t. 288 (2002); tenże, *Restytucja dzieł sztuki. Studium z dziedziny prawa międzynarodowego*, Katowice 1993.

²¹ Treaty of Peace with Italy (Paris, 10 February 1947): „Article 75.1. Italy accepts the principles of the United Nations Declaration of January 5, 1943, and shall return, in the shortest possible time, property removed from the territory of any of the United Nations. 2. The obligation to make restitution applies to all identifiable property at present in Italy which was removed by force or duress by any of the Axis Powers from the territory of any of the United Nations, irrespective of any subsequent transactions by which the present holder of any such property has secured possession”.

²² Convention on the Settlement of Matters Arising Out of the War and the Occupation, Bonn, May 26, 1952 (as amended by Schedule IV to the Protocol on the termination of the Occupation Regime in the Federal Republic of Germany signed at Paris on October 23, 1954) [Vertrag zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen (in der gemäß Liste IV zu dem am 23. Oktober 1954 in Paris unterzeichneten Protokoll über die Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland geänderten Fassung) – *Überleitungsvertrag*], /Die ursprüngliche Fassung des Vertrags zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen vom 26.5.1952 (BGBl. 1954 II S. 157) ist nicht in Kraft getreten/, Amtlicher Text, BGBl. 1955 II S. 405]: „Chapter Five. External Restitution. Article 1.1. Upon the entry into force of the present Convention, the Federal Republic shall establish, staff and equip an administrative agency which shall, as provided in this Chapter and the Annex thereto, search for, recover, and restitute jewellery, silverware and antique furniture (where individual articles are of substantial value), and cultural property, if such articles or cultural property were, during the occupation of any territory, removed therefrom by the forces or authorities of Germany or its Allies or their individual members (whether or not pursuant to orders) after acquisition by duress (with or without violence), by larceny, by requisitioning or by other forms of dispossession by force”.

²³ Zob. szerzej, zwłaszcza o odrębnym stanowisku Francji, C. Lorentz, *La France...* Zob. też *Problem restytucji, reparacji i rekompensaty z Niemiec dla Polski, 13 lutego 1947 r.*, opracowanie Polskiej Misji Wojskowej w Berlinie, tekst (w:) *Problem reparacji...*, tom II (*Dokumenty*), s. 196–209.

(pomijając dzieła sztuki) zwrot niektórych urządzeń (np. przemysłowych) nie jest łatwo oddzielić od kontekstu reparatoryjnego²⁴. Restytucja jest także w niektórych przypadkach utrudniona (kosztownym) poszukiwaniem zagrabionych obiektów.

Specyficzną formą, zaliczaną niekiedy do szeroko pojętych reparacji, są odszkodowania indywidualne dla ofiar międzynarodowych zbrodni i przestępstw popełnionych w okresie konfliktu zbrojnego. Kontrowersyjne pozostaje w tym kontekście kilka kwestii²⁵, co znalazło swoje odbicie w sporach polsko-niemieckich.

1.4. Ograniczenie lub zrzeczenie się reparacji i innych roszczeń

Po zakończeniu konfliktu państwa (zarówno państwa pokonane, jak i zwycięskie) rezygnują często, jednostronnie lub wzajemnie, z dochodzenia roszczeń reparatoryjnych oraz innych roszczeń. Rezygnacja jest zazwyczaj wyraźnie sprecyzowana (przedmiotowo i podmiotowo) w konkretnym akcie prawnym. W praktyce zrzeczenie się reparacji nie jest niczym nadzwyczajnym i wynika z przesłanek politycznych i/lub finansowych²⁶.

Konstrukcja ograniczenia lub zrzeczenia się reparacji uwzględnia zasady rozsądku i proporcjonalności, znajdując potwierdzenie w wielu powojennych traktatach pokoju, w których specjalne klauzule wskazują na konieczność uwzględnienia możliwości finansowych pokonanego państwa, ponieważ znajduje się ono z reguły w bardzo trudnej sytuacji gospodarczej i finansowej²⁷, a w niektórych przypadkach jego potencjał reparatoryjny jest bliski zeru.

²⁴ Na przykład gdy demontażowi reparatorijnemu podlega zakład przemysłowy, w którym używane są zrabowane wcześniej maszyny.

²⁵ Zob. rozdział 5.

²⁶ P. Sullo, J. Wyatt, *War Reparations...*: „24. Many States settling conflicts occurring during this period [Cold War, JK] preferred to mutually renounce their reparations claims in peace treaties or simply to ignore the issue of reparations altogether. Such compromises were no doubt encouraged by the afore-mentioned political and practical difficulties of recovering reparations and the desire to avoid formal scrutiny of responsibility for the conflict and the nature of the damage caused; scrutiny which would have risked further souring relations”.

²⁷ Np. Traktat wersalski (1919), art. 232–234; Potsdam Agreement, 1945 – Protocol of the Proceedings, część II(B), pkt 19; Paris Reparations Treaty (1946), art. 4 (C)(ii)(c); Treaty of Peace with Italy (1947), art. 74A(3), 74B(3); Treaty of Peace with Japan (1951), art. 14; Überleitungsvertrag (przyp. 22), Chapter IV, § 3. Zob. też Agreement between the Federal Republic of Germany and the State of Israel, Luxemburg, 10 September

Przykładowo, w traktacie pokoju z Japonią (1951) postanowiono, że reparacje od Japonii dla państw alianckich nie są od razu możliwe ze względu na trudną sytuację gospodarczą pokonanego państwa i wobec powyższego zaleca się, według uznania, wszczęcie negocjacji dwustronnych tylko z państwami, których terytoria Japonia okupowała. Tym samym nie ustalono bez porozumienia z Japonią konkretnej formy reparacji ani ich pułapu (np. sumy pieniężnej), co jednak nie stanowiło przeszkody do zajęcia mienia japońskiego na terytorium podlegającym jurysdykcji konkretnego państwa alianckiego²⁸. Państwa koalicji zrzekły się reparacji i innych roszczeń od Japonii w imieniu własnym i swych obywateli, a Japonia zrzekła się wszelkich, wynikających z wojny roszczeń własnych i jej obywateli wobec państw koalicji alianckiej (*Allied Powers*) i ich obywateli.

Kwestia zrzeczenia się przez państwo roszczeń w imieniu jego obywateli ma jednak specyficzny wymiar i jest różnie oceniana²⁹.

Berlin-Potsdam Conference. Protocol of the Proceedings, August 1, 1945

Part II.B. 19. Payment of reparations should leave enough resources to enable the German people to subsist without external assistance. In working out the economic balance of Germany the necessary means must be provided to pay for imports approved by the Control Council in Germany. The proceeds of exports from current production and stocks shall be available in the first place for payment for such imports.

Part III. Reparations. 8. The Soviet Government renounces all claims in respect of reparations to shares of German enterprises which are located in the Western Zones of occupation in Germany, as well as to German foreign assets in all countries except those specified in paragraph 9 below. 9. The Governments

1952 (art. 10); ILC. Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with commentaries (2001): „Article 34. Full reparation for the injury caused by the internationally wrongful act shall take the form of restitution, compensation and satisfaction, either singly or in combination, in accordance with the provisions of this chapter” – commentary: „(5) (...) Thus restitution is excluded if it would involve a burden out of all proportion to the benefit gained by the injured State or other party. Compensation is limited to damage actually suffered as a result of the internationally wrongful act, and excludes damage which is indirect or remote. Satisfaction must ‘not be out of proportion to the injury’. Thus each of the forms of reparation takes such considerations into account”. „Article 35. A State responsible for an internationally wrongful act is under an obligation to make restitution, (...) provided and to the extent that restitution: (...) (b) Does not involve a burden out of all proportion to the benefit deriving from restitution instead of compensation”.

²⁸ Zob. np. Treaty of Peace with Japan (1951), art. 14(a)2.(I), 15, 16 i 17.

²⁹ Zob. rozdział 5.4.

of the U.K. and U.S.A. renounce their claims in respect of reparations to shares of German enterprises which are located in the Eastern Zone of occupation in Germany, as well as to German foreign assets in Bulgaria, Finland, Hungary, Rumania, and Eastern Austria. 10. The Soviet Government makes no claims to gold captured by the allied troops in Germany.

Treaty of Peace with Japan, San Francisco, 8 September 1951

Article 14.

(a) It is recognized that Japan should pay reparations to the Allied Powers for the damage and suffering caused by it during the war. Nevertheless it is also recognized that the resources of Japan are not presently sufficient, if it is to maintain a viable economy, to make complete reparation for all such damage and suffering and at the same time meet its other obligations.

Therefore,

1. Japan will promptly enter into negotiations with Allied Powers so desiring, whose present territories were occupied by Japanese forces and damaged by Japan, with a view to assisting to compensate those countries for the cost of repairing the damage done by making available the services of the Japanese people in production, salvaging and other work for the Allied Powers in question. Such arrangements shall avoid the imposition of additional liabilities on other Allied Powers, and, where the manufacturing of raw materials is called for, they shall be supplied by the Allied Powers in question, so as not to throw any foreign exchange burden upon Japan.

2. (I) Subject to the provisions of subparagraph (II) below, each of the Allied Powers shall have the right to seize, retain, liquidate or otherwise dispose of all property, rights and interests of

(a) Japan and Japanese nationals,

(b) persons acting for or on behalf of Japan or Japanese nationals, and

(c) entities owned or controlled by Japan or Japanese nationals, which on the first coming into force of the present Treaty were subject to its jurisdiction. The property, rights and interests specified in this subparagraph shall include those now blocked, vested or in the possession or under the control of enemy property authorities of Allied Powers, which belong to, or were held or managed on behalf of, any of the persons or entities mentioned in (a), (b) or (c) above at the time such assets came under the controls of such authorities. (...)

(b). Except as otherwise provided in the present Treaty, the Allied Powers waive all reparations claims of the Allied Powers, other claims of the Allied Powers and their nationals arising out of any actions taken by Japan and its nationals in the course of the prosecution of the war, and claims of the Allied Powers for direct military costs of occupation.

Article 19(a). Japan waives all claims of Japan and its nationals against the Allied Powers and their nationals arising out of the war or out of actions taken because of the existence of a state of war, and waives all claims arising from the presence, operations or actions of forces or authorities of any of the Allied Powers in Japanese territory prior to the coming into force of the present Treaty.

Joint Declaration by the Union of Soviet Socialist Republics and Japan, Moscow, 19 October 1956

6. The Union of Soviet Socialist Republics renounces all reparations claims against Japan. The USSR and Japan agree to renounce all claims by either State, its institutions or citizens, against the other State, its institutions or citizens, which have arisen as a result of the war since 9 August 1945.

Joint Communiqué of the Government of Japan and the Government of the People's Republic of China, September 29, 1972

5. The Government of the People's Republic of China declares that in the interest of the friendship between the Chinese and the Japanese peoples, it renounces its demand for war reparation from Japan.

1.5. Wnioski

1) W prawie międzynarodowym nie ma jednolitej i wiążącej prawnie definicji pojęcia reparacji wojennych. W celu uniknięcia nieporozumień trzeba zatem każdorazowo uściślić, jaką podstawę prawną, jaki zakres i formę oraz jaką procedurę przybrać mają reparacje. Po zakończeniu konfliktu zbrojnego najlepiej sformułować odpowiedź w traktacie pokoju. Takiego traktatu zabrakło po drugiej wojnie światowej w przypadku Niemiec.

2) Stanowisko doktryny i polityki niemieckiej sprowadza się do definiowania reparacji jako pojęcia obejmującego wszelkie roszczenia powstałe w związku z konfliktem zbrojnym. Ten punkt widzenia odpowiadał prawnym, politycznym i finansowym interesom RFN, nie jest jednak wiążący dla innych państw. Sporna jest zwłaszcza kwalifikacja w tym kontekście indywidualnych roszczeń wynikających ze zbrodni wojennych lub zbrodni przeciwko ludzkości³⁰.

³⁰ Zob. rozdział 4 i 5.

3) Postępująca od połowy XIX w. ewolucja pokazuje, że po kolejnych konfliktach, pojęcie reparacji obejmuje coraz szersze spektrum spraw. Zmiana ta wiąże się nie tylko z naruszaniem prawa humanitarnego, ale również międzynarodowo chronionych praw człowieka i dotyczy międzynarodowej sprawiedliwości i międzynarodowej represji³¹. Jednostka jest coraz częściej adresatem chroniących ją norm prawa międzynarodowego i posiada niekiedy dostęp do międzynarodowych sądów. Częścią tej ewolucji i związanych z nią kontrowersji stały się po drugiej wojnie światowej roszczenia indywidualne z tytułu zbrodni międzynarodowych³².

³¹ H. Rumpf, *Die Regelung...*, s. 75: „Vom Versailler Vertrag datiert die entscheidende Wendung zum diskriminierenden Reparationsbegriff, die Verdrängung der moralisch-rechtlich indifferenten *indemnities* als Kriegskosten- und -schädenersatz durch den rechtlich-moralisch gefärbten Gedanken der pauschalen Wiedergutmachung des Völker-Unrechts der Aggression“.

³² Zob. R. Hofmann, *Compensation for Personal Damages Suffered during World War II*, Encyclopedia of Public International Law, February 2013.

Rozdział 2

Jak uregulowano problem reparacji od Niemiec?

2.1. Uwagi wstępne

Czy były kiedyś sprawiedliwie rozliczone wojny? Pytanie wydaje się retoryczne, bowiem trudno rozliczyć cierpienia, poniżenie i śmierć. Powojenne rachunki mają zazwyczaj charakter ryczałtowy i międzypaństwowy, pozostawiając tylko niewielką część roszczeń indywidualnemu traktowaniu. Nie jest też tak, by szkody dało się naprawić w całości, ponieważ z reguły nie starczyłoby na to pracy następnego pokolenia. Wydaje się, że rozliczenie i naprawienie strat musi w gruncie rzeczy uwzględniać (gospodarczo i politycznie) dwa warunki: rozsądku i sprawiedliwości.

Co się tyczy okresu pierwszej wojny światowej, wysokość i rodzaj świadczeń reparacyjnych Niemiec (poza pewnymi wyjątkami) nie została określona w Traktacie wersalskim wprost, lecz powierzono to zadanie specjalnej alianckiej komisji reparacyjnej (bez udziału Niemiec, jednak z prawem wysłuchania strony niemieckiej), która ustaliła je w 1921 r. Były to świadczenia zarówno w pieniądzu, jak i w naturze oraz restytucje. Ponadto Niemcy zrzekły się w imieniu własnym i ich obywateli różnych praw majątkowych lub roszczeń z tytułu konfiskaty prywatnego lub publicznego majątku niemieckiego zagranicą, w tym zamorskich kolonii Niemiec³³.

Na historię świadczeń reparacyjnych po pierwszej wojnie światowej składają się liczne opóźnienia spłat oraz wymuszone redukcje (np. plan Dawesa, plan Younga). W rezultacie rzeczywiste reparacje nigdy nie osiągnęły pułapu wyznaczonego przez aliancką komisję reparacyjną, mimo że kierowała się ona możliwościami płatniczymi Niemiec, a nie ogólną wyso-

³³ Np. część IV Traktatu wersalskiego.

kością strat i szkód wojennych³⁴. Reparacje stanowiły poważne obciążenie dla finansów Niemiec i wymagały częściowo zewnętrznego dofinansowania gospodarki niemieckiej. System reparacji niemieckich po pierwszej wojnie światowej daleki był od doskonałości³⁵, przesadny wydaje się jednak pogląd, że stanowiły one główny powód załamania gospodarczego Niemiec i dojścia Hitlera do władzy³⁶.

2.2. Klęska Niemiec: konsekwencje prawne i związane z nimi rozbieżności

Kierując się imperialnymi i rasowymi celami Niemcy rozpoczęły w 1939 r. prowadzoną bestialskimi metodami wojnę, która wywołała nieodwracalne skutki również dla nich samych. Uderzając w fundamenty prawa i moral-

³⁴ S. Marks, *The Myths of Reparations*, Central European History, vol. XI, No. 3, September 1978, s. 231–255: „As required by the Versailles Treaty, the Reparation Commission announced on April 27, 1921, a total German liability of 132 billion gold marks [33 billion US dollar]. This figure was a Belgian compromise between higher French and Italian totals and a lower British figure. It represented an assessment of the lowest amount that public opinion in continental receiver states would tolerate” (s. 236); „Finally, the Versailles Treaty specified that Germany make an interim payment of 20 billion gold marks before May 1, 1921, by which time the Reparation Commission was to set the total liability. In fact, 20 billion marks is approximately what Germany paid during the entire history of reparations” (s. 233).

³⁵ Tamże, s. 255: „It is evident that Germany could have paid a good deal more if she had chosen to do so, particularly since she paid little out of her own considerable resources. But Germany saw no reason to pay and from start to finish deemed reparations a gratuitous insult. Whether it was wise to seek reparations from Germany is arguable, although the consequences of not seeking them would have been far-reaching, as the failure to obtain them proved in time to be. Certainly it was unwise to inflict the insult without rigorous enforcement. (...) As the international climate became increasingly hostile to the use of force during the twenties, Germany had her way in the end at great cost to herself and to others. Since Germany would not pay and the other Central Powers could not, reparations dwindled and died. The tangled history of reparations remains to confound the historian and also to demonstrate the futility of imposing large payments on nations which are either destitute or resentful and sufficiently powerful to translate that resentment into effective resistance”.

³⁶ Tamże: „As the German government financed passive resistance from an empty exchequer, the mark reached utter ruination. The astronomic inflation which ensued was a result of German policy, not of the occupation itself” (s. 245); „When Germany slid into acute financial crisis on the heels of the September 1930 election, German leaders began to seek reparations relief, although the initial credit crisis itself was caused primarily by a dramatic flight of capital in response to Hitler’s electoral success, not by reparations” (s. 252).

ności Trzecia Rzesza dążyła do zniszczenia podstaw zachodniej cywilizacji³⁷. Trudno zakładać, że naród niemiecki nie był tego świadom. Agresywna wojna jest zawsze wynikiem woli politycznej sprawcy, jednak sposób jej zakończenie nie zawsze od niego zależy.

Joseph Goebbels nawoływał publicznie do wojny totalnej³⁸. Heinrich Himmler stwierdzał, że zniszczenie narodu żydowskiego oraz zniewolenie innych narodów stanowi historyczny tytuł do chwały, a ludność Wschodu ma mieć prawo tylko do czterech klas szkoły powszechnej i spełniać boskie przykazanie posłuszeństwa Niemcom³⁹. Dla kategorii „podludzi” przewidziano specjalny plan kolonizacji Wschodu.

W świetle takich wypowiedzi można się zastanawiać dlaczego klęska Niemiec miałyby być mniej totalna niż ich planowane zwycięstwo? Czy po zakończeniu tej wojny, która daleka była od „normalnej”, dopuszczalne było użycie nadzwyczajnych środków? Czy zastosowane w 1945 r. środki to bezprawie? Czy Traktat wersalski był dyktatem, a Układ poczdamski super dyktatem? Na co mogło liczyć państwo niemieckie i jego ludność w 1945 r.?

Charakterystyczne dla Niemiec jest postrzeganie wojny i jej skutków przede wszystkim w kategoriach prawnych (*Verrechtlichung*). Wysiętek powojennej doktryny prawnej RFN kontrastuje z jej wymowną postawą w latach 1933-1945. Kwestionowanie legalności części decyzji mocarstw (w tym decyzji poczdamskich) należy do kanonu doktryny prawnej i polityki RFN. Uznaje się wprawdzie zbrodniczość polityki i działań narodowosocjalistycznych Niemiec, twierdzi jednak, iż nie jest prawnie dozwolone, by na jedno bezprawie odpowiadać drugim bezprawiem. Główny punkt sporu dotyczy tego, czy odpowiedź z Poczdamu stanowiła bezprawie.

Polsko-niemieckie kontrowersje prawne po drugiej wojnie światowej wynikają przede wszystkim z faktu, że nie doszło (i nigdy już nie dojdzie) do zapowiedzianej podczas konferencji poczdamskiej (17 lipca–2 sierpnia 1945 r.) całościowej regulacji pokojowej (traktatu pokoju) z Niemcami, określanej również w anglojęzycznych dokumentach mianem *peace settlement* (wymienione terminy są równoznaczne). Ten stan rzeczy spowodowany był rozpadem zwycięskiej koalicji i podziałem Europy (w tym Niemiec) na dwa przeciwstawne bloki („żelazna kurtyna”, „zimna wojna”). Planowa-

³⁷ T. Snyder, *Skrwawione ziemie: Europa między Hitlerem a Stalinem*, Warszawa 2011; G. Aly, *Hitlers Volksstaat. Raub, Rassenkrieg und nationaler Sozialismus*, Frankfurt am Main 2011.

³⁸ Joseph Goebbels Rede vom 18. Februar 1943 (Berliner Sportpalast).

³⁹ Rede des Reichsführers SS Heinrich Himmler bei der SS-Gruppenführertagung in Posen am 4. Oktober 1943.

na „regulacja pokojowa” została zastąpiona w praktyce innymi umowami, a aktem finalnym był Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec z 12 września 1990 r. (Traktat „2+4”).

Kilka elementów składało się na nietypową sytuację, która powstała w 1945 r.

- Po pierwsze, w następstwie bezwarunkowej kapitulacji zwycięskie mocarstwa (USA, ZSRR, Wielka Brytania, Francja) objęły władzę najwyższą (*supreme authority*) w Niemczech i ustanowiły w tej mierze istotne kompetencje własne, w tym do samodzielnego określenia przyszłości oraz granic Niemiec (deklaracja berlińska z 5 czerwca 1945 r.). Nastąpiło to w kontekście nie tylko bezwarunkowej kapitulacji wojsk i braku niemieckich władz centralnych, lecz również przekonania, że niemieckie siły polityczne nie były zdolne do zrealizowania zamierzeń alianckich wobec tego państwa. Mielśmy w tym przypadku do czynienia ze środkiem nadzwyczajnym w celu określenia nie tylko kształtu i przyszłości Niemiec, lecz również Europy.
- Po drugie, odpowiedzialność międzynarodowoprawna Niemiec nie ograniczała się do agresji, lecz obejmowała również ogrom zbrodni wojennych i zbrodni przeciw ludzkości, których zakres i skala nie były dotąd znane. Szczególną cechą działań narodowosocjalistycznych Niemiec była masowa i planowa eksterminacja ludności cywilnej.
- Po trzecie, konferencję mocarstw w Poczdamie zwołano w trybie pilnym w związku z koniecznością podjęcia podstawowych decyzji dotyczących odpowiedzialności Niemiec za wojnę. Mocarstwa były świadome, że w pierwszej fazie decyzje te nie będą przedmiotem negocjacji z Niemcami, chociaż przewidziano w przyszłości „regulację pokojową” z tym państwem. W wyniku konferencji poczdamskiej (Umowa poczdamska z 2 sierpnia 1945 r.)⁴⁰ uregulowano wiele zasadniczych kwestii związanych z II wojną światową, zapowiedziana regulacja pokojowa nie doszła jednak do skutku. Fazę końcową stanowił Traktat „2+4”.

Środki zastosowane przez cztery mocarstwa w 1945 r. wobec Niemiec były nietypowe i dalekosiężne. Koncentrowały się one na wymuszeniu głębokich zmian w Niemczech. Celem mocarstw było nie tylko pokonanie Niemiec, lecz również stworzenie nowych podstaw pokoju w Europie.

Zasadniczym problemem polityki zachodnioniemieckiej w okresie powojennym było przywrócenie jedności Niemiec, w tym kwestia ich granic. Republika Federalna Niemiec skonstruowała specyficzną doktrynę poli-

⁴⁰ Zob. przyp. 13.

tyczno-prawną, dotyczącą następstw drugiej wojny światowej. Trzon tzw. pozycji prawnych stanowiły następujące elementy:

- podtrzymywanie otwartości tzw. kwestii niemieckiej (zjednoczenia Niemiec) do momentu regulacji pokojowej z Niemcami jako całością, w tym teza o prawnym istnieniu Niemiec w granicach z 1937 r. („dopóki Brama Brandenburska jest zamknięta, dopóty problem niemiecki jest otwarty”);
- kwestionowanie wiążącego prawnie dla Niemiec charakteru Umowy poczdamskiej z 1945 r. ze względu na to, że Niemcy nie były jej stroną (*res inter alios acta* i naruszenie prawa do samostanowienia);
- kwestionowanie międzynarodowoprawnej legalności poczdamskiej decyzji mocarstw dotyczącej wysiedlenia ludności niemieckiej, a także legalności wywłaszczenia prywatnego majątku niemieckiego (teza o tzw. otwartych względnie nieuregulowanych kwestiach majątkowych);
- teza, iż Polska posiada nad przyznanymi jej w Poczdamie ziemiami tylko „tymczasową administrację”, natomiast nie posiada na tych terenach suwerennego władztwa;
- związany z tą tezą pogląd, że zachodnia granica Polski jest tymczasowa do momentu zawarcia regulacji pokojowej z Niemcami jako całością (zawarte w Układzie normalizacyjnym z 1970 r. uznanie polskiej granicy zachodniej przez RFN interpretowano jako podjęte wyłącznie w imieniu RFN i mające charakter tymczasowe (*modus vivendi*) do czasu uzgodnienia „regulacji pokojowej” z Niemcami jako całością);
- odłożenie kwestii reparacji wojennych (pod którym to pojęciem rozumiano całość roszczeń wojennych, łącznie z roszczeniami indywidualnymi ofiar zbrodni nazistowskich) do momentu regulacji pokojowej z Niemcami jako całością.

Przytoczone wyżej elementy tej doktryny można zasadnie kwestionować, a zwłaszcza nie sposób bezkrytycznie przyjmować jednostronne oceny prawne i polityczne pokonanego agresora, a zwłaszcza jego arbitralne oceny legalności działań alianckiej koalicji. Główne założenie tzw. pozycji prawnych RFN polegało na przekonaniu, że decyzje mocarstw pozostawały w mniejszym lub większym stopniu w niezgodzie z prawem międzynarodowym. Dotyczyło to przejęcia władzy najwyższej i późniejszego podziału Niemiec jako naruszających prawo ludów do samostanowienia, wysiedlenia ludności niemieckiej z terenów wschodnich wraz z pozbawieniem jej własności prywatnej, a w pewnym stopniu również reparacji.

Trzeba uwzględnić, że po przegranej wojnie, zwłaszcza tak straszliwej, pokój jest możliwy tylko na warunkach, na jakich da się go osiągnąć. Po stronie niemieckiej poddawano w wątpliwość zgodność z prawem między-

narodowym niektórych decyzji zwycięskiej koalicji, akceptowano jednak z czasem te decyzje mocarstw jako nieodwracalne.

U podstaw nowych form współpracy (integracji *sensu largo*) zapoczątkowanej w Europie Zachodniej w końcu lat 1940-tych – poczynając od Unii Zachodniej i NATO (bezpieczeństwo) oraz planu Marshalla (gospodarka), przez Radę Europy (demokracja i prawa człowieka), aż do ustanowienia na początku lat 50. Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (EWWS) – legły przesłanki pozytywne i negatywne, wspólne cele i wspólne zagrożenia, elementy związane z przeszłością oraz przyszłością.

Interes powojennej RFN polegał na tym, by wzmocnić swą pozycję międzynarodową oraz zapewnić sobie powrót do polityki europejskiej. Niemcy zdawały i zdają sobie sprawę z korzyści gospodarczych i politycznych związania się z integracją, unikając jednocześnie niebezpieczeństwa popadnięcia w politykę izolacjonizmu. Członkostwo RFN w NATO i w strukturach współpracy europejskiej stanowiło bez wątpienia czynnik ułatwiający zjednoczenie Niemiec w 1990 roku. W całym tym procesie chodziło o „europejskie Niemcy, zamiast niemieckiej Europy”. Niemniej w 1945 r. mieliśmy do czynienia z pokonanymi i zrujnowanymi Niemcami, które należało rozliczyć za wywołaną przez nich wojnę.

2.3. Założenia wyjściowe sprawy reparacji

W 1945 r. zwycięskie mocarstwa były świadome, że reparacje niemieckie tylko w pewnym stopniu będą mogły naprawić powstałe szkody i straty. W Jałcie i w Poczdamie dominowała troska mocarstw o przyszłość Niemiec i Europy, a zastosowane środki koncentrowały się na wymuszeniu głębokich zmian w Niemczech (tzw. cztery „D”: *demilitarization, denazification, decentralization, democratization*).

Środki te miały zapobiec agresywnej polityce Niemiec, a reparacje stanowić jeden z instrumentów kontroli gospodarczej Niemiec jako całości. Zakładano przykładowo, że poziom życia w Niemczech nie powinien przekraczać średniej europejskiej, a produkcja przemysłowa 50–55% poziomu z roku 1938⁴¹. Reparacje w formie demontaży miały się koncentrować na

⁴¹ Zob. The Plan for Reparations and the Level of Post-war German Economy, March 28, 1946 (Plan /quadriennial jusqu'à 1949/ pour les réparations et le niveau de l'économie allemande d'après-guerre en application des accords de Potsdam, 28 mars 1946; Alliiertes Kontrollrat. Plan für die Reparationen und das Niveau der deutschen Nachkriegswirtschaft in Übereinstimmung mit dem Berliner Protokoll, 28. März 1946).

części przemysłu ciężkiego, co prowadzić miało do demilitaryzacji i częściowej dezindustrializacji. Dostrzec w tym można było echo niezrealizowanego planu Morgenthaua⁴².

Konieczność uwzględnienia sytuacji gospodarczej i finansowej Niemiec przewidziano wyraźnie w Umowie poczdamskiej⁴³. Starano się w ten sposób zapobiec powtórzeniu sytuacji powersalskiej, kiedy to obowiązki reparacyjne prowadziły do zadłużania się Niemiec, rosnących trudności gospodarczych oraz napięć politycznych w Niemczech. Co więcej, realna była groźba, że surowa polityka reparacyjna ożywi w Niemczech tendencje skrajne, zwłaszcza komunistyczne. W tym kontekście powojenna polityka reparacyjna aliantów wobec Niemiec uległa dość szybko ewolucji. Już w połowie 1947 r. mocarstwa zachodnie skorygowały poziom reparacji i demontaży, uzasadniając to względami politycznymi⁴⁴. W 1947 r. zapoczątkowany został tzw. plan

⁴² K. Adenauer, *Erinnerungen 1945–1953*, Stuttgart 1980 (4. Auflage): „Es wurde eine Kommission eingesetzt, die die Einzelheiten für einen Industriepan für Deutschland entsprechend den Potsdamer Beschlüssen ausarbeiten sollte. Am 26. März 1946 wurde das Arbeitsergebnis dieser Kommission, nachdem es von dem alliierten Kontrollrat genehmigt worden war, veröffentlicht. (...) Nach dem Plan sollte die Höhe der Industrieproduktion etwa 50 bis 55 Prozent der Produktionshöhe von 1938 betragen. Alle darüber hinausgehenden Produktionskapazitäten sollten demontiert und dann entweder als Reparationsgüter ins Ausland gebracht oder an Ort und Stelle zerstört werden. Der Plan unterschied zwischen völlig verbotenen Industrien und solchen, deren Produktion eingeschränkt werden sollte. Zu den völlig verbotenen Industrien gehörte unter anderem die Erzeugung von Waffen, Munition, Flugzeugen, Seeschiffen, Funksendeausrüstungen, schweren Traktoren, zahlreichen Chemikalien, synthetischen Treibstoffen, synthetischem Gummi und Ölen“ (s. 88). „Die Folgen, die diese von den Alliierten beschlossenen Bestimmungen für Deutschland gehabt haben würden, kamen den von dem Amerikaner Morgenthau verfochtenen Zielen sehr nahe. Die wirtschaftlichen Richtlinien, die in Potsdam beschlossen waren, bedeuteten, daß die deutsche Industrie vernichtet beziehungsweise auf ein Minimum reduziert und daß Deutschland wieder ein Agrarstaat werden sollte. (...) Wären diese Beschlüsse wirklich durchgeführt worden, wären Unruhen und Aufstände die Folge gewesen. Schließlich wären auch die drei westlichen Zonen, also ganz Deutschland, kommunistisch geworden“ (s. 89).

⁴³ Potsdam Agreement, 1945 – Protocol of the Proceedings, część II(B): „19. Payment of Reparations should leave enough resources to enable the German people to subsist without external assistance. In working out the economic balance of Germany the necessary means must be provided to pay for imports approved by the Control Council in Germany. The proceeds of exports from current production and stocks shall be available in the first place for payment for such imports. The above clause will not apply to the equipment and products referred to in paragraphs 4(a) and 4(b) of the Reparations Agreement”.

⁴⁴ Revised Plan for Level of Industry in the Anglo-American Zones (August 29, 1947): „The objectives of the plan were to eliminate Germany’s war potential, to provide reparations and yet to leave within Germany the necessary plants and equipment to permit the rebuilding of a viable peaceful economy. Experience has shown the neces-

Marshalla. Sytuacja Niemiec stawała się coraz bardziej funkcją polityki europejskiej, a w szczególności narastającego antagonizmu między trzema mocarstwami zachodnimi a Związkiem Sowieckim.

W rezultacie koncepcja szeroko pojętej integracji europejskiej i włączenia do niej RFN (ciesząca się poparciem zwłaszcza Francji i Belgii – Schuman, Monnet, Spaak) okazała się w perspektywie czasowej bardziej nośna i korzystna dla współpracy europejskiej. Brak traktatu pokoju z Niemcami, podział Niemiec (w 1949 r. powstały dwa państwa niemieckie – RFN i NRD) oraz tzw. zimna wojna przechyliły zdecydowanie szalę w kierunku politycznego, gospodarczego i wojskowego wzmocnienia RFN. Prowadziło to stopniowo do ograniczenia demontaży w strefach zachodnich, a następnie zawieszenia reparacji niemieckich w początku lat 50.

2.4. Ustalenia z Jałty i Poczdamu

W komunikacie z Konferencji Jałtańskiej przewidziano, że do zakresu reparacji niemieckich wejdą: konfiskata niemieckiego majątku w Niemczech i za granicą, dostawy z bieżącej produkcji oraz wykorzystanie niemieckiej siły roboczej⁴⁵. Celem skonkretyzowania tych ustaleń powołano do życia aliancką

sity for revision of the plan which was based on specific assumptions that have not been fulfilled. Neither the bizonal area nor all of Germany can regain economic health under the plan as it now stands. Moreover, it has become increasingly apparent that under present conditions Germany cannot contribute her indispensable part to the economic rehabilitation of Europe as a whole. The revised plan continues to observe the same objectives as the original plan. Consideration has been given throughout to the necessity for ensuring that the bizonal plan can be assimilated into a plan for Germany as a whole. The offer to the other occupying powers to join the bizonal area in developing a unified German economy still stands”.

⁴⁵ Protocol on the Talks between the Heads of the Three Governments at the Crimean Conference on the Question of the German Reparations in Kind, 11 February 1945. Documents on Germany, 1944–1961 (Committee on Foreign Relations, United States Senate, 87th Congress, 1st Session). Washington 1961: „1. Germany must pay in kind for the losses caused by her to the Allied nations in the course of the war. Reparations are to be received in the first instance by those countries which have borne the main burden of the war, have suffered the heaviest losses and have organized victory over the enemy. 2. Reparation in kind is to be exacted from Germany in three following forms: (a) Removals within two years from the surrender of Germany or the cessation of organized resistance from the national wealth of Germany located on the territory of Germany herself as well as outside her territory (equipment, machine tools, ships, rolling stock, German investments abroad, shares of industrial, transport and other enterprises in Germany, etc.), these removals to be carried out chiefly for the purpose of destroying the war potential of Germany; (b) Annual deliveries of goods

komisję do spraw reparacji. W Jałcie ustalono również, że w kontekście zmian granicy polsko-sowieckiej Polska uzyska istotny przyrost terytorium na Zachodzie i Północy. Zarówno w Jałcie, jak i podczas konferencji w Poczdamie, zmiany granicy polsko-niemieckiej na korzyść Polski odróżniano wyraźnie od kwestii reparacji dla Polski. Odpowiedzialność Niemiec została przez mocarstwa sprzymierzone określona bardzo szeroko⁴⁶ – obejmowała również środki polityczne (kształt ustrojowy powojennych Niemiec), militarne (okupacja) i przymusowe cesje terytorium. W tym ostatnim przypadku przekazanie Polsce byłych wschodnich obszarów Rzeszy Niemieckiej, wraz ze znajdującym się tam publicznym i prywatnym majątkiem, wiązane było z należnymi Polsce reparacjami (do tej istotnej sprawy jeszcze powrócimy).

W Umowie poczdamskiej ustalono, że Niemcy zostaną zmuszone do „odszkodowania w możliwie największym zakresie za wyrządzone Narodom Zjednoczonym straty i cierpienia, za które naród niemiecki nie może uniknąć odpowiedzialności”⁴⁷. Umowa poczdamska stanowi główną podstawę prawną reparacji, chociaż jej wykonanie uzupełniono później innymi aktami prawnymi. Na podstawie tej umowy, podobnie jak w dokumencie jałtańskim, ustalono reparacje w naturze, a nie w formie pieniężnej. Miały one pochodzić z demontaży (*removals; prélèvements*) niemieckich urządzeń przemysłowych, które nie były niezbędne dla gospodarki niemieckiej, oraz z dostaw towarów, w tym z produkcji bieżącej⁴⁸; również niemiecka flota

from current production for a period to be fixed; (c) Use of German labor. 3. For the working out on the above principles of a detailed plan for exaction of reparation from Germany an Allied reparation commission will be set up in Moscow. It will consist of three representatives – one from the Union of Soviet Socialist Republics, one from the United Kingdom and one from the United States of America”.

⁴⁶ Wł. Czapliński, *Odpowiedzialność agresora za bezprawne wszczęcie i prowadzenie wojny*, (w:) *Problemy prawne...*, s. 107.

⁴⁷ Potsdam Agreement, 1945 – Communiqué: „In accordance with the Crimea decision that Germany be compelled to compensate to the greatest possible extent for the loss and suffering that she has caused to the United Nations, and for which the German people cannot escape responsibility”.

⁴⁸ Berlin–Potsdam Conference. Protocol of the Proceedings, August 1, 1945: „III. Reparations. (...) 5. The amount of equipment to be removed from the Western Zones on account of reparations must be determined within six months from now at the latest. 6. Removals of industrial capital equipment shall begin as soon as possible and shall be completed within two years from the determination specified in paragraph 5. The delivery of products covered by 4(a) above shall begin as soon as possible and shall be made by the U.S.S.R. in agreed installments within five years of the date hereof. The determination of the amount and character of the industrial capital equipment unnecessary for the German peace economy and therefore available for reparation shall be made by the Control Council under policies fixed by the Allied Commission on Reparations, with the participation of France, subject to the final approval of the

(wojenna i handlowa) stanowiła obiekt reparacyjny⁴⁹. Ponadto, w umowie tej mocarstwa zdecydowały o konfiskacie w celach reparacyjnych elementów niemieckiego majątku prywatnego w Niemczech i za granicą (również w krajach neutralnych, chociaż nie bez ich protestów), w tym monetarnego złota zrabowanego przez Niemcy⁵⁰. Reparacje z majątku prywatnego nie stanowiły zresztą wyjątku po 1945 r.⁵¹.

Zone Commander in the Zone from which the equipment is to be removed”; K. Adenauer, *Erinnerungen...*, s. 87: „Die Reparationen sollten in Sachwerten innerhalb von zwei Jahren aus Deutschland herausgeführt werden. Unter Reparationen verstand man Guthaben, Gold, Schiffe, Fabrikeinrichtungen und laufende Produktion. Kriegsbeute war nicht als Reparation zu rechnen“.

⁴⁹ Potsdam Agreement, 1945 – Protocol of the Proceedings, pkt V.

⁵⁰ K. Loewenstein, *Law and the Legislative Process in Occupied Germany: I*, Yale Law Journal 1948, vol. 57/2, Issue 5, s. 755: „To obtain reparations and to forestall an eventual Nazi revival originating abroad, the Council seized German external assets by vesting in a quadripartite German External Assets Commission all rights, titles and interests in respect of any property outside Germany owned or controlled by any person of German nationality”. Zob. też Allied Control Council, Law No. 5 of October 30, 1945 (Vesting and Marshalling of German External Assets): „Whereas the Control Council is determined to assume control of all German assets abroad and to divest the said assets of their German ownership” (Preamble); *U.S. and Allied Efforts To Recover and Restore Gold and Other Assets Stolen or Hidden by Germany During World War II*. Preliminary Study Prepared by W.Z. Slany, Coordinated by S.E. Eizenstat, May 1997; M. Lorenz-Meyer, *Safehaven: The Allied Pursuit of Nazi Assets Abroad*, University of Missouri 2007. Zob. też przyp. 57.

⁵¹ Na przykład Treaty of Peace with Bulgaria (Paris, 10 February 1947): „Article 25.1. Each of the Allied and Associated Powers shall have the right to seize, retain, liquidate or take any other action with respect to all property, rights and interests which at the coming into force of the present Treaty are within its territory and belong to Bulgaria or to Bulgarian nationals. (...) 3. The Bulgarian Government undertakes to compensate Bulgarian nationals whose property is taken under this Article and not returned to them”. Podobne przepisy Treaty of Peace with Hungary (1947), art. 29; Treaty of Peace with Roumania (1947), art. 27.1; Treaty of Peace with Italy (1947), art. 79(1)(3); State Treaty for the Re-establishment of an Independent and Democratic Austria (1955), art. 22; Treaty of Peace with Japan (1951), art. 14(a)2.(I)(IV); Überleitungsvertrag (przyp. 22): „Chapter VI. Article 5. The Federal Republic shall ensure that the former owners of property seized pursuant to the measures referred to in Articles 2 and 3 of this Chapter shall be compensated”. Zob. też Traktat wersalski (1919): « Article 297. La question des biens, droits et intérêts privés en pays ennemi recevra sa solution conformément aux principes posés dans la présente section et aux dispositions de l'annexe ci-jointe. (...) b) Sous réserve des dispositions contraires qui pourraient résulter du présent traité, les puissances alliées ou associées se réservent le droit de retenir et de liquider tous les biens, droits et intérêts appartenant, à la date de la mise en vigueur du présent traité, à des ressortissants allemands ou des sociétés contrôlées par eux sur leur territoire, dans leurs colonies, possessions et pays de protectorat, y compris les territoires qui leur ont été cédés en vertu du présent traité. La liquidation aura lieu conformément aux lois de l'État allié ou associé intéressé et le propriétaire allemand

Berlin-Potsdam Conference. Protocol of the Proceedings, August 1, 1945

III.1. Reparation claims of the U.S.S.R. shall be met by removals / *prélèvements, Entnahmen*/ from the zone of Germany occupied by the U.S.S.R., and from appropriate German external assets /*les avoirs allemands à l'étranger, Auslandsguthaben*/. 2. The U.S.S.R. undertakes to settle the reparation claims of Poland from its own share of reparations. 3. The reparation claims of the United States, the United Kingdom and other countries entitled to reparations shall be met from the Western Zones and from appropriate German external assets. 4. In addition to the reparations to be taken by the U.S.S.R. from its own zone of occupation, the U.S.S.R. shall receive additionally from the Western Zones. (...) 8. The Soviet Government renounces all claims in respect of reparations to shares of German enterprises which are located in the Western Zones of Germany as well as to German foreign assets in all countries except those specified in paragraph 9 below. 9. The Governments of the U.K. and U.S.A. renounce all claims in respect of reparations to shares of German enterprises which are located in the Eastern Zone of occupation in Germany, as well as to German foreign assets in Bulgaria, Finland, Hungary, Rumania and Eastern Austria. 10. The Soviet Government makes no claims to gold captured by the Allied troops in Germany.

Już w Poczdamie dostrzegalne były narastające napięcia między mocarstwami, co wpłynęło na uregulowanie kwestii reparacji niemieckich. Nie ustalono zwłaszcza wartości i pułapów reparacji, ani też szczegółowej procedury ich pobierania. Udział poszczególnych mocarstwa i państw określono ogólnie, częściowo procentowo. Powołana do życia w Jałcie aliancka komisja reparacyjna nie wykazała się konkretnymi osiągnięciami.

Mimo że Umowa poczdamska przewidywała traktowanie Niemiec jako całość (jedność) gospodarczą, rozparcelowała ona pobieranie reparacji według stref okupacyjnych. W rezultacie trzy mocarstwa oraz pozostałe państwa zachodnie zaspokajały swoje roszczenia z zachodnich stref okupacyjnych, a Związek Sowiecki swoje i polskie roszczenia realizował z własnej

ne pourra disposer de ces biens, droits et intérêts, ni les grever d'aucune charge, sans le consentement de cet État. (...) e) Les ressortissants des puissances alliées ou associées auront droit à une indemnité pour les dommages ou préjudices causés à leurs biens, droits ou intérêts, y compris les sociétés ou associations dans lesquelles ils étaient intéressés sur le territoire allemand, tel qu'il existait au 1er août 1914. (...) Les réclamations formulées à ce sujet par ces ressortissants seront examinées et le montant des indemnités sera fixé par le Tribunal arbitral mixte prévu par la section VI ou par un arbitre désigné par ledit tribunal; les indemnités seront à la charge de l'Allemagne et pourront être prélevées sur les biens des ressortissants allemands, existant sur le territoire ou se trouvant sous le contrôle de l'Etat du réclamant. (...) i) L'Allemagne s'engage à indemniser ses ressortissants en raison de la liquidation ou de la rétention de leurs biens, droits ou intérêts en pays alliés ou associés ».

strefy okupacyjnej (tylko w niewielkim stopniu i przez krótki czas również ze stref zachodnich).

W Jałcie i w Poczdamie dominowała sprawa strat i roszczeń między-państwowych, przy czym problemu tego nie uregulowano we wszystkich szczegółach. W Umowie poczdamskiej nie rozróżniano wyraźnie między reparacjami a restytucjami. Ustalenia poczdamskie nie wzmiankowały kwestii indywidualnych odszkodowań dla ofiar niemieckich prześladowań i zbrodni popełnionych masowo i planowo na ludności cywilnej. W oficjalnych dokumentach polskich funkcjonowały natomiast wyraźnie trzy odrębne pojęcia: reparacje, określane też jako odszkodowania (wojenne), restytucje oraz odszkodowania indywidualne za prześladowania i zbrodnie⁵².

2.5. Umowa paryska i reparacje w ramach tzw. masy zachodniej

Umowa paryska (styczeń 1946)⁵³ stanowiła kolejny etap rozstrzygnięcia kwestii reparacyjnych. Jej stronami były państwa pobierające reparacje z tzw. masy zachodniej, a zatem z wyłączeniem ZSRR i Polski. W tytule tej umowy użyto terminu reparacje jako obejmującego roszczenia państw i ich obywateli, co znalazło między innymi odzwierciedlenie w jej art. 2⁵⁴. Umowa ta

⁵² Zob. Memoriał w sprawie dalszego rozwinięcia akcji restytucyjno-rewindykacyjnej polskiej, 12 czerwca 1946 r., (w:) *Problem reparacji...*, tom II (*Dokumenty*), s. 63–66; tamże dalsze dokumenty tego rodzaju.

⁵³ Agreement on Reparation from Germany, on the Establishment of an Inter-Allied Reparation Agency and on the Restitution of Monetary Gold, Paris, 14 January 1946. Zob. szerzej R.M. Buxbaum, *From Paris to London: The Legal History of European Reparation Claims: 1946–1953*, Berkeley Journal of International Law, vol. 31/2 (2013), s. 323–347.

⁵⁴ „Article 2. Settlement of Claims against Germany. A. The Signatory Governments agree among themselves that their respective shares of reparation, as determined by the present Agreement, shall be regarded by each of them as covering all its claims and those of its nationals against the former German Government and its Agencies, of a governmental or private nature, arising out of the war (which are not otherwise provided for), including costs of German occupation, credits acquired during occupation on clearing accounts and claims against the *Reichskreditkassen*. B. The provisions of paragraph A above are without prejudice to: (i) The determination at the proper time of the forms, duration or total amount of reparation to be made by Germany; (ii) the right which each Signatory Government may have with respect to the final settlement of German reparation. (...) C. Notwithstanding anything in the provisions of paragraph A above, the present Agreement shall not be considered as affecting: (i) the obligation of the appropriate authorities in Germany to secure at a future date the discharge of claims against Germany and German nationals arising out of contracts

dzieliła masę reparacyjną na odpowiednie kategorie oraz ustalała procentowo udział poszczególnych państw w reparacjach, nie przesądzała jednak o ostatecznym kształcie oraz wielkości lub wartości reparacji niemieckich. Przynosiła ona jednocześnie konkretniejsze ustalenia dotyczące podziału zajętego przez Aliantów w Niemczech złota monetarnego. Umowa ta nie odnosiła się jednak do ogromnego i specyficznego problemu indywidualnych odszkodowań dla ofiar niemieckich zbrodni⁵⁵.

W Umowie paryskiej potwierdzono, że reparacje od Niemiec mają charakter rzeczowy (a nie finansowy)⁵⁶ oraz że odnoszą się one do zagranicznego mienia niemieckiego prywatnego⁵⁷. Mechanizm wynikający z tej umowy polegał na utworzeniu Międzysojusznicznej Agencji do spraw Reparacji (*Inter-Allied Reparation Agency* – IARA), która (bez udziału Niemiec) pełniła funkcję pośrednika w procesie demontaży obiektów lub urządzeń. Władze wojskowe każdej strefy okupacyjnej określały obiekty przeznaczone do demontażu (zwłaszcza związane z przemysłem zbrojeniowym lub mniej

and other obligations entered into, and rights acquired, before the existence of a state of war between Germany and the Signatory Government concerned or before the occupation of its territory by Germany, whichever was earlier”.

⁵⁵ R.M. Buxbaum, *From Paris...*, s. 334: „For the next five years – but only for the next five years – neither the 1946 Paris Agreement nor the 1947 Peace Treaties generated significant conflicts between state and private claimants to German and Axis assets. (...) Allied nationals who suffered specific war damage even benefited – though only to a small extent – from war-claims legislation enacted by their respective governments. This category of Allied nationals, as distinguished from victims of persecution, ranged from prisoners of war and civilian detainees to firms losing business opportunities because of the war”. Zob. też przyp. 277.

⁵⁶ Agreement on Reparation from Germany, on the Establishment of an Inter-Allied Reparation Agency and on the Restitution of Monetary Gold, Paris, 14 January 1946: „Part I. Article 1(A). German reparation (exclusive of the funds to be allocated under Article 8 of Part I of this Agreement), shall be divided into the following categories: *Category A*, which shall include all forms of German reparation except those included in *Category B*; *Category B*, which shall include industrial and other capital equipment removed from Germany, and merchant ships and inland water transport”.

⁵⁷ Agreement on Reparation from Germany, on the Establishment of an Inter-Allied Reparation Agency and on the Restitution of Monetary Gold, Paris, 14 January 1946: „Art. 6. German external assets. A. Each Signatory Government shall, under such procedures as it may choose, hold or dispose of German enemy assets within its jurisdiction in manners designed to preclude their return to German ownership or control and shall charge against its reparation share such assets (net of accrued taxes, liens, expenses of administration, other in rem charges against specific items and legitimate contract claims against the German former owners of such assets). B. The Signatory Governments shall give to the Inter-Allied Reparation Agency all information for which it asks as to the value of such assets and the amounts realized from time to time by their liquidation”.

przydatne dla gospodarki niemieckiej). Po zatwierdzeniu takich obiektów przez Sojuszniczą Radę Kontroli lista ta trafiała do Agencji, która większością głosów podejmowała decyzję o przydziale na podstawie wcześniej zgłaszanych wniosków państw. Główny okres działania Agencji to lata 1946–1950 (likwidacja w roku 1959). Pod wpływem rozbieżności między Zachodem a Moskwą Sojusznicza Rada Kontroli przestała funkcjonować w marcu 1948 r.

Z politycznego punktu widzenia ważną przesłanką szeroko pojętej integracji było w pierwszych powojennych latach dążenie do dobrobytu i odbudowy gospodarczej zniszczonych i osłabionych wojną państw europejskich oraz promocja demokracji i praw człowieka, powstrzymanie ekspansji sowieckiego komunizmu i *last but not least* rozwiązanie problemu Niemiec. Zachodowi przestało z czasem zależeć na osłabianiu RFN⁵⁸. Wykluczało się przekonanie, że obciążanie Niemiec reparacjami stanowi potencjalne zagrożenie (odrodzenie się tendencji neofaszystowskich lub komunistycznych) i należy temu zapobiegać w drodze włączenia RFN w nowe i silne struktury współpracy gospodarczej, politycznej i wojskowej. Pod koniec lat 1940. demontaże urządzeń przemysłowych w strefach zachodnich uległy istotnym ograniczeniom⁵⁹. W tym ostatnim przypadku chodziło o kontrolę Niemiec przez wkomponowanie ich w silne struktury międzynarodowe, w czym zainteresowanych było wiele państw europejskich. Nie odpowiadało to Związkowi Sowieckiemu, który w politycznym, gospodarczym i wojskowym osłabieniu Niemiec oraz gospodarczym wzmocnieniu się przez pobierane

⁵⁸ P. Chauveau, *Quelques aperçus sur le problème des réparations allemandes*, Politique étrangère, 1948, nr 1, s. 46: « Nous devons probablement nous rendre à cette constatation que le rétablissement d'un équilibre économique allemand fait partie des conditions de l'équilibre européen. Les réparations à provenir de l'Allemagne deviennent un facteur d'un plan beaucoup plus vaste de reconstruction de l'Europe. (...) Il ne devra pas s'agir pour autant de renoncer aux réparations allemandes et de libérer l'Allemagne de sa dette. On voudra non moins éviter de reconstruire l'Europe autour de l'Allemagne et lui donner la préférence sur ses victimes. Il s'agit seulement de lui faire fournir le complément nécessaire à l'économie des autres pays européens. (...) Il apparaît *a fortiori* que le nouvel équilibre économique de l'Allemagne serait à trouver moins en considération de ses seuls besoins intérieurs que dans le cadre de la satisfaction des besoins de l'Europe et des nations créancières de répartitions. Toute organisation autarcique de l'économie allemande serait difficile à mettre en accord avec les légitimes demandes de ces nations, leur sécurité (à ne pas oublier), et même avec le plan Marshall ».

⁵⁹ Zob. na przykład znaczące ograniczenie demontaży w strefach zachodnich, Protocol of the Agreements Reached between the Allied High Commissioners and the Chancellor of the German Federal Republic at the Petersberg, November 22, 1949.

reparacje dostrzegał perspektywę utrwalenia swojej mocarstwowej pozycji oraz wpływu w Europie.

Podobną ewolucję polityki Zachodu zauważyć można w stosunku do Japonii, co znalazło odzwierciedlenie w traktacie pokoju z tym państwem z 1951 r.

W latach 1952–1954 istotnym elementem zamknięcia tematu reparacji stały się po stronie zachodniej dwie zawarte z RFN umowy (z udziałem trzech mocarstw zachodnich, bez ZSRR). Polityczny cel tych umów polegał na ułatwieniu odbudowy Niemiec. Zdaniem niektórych autorów niemieckich do czasu zjednoczenia Niemiec nie mogło być mowy o całkowitym uregulowaniu reparacji i, co więcej, należało wówczas uwzględnić krzywdy wynikające z utraty terytoriów wschodnich, wysiedlenia ludności niemieckiej i podziału Niemiec⁶⁰.

Na mocy Umowy londyńskiej o zagranicznych długach niemieckich (luty 1953)⁶¹ znacząco obniżono niemieckie zadłużenie z tytułu pierwszej i drugiej wojny światowej lub odroczonego jego spłatę. Zgodnie z art. 5 ust. 2 tej umowy roszczenia państw koalicji i ich obywatele za okres drugiej wojny światowej wobec Niemiec i niemieckich instytucji publicznych ulegały odroczeniu do czasu ostatecznego uregulowania kwestii reparacji (w domyśle do zawarcia traktatu pokoju z Niemcami).

Agreement on German External Debts, London, 27 February 1953

Article 5. Claims excluded from the Agreement. (1) Consideration of governmental claims against Germany arising out of the first World War shall be deferred until a final general settlement of this matter. (2) Consideration of claims arising out of the second World War by countries which were at war with or were occupied by Germany during that war, and by nationals of such countries, against the *Reich* and agencies of the *Reich*, including costs of German occupation, credits acquired during occupation on clearing accounts and claims against the *Reichskreditkassen* shall be deferred until the final settlement of the problem of reparation.

⁶⁰ H. Rumpf, *Die deutsche Frage und die Reparationen*, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 1973, s. 364: „Daraus ergibt sich die rechtspolitische Maxime: keine Reparationen ohne Wiedervereinigung. Erst eine gesamtdeutsche Regierung könnte in eine Prüfung solcher Forderungen eintreten. Erst sie könnte auch die aus Landverlust und Vertreibungsschäden erwachsenen deutschen Gegenforderungen geltend machen. Ob eine solche Aufrechnung nach so langer Zeit und angesichts der politischen Entwicklung noch sinnvoll und wünschenswert wäre, ist eine andere Frage. Die Bundesrepublik aber steht auf gutem Rechtsgrund, wenn sie Reparationen bis zur Wiedergutmachung des Unrechts der deutschen Teilung ablehnt“.

⁶¹ Agreement on German External Debts, London, 27 February 1953 (Abkommen über deutsche Auslandsschulden – Londoner Schuldenabkommen – LSA).

Umowa londyńska stanowiła niewątpliwie znaczące ustępstwo ze strony Zachodu, a jednocześnie sukces dyplomacji RFN. Umowa ta opierała się na założeniu bezpośredniej odpowiedzialności RFN za całość długów Rzeszy, czyli identyczności RFN z pojęciem Niemiec w rozumieniu prawa międzynarodowego⁶², a jej stronami były 33 państwa, w tym trzy mocarstwa zachodnie, co miało znaczenie dla zakresu i okresu odroczenia spłaty długów. W Umowie tej dopuszczano ewentualne korekty przy okazji regulacji pokojowej z Niemcami⁶³.

Druga umowa, zawarta w październiku 1954 r. między RFN a trzema mocarstwami zachodnimi i znana pod nazwą Umowy przejściowej (*Überleitungsvertrag*)⁶⁴, zawierała wyraźne zróżnicowanie między odszkodowaniem (*compensation*) dla ofiar narodowosocjalistycznych prześladowań i zbrodni a reparacjami (*reparation*). W rozdziale VI tej umowy uzgodniono, że kwestia reparacji winna zostać rozstrzygnięta w traktacie pokoju lub we wcześniejszych traktatach, jednocześnie uznając za niedopuszczalne pobieranie reparacji z produkcji bieżącej. Z kolei w rozdziale IV tej umowy RFN zobowiązała się do wcześniejszego (tzn. przed *peace settlement* z Niemcami) uchwalenia legislacji dotyczącej odszkodowań dla ofiar narodowosocjalistycznych prześladowań. Wspomniane rozróżnienie dowodzi, że odszkodowania te nie były traktowane jako część reparacji, a wypłata świadczeń z tego tytułu nie stała w sprzeczności z zawieszeniem świadczeń reparacyjnych do czasu zawarcia traktatu pokoju z Niemcami.

⁶² H. Rumpf, *Die Regelung...*, s. 89: „Von beiden Moratoriumsbestimmungen kommt dem Art. 5 LSA für die Bundesrepublik der größere Wert deshalb zu, weil an diesem Abkommen nicht nur die drei ehemaligen Besatzungsmächte sondern dreißig weitere Staaten beteiligt sind. Er war und ist der wichtigste Damm gegen eine Überflutung der Bundesrepublik mit Reparationsforderungen. Wie die Pariser Verträge unterstellte auch das LSA die rechtliche Identität der Bundesrepublik mit Deutschland als Ganzem. Die Bundesrepublik bekannte sich zu den Schulden des Reiches, wie aus dem vorangegangenen Briefwechsel des Bundeskanzlers mit den drei Hohen Kommissaren vom 6. März 1951, der als Anhang A beigefügt wurde, hervorgeht, nicht als Schuldübernahme, sondern in unmittelbarer Haftung“.

⁶³ Agreement on German External Debts: „Article 25. Action on reunification of Germany. The parties to the present Agreement will review the present Agreement on the reunification of Germany exclusively for the purpose of – (a) implementing the provisions of the Annexes to the present Agreement regarding adjustments to be made in respect of specific debts upon such reunification, except in so far as such provisions are to become automatically operative upon that event; and (b) making the provisions of the present Agreement applicable to the debts of persons residing in the area reunited with the Federal Republic of Germany; and (c) making equitable adjustments in respect of debts in the settlement of which consideration is given to the loss of or inability to use assets located in the area reunited with the Federal Republic of Germany”.

⁶⁴ Zob. przyp. 22.

Überleitungsvertrag (Układ przejściowy)

Chapter Four. Compensation for Victims of Nazi Persecution

1. The Federal Republic acknowledges the obligation to assure in accordance with the provisions of paragraphs 2 and 3 of this Chapter adequate compensation to persons persecuted for their political convictions, race, faith or ideology, who thereby have suffered damage to life, limb, health, liberty, property, their possessions or economic prospects (excluding identifiable property subject to restitution). Furthermore, persons persecuted by reason of nationality, in disregard of human rights, who are now political refugees and no longer enjoy the protection of their former home country shall receive adequate compensation where permanent injury has been inflicted on their health.

2. In the discharge of this obligation, the Federal Republic undertakes (...) (d) that the effective and expeditious processing, determination and satisfaction of claims for compensation in this field shall be assured without discrimination against any groups or classes of persecuted persons.

3. The capacity to pay of the Federal Republic maybe taken into consideration in determining the time and method of compensation payments under paragraph 1 of this Chapter and in providing adequate funds under sub-paragraph (f) of paragraph 2”.

Chapter Five. External Restitution

Article 1.1. Upon the entry into force of the present Convention, the Federal Republic shall establish, staff and equip an administrative agency which shall, as provided in this Chapter and the Annex thereto, search for, recover, and restitute jewellery, silverware and antique furniture (where individual articles are of substantial value), and cultural property, if such articles or cultural property were, during the occupation of any territory, removed therefrom by the forces or authorities of Germany or its Allies or their individual members (whether or not pursuant to orders) after acquisition by duress (with or without violence), by larceny, by requisitioning or by other forms of dispossession by force. (...)

Article 2.1. Restitution pursuant to Article 1 of this Chapter may be requested from the Federal Government only by the Government of the State from the territory of which the property was removed. The Federal Government may reject a restitution request if such request has already been rejected as not well founded by the appropriate agency of one of the Three Powers, except in a case where evidence which could not previously be presented is adduced.

Chapter VI. Reparation

Article 1.1. The problem of reparation shall be settled by the peace treaty between Germany and its former enemies or by earlier agreements concerning this matter. The Three Powers undertake that they will at no time assert any claim for reparation against the current production of the Federal Republic.

W Układzie przejściowym zobowiązano też RFN do wypłaty odszkodowań dla niemieckich właścicieli, którzy zostali pozbawieni majątku w wyniku działań reparacyjnych⁶⁵ oraz zablokowano dochodzenie przez RFN lub jej podmioty prawne roszczeń związanych ze stratami wynikającymi z działań reparacyjnych państw alianckich lub ich podmiotów. Przepisy te zostały utrzymane po zjednoczeniu Niemiec⁶⁶, w tym zakaz dochodzenia niektórych roszczeń z tytułu konfiskat majątku niemieckiego⁶⁷.

2.6. Reparacje w ramach tzw. masy wschodniej

2.6.1. Świadczenia reparacyjne dla Polski z puli ZSRR

W Umowie poczdamskiej przewidziano wyraźnie, że zaspokojenie polskich roszczeń reparacyjnych nastąpi w formie pośredniej, a mianowicie z puli ZSRR⁶⁸. Na mocy innych umów Związek Sowiecki zaspokajał swoje roszczenia reparacyjne również z Finlandii, Węgier, Rumunii, Bułgarii i częściowo z Austrii.

Polska otrzymała reparacje za pośrednictwem Związku Sowieckiego, istotny był jednak fakt, że wielkość i wartość reparacji sowieckich z Niemiec nie zostały precyzyjnie ustalone, a tym samym realny wymiar udziału

⁶⁵ Überleitungsvertrag (przyp. 22), Chapter VI, Article 5; Federalny Trybunał Konstytucyjny w RFN orzekł, że odszkodowanie ze strony państwa niemieckiego dla jego obywateli, którzy ponieśli straty w wyniku przejęcia ich mienia przez władze alianckie może być tylko częściowe – BVerfG 41, 126 – Reparationsschäden, Beschluß vom 13. Januar 1976, Leitsätze: „4. Der Gesetzgeber durfte die Entschädigung für Reparationsschäden nach dem Vorbild der sozialen Konzeption des Lastenausgleichsgesetzes regeln. Ebenso wie in diesem Gesetz durfte er im Reparationsschädengesetz die verfügbaren begrenzten Mittel auf eine wirksame Hilfe für die betroffenen Menschen beschränken und die Kapitalgesellschaften oder andere juristische Personen von Entschädigungsleistungen ausschließen“.

⁶⁶ Zob. Überleitungsvertrag (przyp. 22), Chapter VI, Article 3.1; Chapter IX, Article 1, 3; Bekanntmachung – vom 8.10.1990 – der Vereinbarung vom 27./28. September 1990 zu dem Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten (in der geänderten Fassung) sowie zu dem Vertrag zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen (in der geänderten Fassung) (in Kraft getreten am 28. September 1990), BGBl 1990 II, nr 42, s. 1386, art. 3. Zob. też BVerfG, 2 BvR 1981/97 vom 28. Januar 1998; ICJ. *Case Concerning Certain Property (Liechtenstein v. Germany)*, Judgment of 10 February 2005.

⁶⁷ Szerzej na ten temat zob. rozdział 4.8.

⁶⁸ Zob. M. Muszyński, *Prawnomiędzynarodowe podstawy niemieckich zobowiązań reparacyjnych na rzecz zwycięskiej koalicji ze szczególnym uwzględnieniem Polski*, (w:) *Problem reparacji...*, tom I, s. 81–122.

Polski w sowieckiej puli zależał w rzeczywistości od dobrej woli Moskwy⁶⁹. Również wielkość polskich strat wojennych nie została nigdy dokładnie ustalona. Dodajmy, że Związek Sowiecki dokonywał pierwszych demontaży na ziemiach zajętych przez jego wojska jeszcze przed Konferencją poczdamską.

Na wykonaniu ustaleń poczdamskich w omawianej kwestii zaciążył charakter polsko-sowieckich relacji. Ich wyrazem była w omawianej dziedzinie przede wszystkim zawarta w Moskwie (16 sierpnia 1945 r.) Umowa między ZSRR a Polską w sprawie wynagrodzenia szkód wyrządzonych przez okupację niemiecką⁷⁰. Co prawda umowa ta przewidywała w art. 2, że Polska otrzyma 15% ze wszystkich dostaw reparacyjnych z sowieckiej strefy okupacyjnej oraz 15% dostaw należnych ZSRR z zachodnich stref okupacyjnych, ale inne postanowienia umowy były dla Polski wyjątkowo niekorzystne.

Artykuł 2 Umowy między ZSRR a Polską z 1945 r.

W związku z uchwałami konferencji berlińskiej co do trybu zaspokojenia pretensji reparacyjnych Polski rząd radziecki zgadza się odstąpić Polsce ze swej części reparacji, podlegających dostarczeniu do Związku Radzieckiego:

a) 15 procent wszystkich dostaw reparacyjnych z radzieckiej strefy okupacji Niemiec, które będą uiszczane w okresie po konferencji berlińskiej;

b) 15 procent tych nadających się do użytku i kompletnych kapitałnych urządzeń przemysłowych, które, jak to zostało ustalone na konferencji berlińskiej, powinien otrzymać Związek Radziecki z zachodnich stref okupacji Niemiec, przy czym dostawy tych urządzeń dla Polski winny być dokonane w trybie wymiany za inne towary z Polski;

c) 15 procent tych nadających się do użytku i kompletnych kapitałnych urządzeń przemysłowych, które podlegają dostarczeniu do związku Radzieckiego ze stref zachodnich bez opłaty lub jakiegokolwiek innego wynagrodzenia. Ze swej strony rząd polski zobowiązuje się, poczynając od roku 1946, corocznie w ciągu całego okresu okupacji Niemiec dostarczać Związkowi Radzieckiemu węgiel po specjalnej cenie umownej; w pierwszym roku dostaw – 8 milionów ton, w ciągu następnych czterech lat – po 13 milionów ton, a w następnych latach okresu okupacji Niemiec – po 12 milionów ton”.

Na podstawie tej umowy rząd sowiecki zrzekł się na rzecz Polski „pretensji do mienia niemieckiego i innych aktywów, jak również do akcji niemieckich przedsiębiorstw przemysłowych i transportowych na całym terytorium Polski, łącznie z tą częścią terytorium Niemiec, która przechodzi

⁶⁹ Zob. szczegółowo *Problem reparacji...*, tom II (*Dokumenty*), s. 272–337. Zob. też odpowiedź Ministra Spraw Zagranicznych, Krzysztofa Skubiszewskiego, na interpelację poselską (16 października 1989 r.), tamże, s. 518 i nast.

⁷⁰ Tekst (w:) *Problem reparacji...*, t. II (*Dokumenty*), s. 41–42; także (w:) *Zbiór Dokumentów*, 1945, nr 1, s. 59–61.

do Polski” (art. 1). Było to stwierdzenie zbędne, ponieważ ziemie te wraz z położonym na nich majątkiem przeszły na rzecz Państwa Polskiego na mocy Umowy poczdamskiej, w której stwierdza się wyraźnie, że niemieckie terytoria przekazane Polsce nie mogą być uważane za „część sowieckiej strefy okupacyjnej”. Niemniej stwierdzenie takie miało pewne znaczenie wyjaśniające i pomogło położyć kres rabunkowym wywozom mienia niemieckiego z terytoriów przekazanych Polsce⁷¹. Zarazem jednak stało się ono punktem odniesienia dla niekorzystnych dla Polski wyliczeń kompensacyjnych na rzecz ZSRR.

ZSRR wyciągnął bowiem z tego przewrotny wniosek, który zaciążył na wielkości zaspokojenia polskich roszczeń. Potraktował bowiem przekazanie niemieckich terytoriów Polsce jako uszczuplenie własnej strefy okupacyjnej (do czego nie było podstaw w Umowie Poczdamskiej) i przeprowadził porównanie wartości zajętych przez ZSRR wschodnich obszarów Polski z przejętymi przez Polskę wschodnimi obszarami Rzeszy Niemieckiej. Bilans, niekorzystny dla Polski, spłacany był przez Polskę – na podstawie ostatniego akapitu art. 2 umowy z 16 sierpnia 1945 r. – dostawami węgla dla ZSRR po bardzo zaniżonych cenach w stosunku do cen światowych. Trybut ten stanowił poważne obciążenie dla Polski i odbił się negatywnie na bilansie uzyskiwanych z Niemiec reparacji. Po potrąceniu wartości przekazanego ZSRR węgla ostateczna wysokość świadczeń odszkodowawczych na rzecz Polski z części przypadającej ZSRR wyniosła około 275 mln złotych (w 1957 r.)⁷².

Również w innych częściach umowa polsko-sowiecka ustanawiała wyraźnie *iunctim* między uzyskaniem przez Polskę określonych procentowo reparacji z puli sowieckiej a świadczeniami polskimi na rzecz Moskwy. I tak Związek Sowiecki zgodził się odstąpić Polsce część przypadających mu reparacji z własnej strefy okupacyjnej w Niemczech bez żadnych świadczeń wymiennych lub wynagrodzenia ze strony Polski, natomiast część przypadających Związkowi Sowieckiemu urządzeń z zachodnich stref okupacyjnych miała przyspaść Polsce w zamian za inne towary z Polski.

Formuła uzależniająca demontaż urządzeń przemysłowych w strefie zachodniej od dostaw pewnych towarów lub surowców znana była z Pocz-

⁷¹ Zob. J. Barcz, *Odszkodowania...*, s. 20.

⁷² Szczegółowo: J. Dołęga, Ł. Kulesa, R. Tarnogórski, *Wykonanie przez ZSRR postanowień reparacyjnych Umowy Poczdamskiej wobec Polski*, (w:) *Problem reparacji...*, tom I, s. 167 (podają oni również inne wyliczenia, wskazujące na ponad 600 mln dolarów).

damu w odniesieniu do ZSRR⁷³, jednak zastosowany w polsko-sowieckiej umowie wariant dostaw węgla po specjalnej cenie przybrał kształt kuriozalnie niekorzystny dla Polski. Feudalno-imperialne relacje i zależności między oboma państwami sprawiły, że procedura i zakres dostaw reparacyjnych do Polski okazały się nieprzejrzyste, a korzyści ograniczone⁷⁴, nawet jeśli formalnie funkcjonowała polsko-sowiecka komisja mieszana do spraw reparacji.

Co więcej, Moskwa zabroniła Polsce udziału w zainaugurowanym w 1947 r. amerykańskim planie pomocy gospodarczej i finansowej dla Europy (plan Marshalla). W konsekwencji Polska nie skorzystała z tej pomocy, a jednocześnie jej gospodarka koncentrowała się pod nadzorem sowieckim na kosztownych planach rozwoju przemysłu ciężkiego i zbrojeniowego.

2.6.2. Wartość przejętego przez Polskę niemieckiego mienia prywatnego zaliczana do reparacji

Fałszywe są opinie niemieckie zaliczające generalnie do reparacji przyznane Polsce na mocy Umowy poczdamskiej terytoria wschodnie Rzeszy Niemieckiej. Nie brakowało w RFN głosów, że wobec „aneksji” wschodnich terytoriów Rzeszy Polska winna sama wypłacić odszkodowania dla ofiar narodowosocjalistycznych prześladowań⁷⁵. Według innych opinii, kwestia

⁷³ Potsdam Agreement, 1945 – Protocol of the Proceedings, część III, 4(a). Zob. też Treaty of Peace with Italy (1947), art. 74 A(4).

⁷⁴ Szerzej J. Dołęga, Ł. Kulesa, R. Tarnogórski, *Wykonanie...*, s. 157–188; B. Musiał, *Haracz za „wyzwolenie” Polski*, Rzeczpospolita (dod. Plus Minus), 21–22 lipca 2007.

⁷⁵ *Affidavit of Prof. Dr. Burkhard Hess /United States District Court, District of New Jersey, Civil Action No. 98-4252 (DRD) and Civil Action No. 98-4468 (DRD)/*, June 24, 1999, s. 9: „4. The East European states also received substantial assets after the War, as reparation, from annexation, confiscation and dismantling of plants etc. and in addition from payments by the German government. However, it now appears that hardly any of these funds reached Nazi victims as compensation. That the governments of East European states had not adequately compensated the victims of Nazi persecution became apparent after the fall of the Iron Curtain. (...) Accepting the moral challenge resulting from this situation, the German Government has since 1990 made more than 1,7 billion DM available to the Nazi victims in Eastern Europe in form of funds or foundations“.

Entschädigung von Zwangsarbeiterinnen und Zwangsarbeitern für erlittenes Unrecht durch Verbrechen von Betrieben der deutschen Wirtschaft im NS-Regime – Antwort der Bundesregierung vom 13. Oktober 1999 (Deutscher Bundestag, Drucksache 14/1786): „Kriegsgeschehnisse werden üblicherweise durch Reparationsvereinbarungen geregelt. Solche hat es nach dem Zweiten Weltkrieg nicht gegeben, vielmehr haben die alliierten Siegermächte in erheblichem Umfang Reparationen entnommen. Es hätte den reparationsempfangenden Staaten obliegen, daraus den Kriegsgeschädigten einschließlich der Zwangsarbeiter ihres Bereichs einen Ausgleich zu gewähren“.

reparacji została ostatecznie zamknięta w wyniku daleko idących terytorialnych ustępstw niemieckich w Traktacie „2+4”⁷⁶. Ponadto w uzasadnieniu swojej polityki w okresie 1989-1991 kanclerz Kohl przedstawiał definitywną utratę ziem wschodnich Rzeszy jako cenę za zjednoczenie Niemiec, a nie jako wynik wojny. Tylko minister spraw zagranicznych Genscher zdawał się dostrzegać, że Niemcy w 1990 r. tracili coś, co bezpowrotnie już wcześniej utracili⁷⁷.

Opinie te stanowiły rodzaj manipulacji na użytek wewnętrzny i myliły przyczyny ze skutkami. Wewnętrzna sprzeczność tych argumentów polega między innymi na tym, że z jednej strony uzyskane przez Polskę na mocy Umowy poczdamskiej terytoria miałyby być częścią reparacji, z których Polska winna zaspokajać swe wynikające z wojny roszczenia (w tym roszczenia ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni i prześladowań), z drugiej zaś terytoria te i położony na nich majątek podlegały tylko tymczasowemu zarządowi Polski uwzględniając (rzekome) naruszenie prawa międzynarodowego oraz przyszlą decyzję mocarstw w sprawie zjednoczenia i granic Niemiec.

Ważne jest w tym kontekście przede wszystkim rozróżnienie przyczyn i okoliczności przyrostu terytorialnego Polski na Zachodzie oraz utraty niemieckich ziem na Wschodzie. Przyrost terytorialny Polski na Zachodzie stanowił ustaloną przez mocarstwa rekompensatę za utratę terytorium w wyniku zmiany granicy polsko-sowieckiej na korzyść ZSRR. Pierwotną przyczyną utraty polskich ziem wschodnich w 1945 r. był sojusz Hitlera ze Stalinem i ich agresja na Polskę w 1939 r. Tymczasem utrata ziem niemieckich na Wschodzie i wysiedlenie ludności niemieckiej w wyniku decyzji mocarstw z 1945 r. były wyrazem przejęcia władzy najwyższej w Niemczech przez mocarstwa i związanej z tym międzynarodowoprawnej odpowiedzialności Niemiec za agresywną wojnę. W porozumieniu mocarstw w Jałcie i w Poczdamie (1945) wskazywały one wyraźnie, że rekompensata terytorialna Polski na Zachodzie wiąże się bezpośrednio z jej stratami na Wschodzie.

⁷⁶ G. Ress, komentarz do artykułu 107 Karty (w:) *The Charter of the United Nations. A Commentary*, B. Simma (ed.), München 1994, s. 1162: „it can be deduced from the very considerable territorial concession of Germany in the so-called 2+4 Treaty that the entire ‘German question’ was settled finally, including all reparations, and this also in relation to those countries which were not parties to the 2+4 Treaty“.

⁷⁷ „Wir Deutschen sind uns bewußt, daß der heute unterzeichnete Vertrag nichts aufgibt, was nicht längst vorher verloren war, als Folge eines verbrecherischen Krieges und eines verbrecherischen Systems“ – Rede des Bundesministers des Auswärtigen der Bundesrepublik Deutschland, Hans-Dietrich Genscher, bei der Unterzeichnung des deutsch-polnischen Grenzvertrages in Warschau am 14. November 1990.

W żadnym jednak fragmencie ustaleń mocarstw nie ma powiązania tych zmian terytorialnych z problematyką reparacji od Niemiec.

Na mocy Umowy poczdamskiej część terytorium niemieckiego przyznana została Polsce i ZSRR⁷⁸. RFN kwestionowała legalność decyzji poczdamskich i innych środków zastosowanych przez mocarstwa, jednak zmuszona była do ich wykonania⁷⁹. Poza opiniami niemieckimi, legalność powojennych decyzji mocarstw w odniesieniu do Niemiec nie była jednak poddawana w wątpliwość⁸⁰.

⁷⁸ Polski socjolog, Stanisław Ossowski, pisał w 1946 r.: „Przesunięcie się obszaru państwa polskiego na zachód możemy oceniać nie tylko ze względu na przyszłe bezpieczeństwo Polski i na sprawy ważne w naszej narodowej skali. Przesunięcie to może odegrać doniosłą rolę w kształtowaniu się życia społecznego środkowej Europy – może pociągnąć za sobą zwrot w wielkich procesach dziejowych na jej obszarach. Utrata wschodnich prowincji Rzeszy, na których wyrosła potęga Prus, zamknie być może okres pruskiej dominacji w życiu Niemiec – i tą drogą ułatwi wewnętrzne przeobrażenie się tego kraju. W Polsce zaś, jak słusznie chyba się mniema, zmiany terytorialne, połączone z utratą dawnych ośrodków kultury polskiej na Wschodzie – zamykając wielki rozdział dziejów Polski szlacheckiej – ułatwią głębokie przeobrażenia społeczne i odtworzą nowe możliwości współżycia z sąsiadami”, S. Ossowski, *Na tle wydarzeń kieleckich*, Kuźnica, 1946, nr 38 (56) (przedruk Gazeta Wyborcza, 4 lipca 1996 r., s. 11–13).

⁷⁹ Das Auswärtige Amt. Mitteilung für die Presse, Nr. 1026/96 (19.02.1996). W wywiadzie dla „Stuttgarter Nachrichten“ (20.02.1996) minister spraw zagranicznych, Klaus Kinkel, stwierdził: „In Übereinstimmung mit der deutschen Völkerrechtswissenschaft haben alle früheren Bundesregierungen und auch die jetzige Regierung die Vertreibung der Deutschen nach Kriegsende immer als rechtswidrig verurteilt und die Beschlüsse der Potsdamer Konferenz vom 2. August 1945 nicht als Rechtfertigung der Vertreibung angesehen“. Zob. szerzej Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke und der Gruppe der PDS – Das Potsdamer Abkommen und die Haltung der Bundesregierung zu diesem Abkommen in den Verhandlungen mit der tschechischen Regierung, Deutscher Bundestag. Drucksache 13/4439 vom 23.04.1996.

⁸⁰ Teksty oficjalnych oświadczeń ambasad USA i Wielkiej Brytanii z 14 lutego 1996 r. oraz ambasady Francji z 16 lutego 1996 r., zob. Die Friedens-Warte, 1997, nr 73, s. 107–108. Oświadczenie USA: „The decisions made at Potsdam by the governments of the United States, United Kingdom, and the then-Soviet Union in July/August of 1945 were soundly based in international law. The Conference conclusions have been endorsed many times since in various multilateral and bilateral contexts. The Conference recognized that the transfer of the ethnic German population of Czechoslovakia had to be undertaken. Article XIII of the Conference Report called for this relocation to be ‘orderly and humane’. The conclusions of the Potsdam Conference are historical fact, and the United States is confident that no country wishes to call them in question. It would be inappropriate for the United States to comment on any current bilateral discussions under way between the Czech Republic and Germany”; oświadczenie brytyjskie: „The conclusions of the Potsdam Agreement were endorsed by the Governments of the UK, USA and the USSR at Potsdam in July/August 1945. As far as the United Kingdom is concerned, the conclusions were soundly based in international law. The Potsdam conference recognised that the transfer of the German population of Czechoslovakia had to be undertaken, and that it should be effected in an orderly and humane manner”.

Częścią odpowiedzialności za wywołaną wojnę były zdecydowane przez cztery mocarstwa konfiskaty majątku niemieckiego, w Niemczech i zagranicą, oraz wysiedlenie ludności niemieckiej⁸¹. Prawo międzynarodowe tylko w ograniczonym zakresie chroni państwo agresora i jego ludność. Konfiskaty te nie mają bezpośredniego związku ze zdecydowanymi w Poczdamie zmianami terytorialnymi i w tym kontekście roszczenia indywidualne wysiedlonych Niemców były i są prawnie bezpodstawne⁸².

Umowa poczdamska stanowiła wyraźnie, że ziemie przyznane Polsce nie są części sowieckiej strefy okupacyjnej. Na podstawie ustaleń poczdamskich, a następnie umowy polsko-sowieckiej z 16 sierpnia 1945 r., Polska przejęła na przyznanym jej terytorium niemieckie mienie publiczne i prywatne. Przejęcie w takiej sytuacji mienia publicznego państwa poprzednika nie jest kwestionowane.

Decyzja mocarstw o przejęciu mienia prywatnego zarówno w Niemczech, jak i za granicą, stanowiła natomiast środek nadzwyczajny, co można uzasadnić wynikającą z działań niemieckich skalą zniszczeń, rabunku i szkód wyrządzonych w majątku publicznym i prywatnym na okupowanych terytoriach. O ile zatem powojennych zmian terytorialnych nie sposób zaliczyć do reparacji, o tyle konfiskata prywatnego majątku niemieckiego wchodziła zgodnie z decyzjami mocarstw w skład reparacji.

Potwierdził to Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPC), który odrzucając w 2008 r. skargę obywateli RFN stwierdził, że powojenne decyzje mocarstw dotyczące przejęcia mienia prywatnego nie naruszały prawa międzynarodowego⁸³.

⁸¹ „Der Deutsche Bundestag teilt die Auffassung der Bundesregierung – wie auch aller früheren Bundesregierungen –, die die im Zusammenhang mit dem Ende des Zweiten Weltkrieges erfolgte Vertreibung von Deutschen aus ihrer angestammten Heimat stets als großes Unrecht und als völkerrechtswidrig angesehen und auch so bezeichnet hat“, Deutscher Bundestag. Drucksache 13/10845 vom 27.05.1998, Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und FDP – *Vertriebene, Aussiedler und deutsche Minderheiten sind eine Brücke zwischen den Deutschen und ihren östlichen Nachbarn*, Plenarprotokoll 13/239 (29.05.1998); Konzeption für die Arbeit der „Stiftung Flucht, Vertreibung, Versöhnung“ und Leitlinien für die geplante Dauerausstellung (29. August 2012): „Unrecht hat in der Geschichte oft zu neuem Unrecht geführt, doch schafft früheres Unrecht, auch wenn es noch so groß war, keine rechtliche oder moralische Legitimation für neues Unrecht. Das gilt auch und gerade für die Vertreibung der Deutschen im östlichen Europa nach 1945“ (s. 5).

⁸² J. Kranz, *Wysiedlenie ludności niemieckiej w wyniku II wojny światowej: krzywda czy bezprawie?*, Warszawa 2013.

⁸³ Zob. szerzej J. Barcz, *Długi cień historii. W sprawie decyzji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 7 października 2008 r.*, *Sprawy Międzynarodowe*, 2009, nr 1, s. 45–62.

Europejski Trybunał Praw Człowieka. Sekcja czwarta. Decyzja w sprawie dopuszczalności skargi nr 47550/06 złożonej przez Powiernictwo Pruskie GMBH & CO.KG A.A. przeciwko Polsce (7 października 2008)

31. Konferencja w Jałcie (...) została poświęcona opracowaniu końcowej strategii Drugiej Wojny Światowej oraz proponowanej formy przyszłej okupacji Niemiec. Ustalono, iż granica między Polską a Związkiem Radzieckim będzie przebiegała wzdłuż linii Curzona. (...) Polska miała otrzymać rekompensatę terytorialną na zachodzie.

33. Kwestia reparacji wojennych dla Polski, które zgodnie z Umową Poczdamską powinny zostać przekazane przez Związek Radziecki z części jemu przypadającej (zobacz punkt 32 powyżej), została rozstrzygnięta poprzez zawarcie dwustronnej umowy między Związkiem Radzieckim i Polską tj. *Umowy między Tymczasowym Rządem Jedności Narodowej RP a Rządem ZSRR o wynagrodzeniu szkód finansowych wyrządzonych przez okupację niemiecką*. Zgodnie z postanowieniami Umowy ZSRR rzeka się na rzecz Polski wszystkich swoich roszczeń w stosunku do majątków niemieckich znajdujących się na polskim terytorium, włączając w to część terytorium niemieckiego na wschód od granicy na Odrze i Nysie, która to część miała przypaść Polsce. Przyjęto, iż Umowa ta stanowi instrument służący implementacji Umowy Poczdamskiej, jak również podstawę przejścia przez Polskę własności niemieckiej, znajdującej się na terytorium Polski, w obrębie granic ustalonych przez Umowę Poczdamską.

59. (...) Od dnia 6 maja 1945 r. do dnia 15 listopada 1946 r. Polska przyjęła szereg aktów prawnych mających na celu przejście niemieckiego majątku państwowego lub prywatnego, znajdującego się na terenach, leżących na wschód od granicy na Odrze i Nysie. Początkowo, na podstawie ustawy z 1945 r. własność niemiecka była przejmowana przez polską administrację państwową, jednakże później, na podstawie dekretów z 1946 r., własność obywateli niemieckich, w tym indywidualnych skarżących została wywłaszczona (zobacz punkty 5 oraz 38–41). Powyższe akty prawne zostały uchwalone jako wynik Konferencji w Jałcie, Umowy Poczdamskiej oraz zobowiązań przyjętych przez Trzy Mocarstwa odnośnie reparacji wojennych dla Polski, które zgodnie z odpowiednimi aktami prawa międzynarodowego zostały zaspokojone z byłych poniemieckich majątków leżących na terytorium Polski, włączając w to tereny na wschód od granicy na Odrze i Nysie (zobacz punkty 31–33 powyżej).

59. (...) Trybunał na podstawie posiadanej dokumentacji, stwierdza, że od dnia 6 maja 1945 r. do dnia 15 listopada 1946 r. Polska przyjęła szereg aktów prawnych mających na celu przejście niemieckiego majątku państwowego lub prywatnego, znajdującego się na terenach, leżących na wschód od granicy na Odrze i Nysie. (...) Powyższe akty prawne zostały uchwalone jako wynik Konferencji w Jałcie, Umowy Poczdamskiej oraz zobowiązań przyjętych przez Trzy Mocarstwa odnośnie reparacji wojennych dla Polski, które zgodnie z odpowiednimi aktami prawa międzynarodowego zostały zaspokojone z byłych poniemieckich majątków leżących na terytorium Polski, włączając w to tereny na wschód od granicy na Odrze i Nysie. (...)

61. (...) Nie może być żadnej wątpliwości, iż byłe niemieckie tereny, na których indywidualni skarżący posiadali swoje majątki zostały w legalny sposób przekazane państwu polskiemu na podstawie postanowień Umowy Poczdamskiej.

Odnotujmy też, że rządy Polski i Niemiec przyjęły do akceptującej wiadomości wyniki ekspertyzy zleconej w 2004 r. przez nie dwóm profesorom prawa (Jan Barcz i Jochen Abr. Frowein). Zgodnie z wynikami tej ekspertyzy, roszczenia indywidualne obywateli niemieckich z tytułu wywłaszczeń na polskich ziemiach zachodnich i północnych nie istnieją ani w płaszczyźnie prawa międzynarodowego, ani w myśl prawa niemieckiego albo polskiego⁸⁴.

Stanowisko rządu RFN w kwestii niemieckich roszczeń indywidualnych wyraził między innymi kanclerz Gerhard Schröder w swoim przemówieniu w Warszawie w dniu 1 sierpnia 2004 r., a powtórzył je później rzecznik rządu RFN⁸⁵.

Przemówienie Kanclerza federalnego, Gerharda Schrödera, z okazji 60. rocznicy wybuchu Powstania Warszawskiego, Warszawa, 1 sierpnia 2004 r.

My, Niemcy, wiemy bardzo dobrze, kto rozpoczął wojnę i kim były jej pierwsze ofiary. Dlatego nie może dziś być miejsca dla roszczeń restytucyjnych z Niemiec, które stawiałyby historię na głowie. Związane z drugą wojną światową kwestie majątkowe nie są dla obu rządów tematem w niemiecko-polskich stosunkach. Ani rząd federalny, ani żadne poważne siły polityczne w Niemczech nie wspierają indywidualnych roszczeń, o ile mimo to będą zgłaszane. To stanowisko rząd federalny będzie prezentował także przed sądami międzynarodowymi.

⁸⁴ J. Barcz, J. Abr. Frowein, *Ekspertyza w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z drugą wojną światową* (sporządzona na zlecenie rządów Republiki Federalnej Niemiec i Rzeczypospolitej Polskiej), 2 listopada 2004 r., tekst polski: Rzeczpospolita z 12 listopada 2004 r. oraz Sprawy Międzynarodowe 2005, nr 1 (tekst niemiecki – *Gutachten zu Ansprüchen aus Deutschland gegen Polen in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg erstattet im Auftrag der Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen von Prof. Dr. Jan Barcz und Prof. Dr. Jochen A. Frowein* (2. November 2004), *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Bd. 65, 2005, Nr. 3, s. 625–650); zob. też W.M. Góralski, *Znaczenie ekspertyzy Barcz-Frowein w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z II wojną światową dla stosunków polsko-niemieckich*, (w:) *Transfer. Obywatelstwo. Majątek. Trudne problemy stosunków polsko-niemieckich. Studia i dokumenty*, red. W.M. Góralski, Warszawa 2005, s. 229–280.

⁸⁵ Regierungspresskonferenz vom 20. Dezember 2006: „Staatssekretär Wilhelm: Die Bundesregierung hat wiederholt auf ihren Rechtsstandpunkt hingewiesen, dass Individualansprüche deutscher Staatsangehöriger wegen der Enteignungen im Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg nach Auffassung der Bundesregierung nicht bestehen. Wir haben des Weiteren stets deutlich gemacht, dass auch zwischenstaatliche Ansprüche von Deutschland nicht geltend gemacht werden können. Die Bundesregierung hat des Weiteren auch öffentlich erklärt, dass sie weder heute noch in Zukunft im Zusammenhang mit Vertreibung und entschädigungsloser Enteignung von Deutschen Vermögensfragen aufwerfen wird. Ich denke, dass diese Darlegungen zum Rechtsstandpunkt der Bundesrepublik Deutschland abschließend sind und auch keine Fragen offen lassen“ – http://www.bundesregierung.de/nn_915804/Content/DE/Archiv16/Pressekonferenzen/2006/12/2006-12-20-regpk.html

Ekspertyza w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z drugą wojną światową sporządzona na zlecenie rządów Republiki Federalnej Niemiec i Rzeczypospolitej Polskiej przez prof. dr. hab. Jana Barcza oraz prof. dr. hab. Jochena A. Froweina, 2 listopada 2004 r.

Streszczenie wyników ekspertyzy

1. Ekspertyza zajmuje się problemami prawnymi dotyczącymi restytucji i odszkodowań z tytułu wywłaszczenia bez odszkodowania na polskich terytoriach należących uprzednio do Niemiec. W przeciwieństwie do tego zajmuje się ona jedynie w niewielkim stopniu problemami prawnymi, związanymi z późniejszą migracją z Polski. Nie są również rozważane problemy, które są przedmiotem odrębnych negocjacji, jak na przykład dobra kultury.

2. Oświadczenie kanclerza federalnego w Warszawie z 1 sierpnia 2004 r. jest jednostronnym aktem Republiki Federalnej Niemiec wiążącym z punktu widzenia prawa międzynarodowego. Rząd federalny wyklucza tym samym jednoznacznie dochodzenie międzypaństwowych roszczeń Niemiec w stosunku do Polski, traktuje takie roszczenia jako niemające podstawy prawnej („rechtsgrundlos“) i oświadcza, że w żadnym przypadku nie będzie popierał żądań indywidualnych związanych ze wskazanymi zdarzeniami.

3. Od czasu wejścia w życie traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec z 12 września 1990 r. oraz traktatu o potwierdzeniu granicy z 14 listopada 1990 r. między Niemcami a Polską istnieje jednoznaczna sytuacja terytorialna z punktu widzenia prawa międzynarodowego. Została ona przygotowana przez układ z 7 grudnia 1970 r. Oświadczenie kanclerza federalnego z 1 sierpnia 2004 r. musi być rozumiane w świetle nowej jakości stosunków między zjednoczonymi Niemcami a demokratyczną Polską.

4. Roszczenia indywidualne niemieckich obywateli z tytułu wywłaszczeń na polskich ziemiach zachodnich i północnych nie istnieją ani w płaszczyźnie prawa międzynarodowego, ani w myśl prawa niemieckiego albo polskiego.

5. Od czasu oświadczenia kanclerza federalnego z 1 sierpnia 2004 r. dochodzeniu roszczeń na płaszczyźnie prawa międzynarodowego sprzeciwia się wiążące z punktu widzenia prawa międzynarodowego oświadczenie, złożone w imieniu Niemiec.

6. Skargi z tytułu omawianych wywłaszczeń nie mają szansy na powodzenie ani przed sądami polskimi, niemieckimi i amerykańskimi, ani przed sądami międzynarodowymi.

7. Rząd federalny i rząd polski mogą składać oświadczenia prezentujące ich wspólne stanowisko w toku różnych postępowań sądowych, o ile procedury przed sądami im to umożliwiają.

Konstatacje powyższe są istotne nie tylko z punktu widzenia uznania podnoszonych w Niemczech roszczeń odszkodowawczych z tytułu przejęcie przez Polskę prywatnej własności niemieckiej za pozbawione podstawy prawnej. Wynika z nich również, że wartość przejętego przez Polskę niemieckiego mienia prywatnego powinna być uwzględniana w toku obliczania wysokości otrzymanych przez Polskę reparacji.

2.6.3. Pobieranie reparacji przez Związek Sowiecki

Można się łatwo domyślać, że tryb pobierania reparacji był w sowieckiej strefie okupacyjnej oraz w relacjach polsko-sowieckich znacząco różny⁸⁶. Okazało się między innymi, że sowiecka polityka demontaży urządzeń przemysłowych i ich wywozu do ZSRR była mało efektywna. Z czasem, zamiast demontować zakłady przemysłowe, Moskwa zaczęła je przekształcać na miejscu w *Sowjetische Aktiengesellschaften* (sowieckie spółki akcyjne), które służyły gospodarczej kolonizacji wschodniej strefy okupacyjnej (od 1949 r. NRD) oraz wykorzystywane były do pobierania reparacji z produkcji bieżącej. Polityka sowiecka miała jednak swoje granice. W maju 1950 r. ZSRR (a za nim PRL) obniżył pułap reparacji od Niemiec (pobieranych z NRD)⁸⁷. Wszystko to nie zapobiegło jednak wybuchowi społecznemu w NRD (17 czerwca 1953 r.) rewolty stłumionej przez wojska sowieckie.

Wartość reparacji uzyskanych przez ZSRR z demontaży oraz z produkcji bieżącej w sowieckiej strefie okupacyjnej nie jest dokładnie znana. Stąd też poczdamska formuła zaspokojenia roszczeń Polski z puli reparacyjnej ZSRR stała się do pewnego stopnia iluzoryczna. Nie ulega jednak wątpliwości, że pobrane przez ZSRR z jego strefy (późniejszej NRD) świadczenia reparacyjne (wliczając koszty okupacji) osiągnęły wysokość niespotykaną w historii XX wieku⁸⁸. Tzw. przyjaźń ze Związkiem Sowieckim miała w tym przypadku bardzo wysoką cenę.

Trudna sytuacja polityczna i gospodarcza NRD stanowiła jedną z przyczyn zawarcia w dniu 22 sierpnia 1953 r. umowy między NRD a ZSRR o umorzeniu niemieckich reparacji. Związek Sowiecki uznał w niej, że Niemcy (nie NRD) zrealizowały w znaczącej części swoje związane ze skutkami wojny zobowiązania gospodarcze i finansowe wobec czterech mocarstw i że z dniem 1 stycznia 1954 r. zakończy całkowicie (nie ma tu mowy o przerwaniu) pobierać z NRD reparacje w postaci dostaw towarowych, jak i w pozostałych formach. Moskwa przekazała też na rzecz NRD utworzone niedawno na jej terytorium sowieckie spółki akcyjne. ZSRR zwolnił NRD

⁸⁶ Szerzej na ten temat (w:) *Problem reparacji...*

⁸⁷ Decyzja rządu PRL z 15 maja 1950 r. oraz rządu ZSRR z 18 maja 1950 r., Zbiór dokumentów, 1950, nr 7. Nie da się w tym kontekście pominąć faktu, że 6 lipca 1950 r. NRD i PRL podpisały w Zgorzelcu traktat, w którym granicę na Odrze i Nysie określono jako „granicę państwową między Polską a Niemcami”.

⁸⁸ Szerzej na ten temat S. Wenzel, *Was war die DDR wert? Und wo ist dieser Wert geblieben? Versuch einer Abschlußbilanz*, Berlin 2006; J. Foitzik (red.), *Sowjetische Interessenpolitik in Deutschland 1944–1954: Dokumente*, München 2012.

z pozostałych reparacji oraz z zadłużenia w walucie zagranicznej powstałego z tytułu kosztów okupacji, a także ogłosił, że Niemcy (nie NRD) zwolnione są w całości ze spłaty powojennych długów państwowych wobec ZSRR. Odniesienie do NRD we fragmentach tej umowy wynika z tego, że źródłem pobierania reparacji była sowiecka strefa okupacyjna (od 1949 r. NRD). W umowie między ZSRR i NRD brak wzmianki o odszkodowaniach dla ofiar niemieckich prześladowań i zbrodni.

Protokoll zwischen der UdSSR und der DDR über den Erlaß der deutschen Reparationszahlungen und über andere Maßnahmen zur Erleichterung der finanziellen und wirtschaftlichen Verpflichtungen der Deutschen Demokratischen Republik, die mit den Folgen des Krieges verbunden sind, vom 22. August 1953

Ausgehend davon, daß Deutschland schon einen bedeutenden Teil seiner finanziellen und wirtschaftlichen Verpflichtungen, die mit den Folgen des Krieges verbunden sind, (...) erfüllt hat, und der Notwendigkeit Rechnung tragend, die wirtschaftliche Lage Deutschlands zu erleichtern (...) I. Die Sowjetregierung wird im Einverständnis mit der Regierung der Volksrepublik Polen (in bezug auf den sie betreffenden Anteil an den Reparationen) ab 1. Januar 1954 die Entnahme von Reparationen aus der Deutschen Demokratischen Republik sowohl in Form von Warenlieferungen als auch in jeder anderen Form vollständig beenden [*полностью прекращает*]. Somit wird die Deutsche Demokratische Republik von der Zahlungen der nach dem 1. Januar 1954 noch verbleibenden Reparationsverpflichtungen befreit, die in Übereinstimmung mit der Erklärung der Sowjetregierung vom 15. Mai 1950 über die Senkung der Reparationsleistungen Deutschlands an die Sowjetunion 2537 Millionen Dollar, entsprechen den Weltpreisen von 1938, betragen. (...) IV. Die Sowjetregierung erklärt, daß sie die Deutsche Demokratische Republik von der Zahlung der Schulden vollständig befreit, die als Besatzungskosten in ausländischer Währung nach 1945 entstanden sind. Im Zusammenhang hiermit erklärt die Sowjetregierung ferner, daß Deutschland von der Zahlung staatlicher Nachkriegsschulden an die Sowjetunion befreit ist.

W ślad za decyzją Moskwy Polska zrzekła się w dniu 23 sierpnia 1953 r. reparacji od Niemiec⁸⁹.

⁸⁹ Zob. rozdział 3.

2.7. Wnioski

1) Zarysowany w Umowie poczdamskiej powojenny system reparacyjny okazał się niekompletny, na co wpłynęły przede wszystkim napięcia między zwycięskimi mocarstwami i brak traktatu pokoju z Niemcami⁹⁰. Istota formuły poczdamskiej polegała na świadczeniach w naturze (demontaże, konfiskaty majątku), a nie w pieniądzu. Żłudne okazały się oczekiwania, że reparacje będą skutecznie funkcjonować przy braku koordynacji międzystrzefowej.

2) O wysokości i rodzaju reparacji nie decydowały, ani nie współdecydowały Niemcy, nawet w formie wymuszonej w traktacie pokoju, ponieważ traktatu takiego zabrakło, a Niemcy nie były stroną Umowy poczdamskiej. Niemcy (później RFN i NRD) nie miały również wpływu na zarządzanie systemem reparacji. Kwestie te należały do kompetencji czterech mocarstw⁹¹. Oba państwa niemieckie starały się jedynie ograniczyć zakres reparacji, co im się stopniowo udawało w rozmowach NRD ze Związkiem Sowieckim oraz RFN z trzema mocarstwami zachodnimi.

3) Związek Sowiecki prowadził w kwestii reparacji politykę całkowicie autonomiczną i bezwzględnie eksploatował swoją strefę okupacyjną (późniejszą NRD). Z czasem decyzje mocarstw zachodnich skorygowały system pobierania reparacji przez ograniczenia albo zlikwidowanie ich pobierania z produkcji bieżącej, a także przez podniesienie pułapu produkcji w Niemczech⁹². Tym samym skoncentrowano się na zapewnieniu wydolności gospodarczej i demokratyzacji Niemiec. Oczywiście stało się też, że reparacje niemieckie nie będą w stanie doprowadzić do całkowitego wyrównania strat i cierpień wyrządzonych wielu państwom i osobom⁹³.

⁹⁰ Zob. szerzej *L'industrie allemande, Etudes et conjoncture – Economie mondiale*, 3^e année, n° 2–4, 1948, s. 7–182; P. Chauveau, *Quelques aperçus sur le problème des réparations allemandes*, Politique étrangère, 1948/1, s. 29–48.

⁹¹ Occupation Statute of Germany in Bonn. Official Gazette of the Allied High Commission for Germany, 23.09.1949, n° 1 (Allied High Commission for Germany): „2. In order to ensure the accomplishment of the basic purposes of the occupation, powers in the following fields are specifically reserved, including the right to request and verify information and statistics needed by the occupation authorities: a) disarmament and demilitarisation, including related fields of scientific research, prohibitions and restrictions on industry, and civil aviation; b) controls in regard to the Ruhr, restitution, reparations, decartelisation, deconcentration, non-discrimination in trade matters, foreign interests in Germany and claims against Germany”.

⁹² Zob. przyp. 44, 87, 58, 59.

⁹³ Przykładowo, o realizmie polityki belgijskiej w tym względzie zob. Ch. Brüll, *Réparations, annexions ou rectifications? Le problème de la frontière belgo-allemande après la Seconde Guerre mondiale, 1945–1949*, Cahiers d'Histoire du Temps Présent, vol. 16

4) Sprzeczność między osłabianiem Niemiec a wymogami polityki europejskiej, zwłaszcza w konfrontacji z sowieckim komunizmem, prowadziła do stopniowego zamknięcia kwestii reparacji na początku lat 1950. Ze strony Związku Sowieckiego (i Polski) nastąpiło zrzeczenie się reparacji od Niemiec, a w przypadku trzech mocarstw zachodnich odłożenie tej kwestii do czasu „regulacji pokojowej” z Niemcami jako całością (Umowa londyńska, Umowa przejściowa), co wówczas mogło jeszcze nosić znamiona realizmu. Zadecydowały o tym przede wszystkim względy polityczne, a głównym celem stała się integracja RFN w ramach międzynarodowej współpracy gospodarczej, politycznej i wojskowej.

5) Na reparacjach niemieckich zyskały przede wszystkim wielkie mocarstwa, a zwłaszcza Związek Sowiecki oraz Stany Zjednoczone, które skorzystały nie tylko z demontaży i bieżącej produkcji, lecz również z konfiskaty wielu patentów przemysłowych i naukowych⁹⁴. Rezygnacja z reparacji lub ich odroczenie dotyczyło wszystkich państw koalicji, a tym samym polskie zrzeczenie z 1953 r. nie wyróżniało się nadzwyczajnie. Inną natomiast kwestią pozostaje wysoki koszt uzyskanych z sowieckiej puli reparacji, co wynikało z polsko-sowieckiej umowy z 1945 r., z brutalnej polityki sowieckiej oraz z charakteru wasalnej relacji obu państw. Przyczyna tego niekorzystnego stanu rzeczy nie leżała jednak po stronie Niemiec.

6) System reparacji ustalony w Poczdamie nie dotyczył świadczeń indywidualnych dla ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań. O ile zarządzanie reparacjami od Niemiec leżało w rękach czterech mocarstw, o tyle wypłata wspomnianych świadczeń, w braku odmiennych podstaw prawnych (a zwłaszcza traktatu pokoju z Niemcami), zależała przede wszystkim od

(2005), s. 91–131. En 1945 « Spaak (...) a commencé par exposer qu'il n'y avait guère à espérer de l'Allemagne de réparations substantielles en argent et même en ce qui concerne des prestations en nature (...). Le ministre aborde la question de savoir si pour la Belgique, il n'y aurait pas lieu de réclamer, à titre définitif, par voie de rectification de frontière, un certain nombre de richesses naturelles situées à proximité de ses limites actuelles » (s. 96). Zob. też *Traité entre le Royaume de Belgique et la République Fédérale d'Allemagne relatif à la rectification de la frontière belgo-allemande et au règlement de divers problèmes concernant les deux pays, protocole final, annexes 1, 2, 3 et 4, et lettres annexés, signés à Bruxelles, le 24 septembre 1956.*

⁹⁴ Zdaniem Manfreda Lachsa, „Stany Zjednoczone użyły agencję reparacyjną (*Inter-Allied Reparation Agency*) dla realizacji swojej polityki eksploatacyjnej i uzyskały – w sposób urągający prawu i układowi znacznie więcej niż im przysługiwało. Rzecz jasna raport nie wspomina zupełnie o kolosalnych zawołowanych zyskach, jakie Stany Zjednoczone wyciągnęły z Niemiec w postaci patentów, metod produkcyjnych i.t.d.”, zob. Notatka dotycząca działalności Międzsojusznicznej Agencji Reparacyjnej (30 sierpnia 1950 r.), (w:) *Problem reparacji...*, t. II (*Dokumenty*), s. 251.

woli politycznej oraz możliwości finansowych RFN. Zamknięciu lub odroczeniu problemu reparacji w perspektywie przyszłej regulacji pokojowej z Niemcami towarzyszyły od początku lat 1950. stopniowe i pozostające w rękach RFN wypłaty świadczeń indywidualnych za prześladowania i zbrodnie. Świadczenia te RFN kwalifikowała jako *ex gratia*.

Rozdział 3

Czego Polska się zrzekła w 1953 roku?

3.1. Uwagi wstępne

W świetle wcześniejszych rozważań widać wyraźnie, że odroczenie lub ograniczenie świadczeń reparacyjnych, a nawet rezygnacja z nich nie są w praktyce międzynarodowej niczym nadzwyczajnym lub wyjątkowym: tego rodzaju decyzje państw zamieszczano często w traktatach pokoju lub innych umowach. Pełne naprawienie szkód wojennych nie jest realne, a rzeczywisty poziom reparacji i odszkodowań odbiega od oczekiwań.

O zakresie i formie reparacji decydują w praktyce nie tylko poniesione straty i szkody, lecz przede wszystkim zdolności finansowe i gospodarcze pokonanego przeciwnika oraz względy wyraźnie polityczne (pozaprawne). Międzynarodowej odpowiedzialności za konflikt zbrojny nie należy też utożsamiać z cywilnoprawną odpowiedzialnością w prawie krajowym.

W kontekście powojennych reparacji pojawia się pytanie – kiedy oraz czego Polska się zrzekła oraz czy istnieje nadal jakaś konkretna podstawa prawna wynikających z drugiej wojny światowej roszczeń Polski lub jej obywateli wobec Niemiec.

3.2. Ramy prawne zrzeczenia z 1953 r.

W Umowie poczdamskiej przewidziano wyraźnie, że zaspokojenie polskich roszczeń reparacyjnych nastąpi z puli ZSRR. W jej wykonaniu Polska i ZSRR zawarły umowę z 16 sierpnia 1945 r.⁹⁵

W dniu 22 sierpnia 1953 r. rządy NRD i ZSRR podpisały w Moskwie Protokół⁹⁶, w którym ZSRR, w przekonaniu, że „Niemcy wypełniły w znaczą-

⁹⁵ Zob. rozdział 2.6.

⁹⁶ Protokoll zwischen der UdSSR und der DDR über den Erlaß der deutschen Reparationszahlungen und über andere Maßnahmen zur Erleichterung der finanziellen und

cym stopniu związane ze skutkami wojny obowiązki finansowe i gospodarcze” oraz wobec konieczności „ulżenia sytuacji gospodarczej Niemiec”, wyraził wolę „znacznego zmniejszenia związanych ze skutkami wojny zobowiązań finansowych i gospodarczych Niemiec wobec czterech mocarstw”. Wobec powyższego ZSRR oświadczył, że „w porozumieniu z rządem PRL (jeśli chodzi o jego udział w reparacjach) kończy całkowicie z dniem 1 stycznia 1954 r. pobieranie reparacji z NRD zarówno w postaci dostaw towarów, jak i w każdej innej formie”. Wbrew obiegowym w Polsce opiniom (wynikającym ze nieprawidłowego tłumaczenia Protokołu na język polski) Związek Sowiecki nie „przerwał” pobierania reparacji, lecz „całkowicie kończył” ich pobieranie⁹⁷. Związkowi Sowieckiemu przysługiwały w tym czasie na terytorium Niemiec reparacje tylko z obszaru NRD (jego byłej strefy okupacyjnej).

Przypomnijmy też, że sowiecki projekt traktatu pokoju z Niemcami z 1959 r. potwierdzał ostateczne i całkowite zrzeczenie się przez państwa sojusznicze reparacji od Niemiec⁹⁸, przy czym termin Niemcy obejmował oba państwa (RFN i NRD).

W dniu 23 sierpnia 1953 r., rząd PRL wydał oświadczenie w sprawie decyzji rządu ZSRR dotyczącej Niemiec. W dokumencie tym czytamy:

„Biorąc pod uwagę, że Niemcy zadość uczyniły już w znacznym stopniu swym zobowiązaniom z tytułu odszkodowań i że poprawa sytuacji gospodarczej Niemiec leży w interesie ich pokojowego rozwoju, Rząd Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej – 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, wnosząc tym samym dalszy wkład do rozwiązania kwestii niemieckiej”⁹⁹.

wirtschaftlichen Verpflichtungen der Deutschen Demokratischen Republik, die mit den Folgen des Krieges verbunden sind, vom 22. August 1953 – zob. też rozdział 2.6.3.

⁹⁷ Tekst niemiecki (jeden z oryginalnych) stwierdza wyraźnie, iż ZSRR „całkowicie zakończy” pobieranie reparacji (*wird vollständig beenden*; w wersji rosyjskiej *полностью прекращаем*).

⁹⁸ Note from the Soviet Union to the United States, transmitting a Draft Peace Treaty for Germany, January 10, 1949: „Article 41. The question of the payment by Germany of reparations in compensation for the injury done by it to the Allied and Associated Powers during the war is considered to be settled in full and the Allied and Associated Powers renounce any claims against Germany in relation to the further payment of reparations”.

⁹⁹ Oświadczenie Rządu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w sprawie decyzji Rządu ZSRR dotyczącej Niemiec, Warszawa, 23 sierpnia 1953 r., Zbiór Dokumentów, 1953, nr 9, s. 1830–1832 (tekst polski oraz oficjalne tłumaczenie na niemiecki): „Mit Rücksicht darauf, daß Deutschland seinen Verpflichtungen zur Zahlung von Reparationen bereits in bedeutendem Maße nachgekommen ist und daß die Verbesserung der wirtschaftlichen

3.2.1. Zakres zrzeczenia

Umowa NRD–ZSRR oraz oświadczenie rządu PRL wzbudza kontrowersje zwłaszcza w trzech kwestiach istotnych z prawnego punktu widzenia:

- zakresu przedmiotowego „odszkodowań”,
- podmiotu, którego dotyczyło oświadczenie oraz
- mocy wiążącej oświadczenia w świetle prawa międzynarodowego.

Jeśli chodzi o problem pierwszy – zakresu przedmiotowego odszkodowań, których „spłaty” „zrzeczono” się, względnie których „pobieranie” „całkowicie zakończono”, to należy odnieść się do kwestii, jaki był zakres „odszkodowań” oraz do jakiego podmiotu adresowano powyższe akty, przy czym oba te aspekty są ze sobą powiązane. Interpretacja zakresu przedmiotowego zrzeczenia z 1953 r. stała się stałym punktem spornym w relacjach polsko-niemieckich. Zdaniem władz niemieckich zrzeczenie objęło całość wynikających z wojny roszczeń publicznych i indywidualnych, natomiast w konsekwentnej opinii kolejnych władz polskich zrzeczenie nie obejmowało roszczeń indywidualnych z tytułu niemieckich zbrodni i prześladowań. Kontrowersja ta odzwierciedla w pewnym stopniu przedstawione wyżej niejasności związane z pojęciem reparacji.

Nie może ulegać wątpliwości, że akty te dotyczyły reparacji od Niemiec według wskazanej wyżej formuły Układu poczdamskiego. W oficjalnym tłumaczeniu oświadczenia na język niemiecki termin „odszkodowań” przetłumaczony jest jako „*Reparationen*”. Nie ma powodów, dla których ustawodawca, sąd lub rząd niemiecki miałyby lepiej wiedzieć niż rząd polski, z czego ten ostatni zrezygnował, tym bardziej że opinie niemieckie bazują na domniemaniach, a nie na dokładnym brzmieniu tekstu polskiego oświadczenia.

W porównaniu z innymi powojennymi dokumentami lub traktatami, w oświadczeniu rządu PRL nie stwierdza się, że Polska zrzeka się roszczeń w imieniu swych obywateli lub wszystkich roszczeń wynikających z wojny; nie zastosowano też formuły o zrzeczeniu się roszczeń „wobec Niemiec oraz ich osób prawnych i fizycznych”¹⁰⁰. Nie są to elementy bez znaczenia dla

Lage Deutschlands im Interesse seiner friedlichen Entwicklung liegt, hat die Regierung der Volksrepublik Polen den Beschluß gefaßt, mit Wirkung vom 1. Januar 1954 auf die Zahlung von Reparationen an Polen zu verzichten, und damit einen weiteren Beitrag zur Lösung der deutschen Frage (...) zu leisten“.

¹⁰⁰ Zob. Układ z 8 lutego 1957 r. o przywróceniu normalnych stosunków między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Japonią (Dz.U. 1957.49.233) (ratyfikowany przez Radę Państwa): „Artykuł IV. Polska Rzeczpospolita Ludowa i Japonia zrzekają się wzajemnie wszelkich roszczeń wynikających z wojny między obu Krajami we własnym imieniu, jak

prawnej interpretacji, która w przypadku aktów jednostronnych ma charakter restryktywny (a więc nierozszerzający). Podkreślmy również, zwłaszcza w kontekście zróżnicowanej w tym względzie praktyki międzynarodowej, że wcale nie jest oczywiste, że państwo ma kompetencję do dysponowania roszczeniami prywatnymi jego obywateli¹⁰¹.

Zauważmy też, że zarówno przed, jak i po zjednoczeniu Niemiec RFN wypłacała świadczenia indywidualne za popełnione zbrodnie nazistowskie, chociaż czyniła to w większości przypadków *ex gratia*. Problem polsko-niemiecki w tej materii powodowany był między innymi brakiem konkretnej podstawy prawnej (w prawie międzynarodowym i w prawie RFN) umożliwiającej dochodzenie roszczeń indywidualnych na drodze prawnej. Wobec zasadniczych rozbieżności w stanowiskach prawnych po zjednoczeniu Niemiec zgodzono się na tzw. rozwiązanie pragmatyczne (o czym będzie jeszcze szczegółowo mowa w dalszych częściach książki).

Co się tyczy drugiej kwestii i związanych z nią kontrowersji, rząd PRL zrzekał się reparacji od Niemiec. Rząd polski nie zrezygnował z „reparacji od NRD“, bo Polsce nie przysługiwały reparacje od NRD (ani od RFN), które to państwa nie istniały w 1945 r., a jedynie od Niemiec. Umowa poczdamska precyzowała wprawdzie obszar i rodzaj majątku, z którego mocarstwa miały zaspokoić swe roszczenia, lecz nie znaczy to, że mocarstwom przysługiwały reparacje od poszczególnych stref okupacyjnych.

W obu tych aktach (zarówno w umowie ZSRR-NRD, jak i w oświadczeniu rządu PRL) „Niemcy” powoływane są aż nadto wyraźnie. Ma to swojej uzasadnienie w tym, że formuła poczdamska odnosiła się właśnie do reparacji od Niemiec. Jednak zawierając umowę z NRD Związek Sowiecki „całkowicie zakończył” pobieranie reparacji „z (niem. *aus*) Niemieckiej Republiki Demokratycznej” (a nie od Niemieckiej Republiki Demokratycznej), ponieważ reparacje od Niemiec mógł być wówczas pobierać jedynie z terytorium NRD (dawna sowiecka strefa okupacyjna).

W podobnym kontekście powoływane są „Niemcy” w oświadczeniu rządu PRL, natomiast samo zrzeczenie odnosi się do „spłaty odszkodowań na rzecz Polski”.

Biorąc pod uwagę kontekst, nie ulega wątpliwości (w akapicie pierwszym oświadczenia rządu PRL jest jednoznaczne nawiązanie do decyzji

również ze strony ich instytucji i obywateli, przeciw drugiemu państwu, jego instytucjom i obywatelom” (Agreement concerning the Re-Establishment of Normal Relations between Japan and the Polish People’s Republic, signed 8 February 1957, entered into force 18 May 1957).

¹⁰¹ Zob. szerzej rozdział 5.4.

ZSRR), że polskie zrzeczenie dotyczyło reparacji przysługujących Polsce (na mocy Umowy poczdamskiej) od Niemiec. Powoływany więc czasami argument, iż zrzeczenie odnosiło się wyłącznie do NRD, a nie do Niemiec, jest niezasadny: Polska pobierała należne jej reparacje od Niemiec z części przypadającej ZSRR, a ten zaspakajał swoje roszczenia z jego strefy okupacyjnej (następnie NRD). Konkludując, zrzeczenie dotyczyło reparacji od Niemiec w formule poczdamskiej.

United States District Court, D. New Jersey. *Burger-Fischer v. Degussa AG*, 65 F.Supp.2d 248 (1999). Brief of the Republic of Poland as *amicus curiae*, Warsaw, July 28, 1999

Second, the issue of German war reparations was never definitively determined. Moreover, the regulation of the issue of war reparations was postponed until a peace settlement by some treaties with the consent of Germany. On the other hand Germany sought to eliminate the issue of war reparations from the negotiations of the 2+4 Treaty (Treaty on the Final Settlement with Respect to Germany, September 12, 1990). (...) In this context Germany could not be permitted to raise the issue of war reparations in court (i.e. unilaterally determine the general scope of this term and particularly with regard to Germany in 1945) because Germany itself avoided this question during the negotiations of the 2+4 Treaty. For this reason Germany also cannot unilaterally decide whether the Polish government in its Declaration of 1953 waived compensation claims on behalf of its nationals and whether the obtained reparations should have been used for compensating former slave and forced laborers. (...) Third, in official governmental declarations (...) Germany cannot unilaterally make reference to the amount of war reparations and evaluate how war reparations were to be used. Fourth, it is hard to see why claims for reparations should lose their justification fifty years after the end of the war, and not for example after fifteen years¹⁰².

3.2.2. Moc prawna zrzeczenia w świetle prawa międzynarodowego

W 1945 r. i w latach następnych decyzje dotyczące reparacji od Niemiec znajdowały się w kompetencji czterech mocarstw. Umowa poczdamska ustanawiała Związek Sowiecki w roli jedyne go pośrednika dla reparacji przypadających Polsce. Ta formuła (zaspokojenie polskich roszczeń z puli sowieckiej) była dla Polski niekorzystna, również z tego względu, że nie można jej było zmienić bez zgody mocarstw. Kierując się nie tylko polskim interesem Moskwa natomiast miała prawo dysponować przysługującą jej

¹⁰² Pełen tekst (w:) J. Barcz, B. Jałowicki, J. Kranz, *Między pamięcią...* s. 256–271.

kompetencją i zrzec się reparacji. Ewentualny brak polskiej zgody nie wpłynęłoby na skuteczność tego aktu ZSRR. Teoretycznie Polska mogłaby mieć pretensje do Rosji i dochodzić ich w stosunkach dwustronnych, co jednak było i jest iluzją. Z tej perspektywy polskie zrzeczenie z 1953 r. nie jest problemem relacji polsko-niemieckich (do czego jeszcze nawiążemy dalej).

Od strony natomiast politycznej Związek Sowiecki zrzekł się reparacji w sytuacji, gdy trzy inne mocarstwa paralelnie zawiesiły ich pobieranie, a w czerwcu 1953 r. wybuchła w NRD stłumiona przez sowieckie czołgi rewolta społeczna, wywołana skutkami bezwzględnej eksploatacji gospodarczej przez Moskwę¹⁰³. Dalsze obciążanie całych Niemiec reparacjami okazało się mało racjonalne i mogło prowadzić do poważnych konsekwencji politycznych. Taki był główny nurt myślenia na Zachodzie. Trudno przypuszczać, że Polska miałaby odnieść wielkie korzyści z pogarszania sytuacji gospodarczej Niemiec oraz pogłębiania pojawiających się tam napięć politycznych i ekonomicznych.

Jeśli chodzi natomiast o szczegółowe kwestie prawne, to należy odnieść się do sprawy kompetencji Rady Ministrów PRL do wydania oświadczenia, kwalifikacji oświadczenia w świetle prawa międzynarodowego oraz zarzutu, że zostało przyjęte pod przymusem, co miałyby skutkować jego nieważnością.

- Nie ulega wątpliwości, że Rada Ministrów PRL była organem kompetentnym w dla podjęcia jednostronnego aktu zrzeczenia z 1953 r. Zwłaszcza w świetle prawa międzynarodowego kompetencji tej nie da się podważyć. Żaden polski rząd (również rząd kierowany przez Prawo i Sprawiedliwość) nie podważył dotąd ważności tej decyzji. Moc obowiązującą zrzeczenia potwierdzano natomiast ze strony rządów polskich wielokrotnie, w tym w 2004 r.¹⁰⁴.

¹⁰³ Zob. przyp. 88.

¹⁰⁴ Komunikat Rady Ministrów z 13 lipca 2004 r. w sprawie poselskiego projektu uchwały w sprawie reparacji od Niemiec na rzecz Polski; Oświadczenie Ministerstwa Spraw Zagranicznych w sprawie uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie praw Polski do niemieckich reparacji wojennych oraz w sprawie bezprawnych roszczeń wobec Polski i obywateli polskich wysuwanych w Niemczech, 15 września 2004 r. „W stanowisku z dnia 19 października 2004 r. Rada Ministrów podkreśliła: Oświadczenie rządu PRL z 23 sierpnia 1953 r. o zrzeczeniu się przez Polskę reparacji wojennych rząd RP uznaje za obowiązujące. (...) Oświadczenie z 23 sierpnia 1953 r. było podjęte zgodnie z ówczesnym porządkiem konstytucyjnym, a ewentualne naciski ze strony ZSRR nie mogą być uznane za groźbę użycia siły z pogwałceniem zasad prawa międzynarodowego, wyrażonych w Kartce Narodów Zjednoczonych” – Odpowiedź (2 lipca 2012 r.) podsekretarza stanu w MSZ na interpelację nr 5933 w sprawie pomocy małoletnim ofiarom cywilnym II wojny światowej; Odpowiedź (13 sierpnia 2015 r.) podsekretarza stanu w MSZ na interpelację nr 33816 w sprawie reparacji wojennych; Odpowiedź

- Oświadczenie zawierające zrzeczenie 1953 r. było – w rozumieniu prawa międzynarodowego – klasycznym aktem jednostronnym¹⁰⁵ polskiego rządu i nie wymagało akceptacji drugiej strony, nie wymagało więc również procedury właściwej zawieraniu umów międzynarodowych. Co więcej, akt jednostronny zawierający zrzeczenie nie podlega – według praktyki międzynarodowej – odwołaniu¹⁰⁶. Zupełnym nieporozumieniem jest powoływanie się – jako argumentu na rzecz nieważności zrzeczenia – na brak rejestracji w Sekretariacie ONZ. Abstrahując od tego, że oświadczenie nie jest umową międzynarodową, to brak rejestracji nie skutkuje nieważnością umowy międzynarodowej a jedynie wyłącza możliwość powoływania się na taką umowę wobec organów ONZ (art. 102 ust. 2 Karty NZ). Zarzuty tego rodzaju wynikają więc raczej z braku wiedzy. W końcu należy przypomnieć, że w polsko-sowieckim Protokole z 1957 r. zobowiązania dotyczące dostaw reparacyjnych „z Niemiec” (nie z NRD) uznano za całkowicie wykonane¹⁰⁷, a akty międzynarodowe wykonane nie podlegają wzruszeniu.

Nieprzekonujący w omawianym kontekście jest również argument o bezwzględnej nieważności polskiego zrzeczenia z 1953 r. w wyniku zastosowanego wobec Polski przymusu¹⁰⁸, co prowadzić miałyby do jednostronnego uznania kwestii reparacji za nadal otwartą w stosunkach polsko-niemieckich. Akcentowanie tego aspektu jest wyrazem myślenia życzeniowego. Nie jest

podsekretarz stanu w MSZ (8 sierpnia 2017 r.) na zapytanie nr 3812 w sprawie strat poniesionych podczas II wojny światowej.

¹⁰⁵ Szerzej P. Saganek, *Akty jednostronne państw w prawie międzynarodowym*, Warszawa 2010.

¹⁰⁶ Zob. P. Saganek, *Akty jednostronne w stosunkach polsko-niemieckich*, (w:) *Problemy prawne...*, s. 84 i nast.

¹⁰⁷ Końcowy protokół o dostawach wykonanych dla PRL na rachunek jej udziału w reparacjach z Niemiec, 4 lipca 1957 r., tekst (w:) *Problem reparacji...*, tom II (*Dokumenty*), s. 336 („zobowiązania ZSRR wynikające z Umowy polsko-radzieckiej z dnia 16 sierpnia 1945 r. i Protokołu do tej Umowy z dnia 5 marca 1947 r. uważa się za całkowicie wykonane”). W umowach tych mowa jest wyraźnie o reparacjach „z Niemiec”. Również stan wojny PRL zakończyła formalnie „z Niemcami” (Uchwała Rady Państwa z dnia 18 lutego 1955 r. w sprawie zakończenia stanu wojny między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Niemcami).

¹⁰⁸ Zob. J. Sandorski, *Nieważność zrzeczenia się przez Polskę reparacji wojennych a niemieckie roszczenia odszkodowawcze*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny, 2004, nr 3, s. 53–68; M. Muszyński, *Skuteczność oświadczenia rządu PRL z 23.8.1953 r. w sprawie zrzeczenia się reparacji: rozważania w świetle prawa międzynarodowego*, Kwartalnik Prawa Publicznego, 2004(4/3), s. 43–79; J. Sandorski, M. Muszyński, K. Karski, S. Hamburga, *Tezy do stanowiska doktryny polskiej w sprawie uznania deklaracji z 23 sierpnia 1953 r. o zrzeczeniu się przez Polskę reparacji wojennych za nieobowiązującą* – 2005.

ponadto do końca jasne, co zwolennicy tej tezy rozumieją pod pojęciem reparacji, jaka miałyby być ich konkretna podstawa prawna, jaka forma lub wysokość, a wreszcie tryb ich skutecznego dochodzenia.

Koncentrując się na elemencie przymusu należałoby konsekwentnie podważyć ważność polsko-sowieckiej umowy z 16 sierpnia 1945 r. oraz ograniczenie przez Polskę pobierania reparacji niemieckich (przed oświadczeniem o zrzeczeniu). Należałoby też poddać analizie całą politykę oraz ważność wszelkich decyzji władz polskich w okresie politycznej zależności od Moskwy. Podążanie tym tropem mogłoby prowadzić do podważenia ważności wielu polskich decyzji, w tym traktatowych. Taka droga – podważania podmiotowości PRL w świetle prawa międzynarodowego – prowadzi w ślepy zaułek.

W omawianym przypadku nie ma dowodu na użycie wobec Polski przymusu fizycznego, czyli siły zbrojnej albo groźby jej użycia. Co się tyczy presji ekonomicznej lub politycznej, trudno w kwestii zrzeczenia reparacji dopatrywać się czegoś więcej jak tylko wieloletnich cech relacji polsko-sowieckich (akceptowanych przez Zachód). Akurat w tym przypadku nic nowego, ponieważ całość polsko-sowieckich relacji opierała się do roku 1989 na dominacji Moskwy w relacjach z satelickimi państwami tzw. obozu socjalistycznego.

Stosowanie przymusu jest przedmiotem badań doktryny. Analizując pojęcie przymusu w kontekście wiedeńskiej Konwencji o prawie traktatów¹⁰⁹ państwa ją negocjujące unikały konkluzji dotyczących definicji siły¹¹⁰, a zwłaszcza nie uzgodniły definicji przymusu ekonomicznego lub politycznego. Zauważmy ponadto, że jednostronne zrzeczenie się reparacji przez Polskę nie miało charakteru umownego.

Brak precyzyjnej definicji terminu „siła” lub „przymus” widoczny jest również poza dziedziną prawa traktatów, mimo że wiele dokumentów, w tym Karta NZ, posługuje się pojęciem siły (np. zakaz groźby lub użycia siły –

¹⁰⁹ „Artykuł 51. Przymus wobec przedstawiciela państwa. Wyrażenie zgody państwa na związanie się traktatem, które zostało spowodowane w drodze przymusu wobec jego przedstawiciela przez czyny lub groźby skierowane przeciwko niemu, nie ma żadnego skutku prawnego. Artykuł 52. Przymus wobec państwa w postaci groźby lub użycia siły. Traktat jest nieważny, jeżeli jego zawarcie zostało spowodowane przez groźbę lub użycie siły z pogwałceniem zasad prawa międzynarodowego, wyrażonych w Karcie Narodów Zjednoczonych”.

¹¹⁰ Zob. szerzej J. Sandorski, *Nieważność umów międzynarodowych*, Poznań 1978, s. 129–166. Autor trafnie zauważa w podsumowaniu, że „ustalenie przymusu ekonomicznego ograniczającego swobodę strony może napotkać na nie mniejsze trudności od tych, jakie powstają przy stwierdzeniu przymusu zbrojnego” (s. 166).

art. 2 ust. 4 Karty NZ¹¹¹). Poza deficytem definicyjnym istotna jest jeszcze słabość międzynarodowych procedur rozstrzygania sporów. W konsekwencji spory dotyczące pojęcia siły lub zbrojnej napaści nie mają końca.

Lektura komentarzy do Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów prowadzi do wniosku, że o ile w kontekście art. 51 (*coercion of a representative of a State*) przymus wobec przedstawiciela państwa obejmuje zarówno *vis absoluta*, jak i *vis compulsiva* (czyli przymus polityczny lub ekonomiczny), o tyle w przypadku art. 52 (*coercion of a State by the threat or use of force*) pojęcie siły ograniczone jest do siły zbrojnej (podobnie jak interpretacja art. 2 ust. 4 Karty NZ)¹¹². Praktyka międzynarodowa dotycząca nieważności

¹¹¹ Zob. K. Skubiszewski, *Quelques remarques sur la notion de force dans la Charte des Nations Unies*, (w:) *Mélanges Georges Perrin*, Lausanne, 1984, pp. 293–301; R. Sadurska, *Threats of Force*, *AJIL*, vol. 82 (1988), nr 2, s. 239–268: „a threat of force is a message, explicit or implicit, formulated by a decision maker and directed to the target audience, indicating that force will be used if a rule or demand is not complied with” (s. 242).

¹¹² M.E. Villiger, *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, Leiden, Boston 2009: Interpretation of Article 51: „Coercion occurs through acts or threats which may include physical or moral pressure of different kinds (including blackmail) directed against a State representative or close persons (e.g. family members). (...) Persuasion, influence, argument, or advice do not constitute coercion unless carried out to such an extreme as to amount to undue pressure. By contrast, Article 52 defines coercion as ‘a violation of the principles of international law embodied in the Charter of the United Nations’ and refers in particular to the threat or use of physical, in particular armed, force between States. (s. 633) (...) Article 51 concerns the representative in his personal capacity, not as a representative of State” (s. 634). Interpretation of Article 52: „The meaning of the expression threat or use of force depends on the interpretation of Article 2, para. 4 of the UN Charter. It is generally held (and confirmed by its *travaux préparatoires*) that this provision refers solely to the threat or use of armed force. (s. 643) (...) In particular, coercion within the meaning of Article 52 does not comprise economic or political coercion” (s. 644).

Zob. też *Vienna Convention on the Law of Treaties. A Commentary*, O. Dörr, K. Schmalenbach (eds), Heidelberg–London–New York 2012: „Any forms of pressure other than *vis compulsiva*, which do not involve the inducement of fear, such as argument, entreaty, advice and persuasion, do not qualify as coercion” (s. 863); „The degree of force has to be taken into account when determining whether a treaty has been procured by means of force. As a rule, a treaty is void if the coerced State, ‘as the result of unlawful use of force, has been reduced to such a degree of impotence as to be unable to resist the pressure to become a party to a treaty.’” (s. 882); „Art. 52 does not define the term ‘force’ but builds on the UN Charter’s general prohibition to use force in international relations (Art. 2 para. 4 UN Charter), a principle substantiated and refined by the General Assembly’s Definition of Aggression and the ICJ’s pertinent jurisprudence” (s. 883); The Declaration on the Prohibition of Military, Political or Economic Coercion in the Conclusion of Treaties, adopted by the United Nations Conference on the Law of Treaties (1969), „does not take on a momentum of its own; the extended meaning of ‘force’ must be supported by the general practice of States when dealing with trea-

traktatów lub aktów prawnych ze względu na przymus jest bardzo ograniczona, wręcz uboga. Przywoływanie przymusu ekonomicznego lub politycznego jako przyczyny nieważności umowy lub innego aktu jest z reguły subiektywne i jednostronne, a tymczasem brak międzynarodowych instancji, które mogłyby o tym w miarę niezależnie orzekać. Kryterium przymusu ekonomicznego nie należy z góry wykluczać jako elementu prowadzącego do wady oświadczenia woli, może ono jednak łatwo prowadzić do kompletnego zamieszania w stosunkach międzynarodowych. Nie każda presja ekonomiczna lub polityczna jest nielegalna – co więcej, polityka międzynarodowa to rodzaj stale wywieranej presji, która tylko niekiedy staje się nielegalna.

Starania niektórych przedstawicieli doktryny polskiej, zmierzające do udowodnienia nieważności zrzeczenia się reparacji w 1953 r. stanowią jedynie interesujący przyczynek, jednak bez większego znaczenia dla praktyki międzynarodowej.

3.3. Droga *ad absurdum*: hipotetyczne następstwa uznania oświadczenia rządu PRL za nieważne

Podsumowując można stwierdzić, że roszczenia publiczno-prawne (reparacje) Polski w stosunku do Niemiec nie mają obecnie uzasadnienia w świetle prawa międzynarodowego. W związku z tym, że stanowisko w tym zakresie zasadza się na omówionych wyżej postanowieniach Umowy poczdamskiej, powrót do odszkodowań od Niemiec w tym zakresie (reparacje w rozumieniu formuły poczdamskiej) mógłby hipotetycznie pójść dwiema drogami proceduralnymi:

Po pierwsze – ponieważ na mocy Umowy poczdamskiej Polska miała zaspakajać swoje roszczenia z części przypadającej ZSRR adresatem roszczeń musiałyby być nie Niemcy, a Federacja Rosyjska (jako kontynuator ZSRR). Uzasadnienie mogłoby odwoływać się do narzuconych, skrajnie niekorzystnych dostaw węgla oraz do wymuszonego „przyłączenia się” do decyzji o rezygnacji z pobierania reparacji. Abstrahując od realności takiego zabiegu i jego politycznych konsekwencji, napotkałby on na istotną barierę

ties procured under economic or political pressure, claiming not only the international responsibility of the coercing State but also the voidness of that treaty” (s. 885).

O. Corten, P. Klein (eds), *Les Conventions de Vienne sur le droit des traités. Commentaire article par article*, Bruxelles 2006, komentarz do art. 52 (O. Corten): « la solution au conflit fut (...) de s'abstenir formellement de toute mention, mais aussi d'exclusion, des contraintes économiques et politiques » (s. 1878).

prawną w postaci wspomnianej wyżej umowy z 4 lipca 1957 r. (w której potwierdzono, że zaspakajanie reparacji zostało „całkowicie wykonane”).

Po drugie – powrót do roszczeń odszkodowawczych wobec Niemiec w tym zakresie mógłby też zmierzać do podważenia formuły poczdamskiej. W tym przypadku wkroczonoby na bardzo niebezpieczny dla Polski teren, bowiem Umowa poczdamska zawiera decyzje ówczesnych mocarstw sprzymierzonych o egzystencjalnym znaczeniu dla Polski w co najmniej czterech dziedzinach:

- ustalenia granicy polsko-niemieckiej i przejęcia przez Polskę wschodnich obszarów Niemiec,
- przesiedlenia ludności niemieckiej z obszarów przekazanych Polsce,
- przejęcia przez Polskę niemieckiego mienia publicznego i prywatnego znajdującego się na przekazanych obszarach oraz
- reparacji od Niemiec.

Skupmy się jedynie na potencjalnych konsekwencjach podważenia formuły poczdamskiej, wynikających z – sygnalizowanego już – powiązania między należnymi Polsce reparacjami a przejęciem przez Polskę byłych wschodnich obszarów niemieckich i konfiskaty niemieckiego mienia publicznego i prywatnego na terytorium Polski w nowych granicach. Zwłaszcza uwzględnić należy, jak o tym była mowa w rozdziale drugim, że wartość przejętego przez Polską niemieckiego mienia prywatnego zaliczyć trzeba na poczet reparacji.

Znaczenie tego powiązania pojawiło się w orzeczeniu Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 7 października 2008 r.¹¹³, odrzucającego rozpatrzenie skarg wniesionych przez Powiernictwo Pruskie, nakierowanych na uzyskanie odszkodowań z tytułu przewłaszczeń dokonanych przez Polskę.

Odrzucając te skargi ETPCz uwzględnił istotny kontekst historyczny i polityczno-prawny. Wskazał przede wszystkim na decyzje w sprawie „przesunięcia terytorialnego” Polski ze Wschodu na Zachód: od decyzji Konferencji jałtańskiej do Umowy poczdamskiej¹¹⁴. Przypomniwał, że Polska otrzymała „zgodnie z prawem” byłe niemieckie obszary wschodnie jako „rekompensatę” (tak w postanowieniach jałtańskich) w zamian za utraczone polskie obszary wschodnie. Przypomniwał następnie, że system reparacji wojennych od niemieckiego agresora został w Umowie poczdamskiej ustalony tak, że Polska miała otrzymać należne jej reparacje z części przysłu-

¹¹³ Postanowienie ETPCz w sprawie dopuszczalności skargi nr 47550/06. Szerzej: J. Barcz, *Orzeczenie ETPCz z 7 października 2008 r. Długi dzień historii*, Sprawy Międzynarodowe 2009, nr 1.

¹¹⁴ Punkty 31 i 32 postanowienia ETPCz.

gującej Związkowi Sowieckiemu. W związku z zawartym kilkanaście dni po Umowie poczdamskiej układem polsko-radzieckim dokonano kompensaty wartości terytoriów utraconych przez Polskę na Wschodzie i otrzymanych na Zachodzie w sposób dla Polski wyjątkowo niekorzystny, a różnicę obciążającą Polskę, przez szereg następnych lat spłacano Związkowi Sowieckiemu węglem. Niemniej jednak umowa ta miała istotne znaczenie dla kwalifikacji formuły prawnej zaspakajania przez Polskę reparacji. ETPCz. stwierdził: „Zgodnie z postanowieniami Umowy ZSRR zrzekł się na rzecz Polski wszystkich swoich roszczeń w stosunku do majątków niemieckich znajdujących się na polskim terytorium, włączając w to część terytorium niemieckiego na wschód od granicy na Odrze i Nysie, która to część miała przyspaść Polsce. Przyjęto, iż Umowa ta stanowi instrument służący implementacji Umowy poczdamskiej, jak również podstawę przejęcia przez Polskę własności niemieckiej, znajdującej się na terytorium Polski, w obrębie granic ustalonych przez Umowę poczdamską”¹¹⁵.

Wniosek ETPCz był jednoznaczny: „Powyższe akty prawne zostały uchwalone jako wynik Konferencji w Jałcie, Umowy poczdamskiej oraz zobowiązań przyjętych przez Trzy Mocarstwa odnośnie reparacji wojennych dla Polski, które na podstawie odpowiednich aktów prawa międzynarodowego miały zostać zaspokojone z byłych niemieckich majątków leżących na terytorium Polski, włączając w to tereny na wschód od granicy na Odrze i Nysie”¹¹⁶.

Wzruszenie formuły poczdamskiej wymagałoby współdziałania byłych mocarstw sprzymierzonych z okresu II wojny światowej. Nie można tu liczyć na jakiegokolwiek zrozumienie. Podczas Konferencji „2+4”, podczas której mocarstwa sprzymierzone z okresu drugiej wojny światowej zebrały się po raz ostatni w tym charakterze, i która zakończyła się Traktatem „o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec”(Traktat „2+4”), sprawę reparacji w formule poczdamskiej pominięto (co oznacza jej ostateczne zamknięcie), natomiast kwestie dochodzenia indywidualnych roszczeń odszkodowawczych ofiar zbrodni nazistowskich pozostawiono do bilateralnych negocjacji między RFN (zjednoczonymi Niemcami) a zainteresowanymi państwami (poświęcamy temu zagadnieniu więcej miejsca w dalszych częściach książki)¹¹⁷.

Obecnie nie ma żadnych możliwości i szans, aby wznowić negocjacje w gronie byłych mocarstw sprzymierzonych z okresu drugiej wojny światowej w sprawie zmiany poczdamskiej formuły reparacji (a tylko te państwa

¹¹⁵ Punkt 33 postanowienia ETPCz.

¹¹⁶ Punkt 59 postanowienia ETPCz.

¹¹⁷ Zob. rozdziały 5 i 6.

mogłoby taką zmianę przeprowadzić), nie mówiąc już o zwołaniu konferencji w gronie ponad osiemdziesięciu państw, które pozostawały w stanie wojny z III Rzeszą Niemiecką.

3.4. Wnioski

1) Zawarte w oświadczeniu rządu PRL zrzeczenie jest wiążące i nie może być skutecznie podważane ani w świetle prawa konstytucyjnego, ani w świetle prawa międzynarodowego. Przytaczane w celu uzasadnienia poglądu odmiennego argumenty mają charakter życzeniowy i nie znajdują uzasadnienia w świetle praktyki międzynarodowej.

2) Wniosek powyższy znajduje potwierdzenie również we wchodzących w grę procedurach, które – w przypadku uznania oświadczenia „za nieważne” – musiałyby być uruchomione, aby doprowadzić do wypłaty na rzecz Polski realnych świadczeń. W grę wchodzi albo skierowanie roszczeń w stosunku do Federacji Rosyjskiej (z puli bowiem ZSRR zaspakajane były polskie roszczenia reparacyjne, a jedynym dysponentem tej puli był Związek Sowiecki, z którym Federacja Rosyjska zachowuje identyczność w rozumieniu prawa międzynarodowego), albo konieczne byłoby zwołanie konferencji byłych mocarstw sprzymierzonych z okresu drugiej wojny światowej, ponieważ jedynie one miałyby uprawnienia do zmiany formuły poczdamskiej (zamknęły jednak ten problem podczas Konferencji „2+4”).

3) Obie powyższe drogi prowadzą – uwzględniając okoliczności polityczne i prawne – *ad absurdum*. Wysuwanie tego rodzaju koncepcji obecnie świadczy albo o zupełnej nieznajomości rzeczy, albo o skrajnej nieodpowiedzialności i cynizmie politycznym autorów takich koncepcji.

4) Oświadczenie rządu PRL z 23 sierpnia 1953 r. zawierało jedynie zrzeczenie się reparacji w formule poczdamskiej, tj. w zakresie regulowanym Umową poczdamską. Nie obejmowało ona natomiast odszkodowawczych roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich. Stanowisko takie było konsekwentnie reprezentowane przez kolejne rządy polskie w okresie powojennym. Mimo że było ono punktem spornym w relacjach z RFN, to jednak RFN wypłacała i wypłaca różnego rodzaju świadczenia ofiarom zbrodni nazistowskich (choć głównie w formule *ex gratia*).

5) Zrzeczenie się przez rząd PRL reparacji w formule poczdamskiej nie wykluczyło wypłaty pewnych świadczeń dla poszkodowanych ofiar zbrodni nazistowskich w okresie PRL oraz podjęcie – po zmianach ustrojowych

w Polsce i zjednoczeniu Niemiec – dalszych wypłat w ramach tzw. rozwiązania pragmatycznego.

6) W związku z ustaleniami dotyczącymi wypłaty przez zjednoczone Niemcy świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich (porozumienie z Polską z 16 października 1991 r. oraz porozumienie wielostronne z 17 lipca 2000 r.) uzgodniono również klauzule ograniczające dochodzenie roszczeń indywidualnych. Niemniej nie są to klauzule ingerujące w podstawę prawną (istnienie) tego rodzaju roszczeń, lecz albo ograniczające zakres opieki dyplomatycznej (porozumienie z 16 października 1991 r.), albo możliwość skutecznego dochodzenia takich roszczeń przed sądami amerykańskimi (porozumienie z 17 lipca 2000 r.).

Rozdział 4

Traktat „2+4”: reparacje w formule poczdamskiej i indywidualne roszczenia odszkodowawcze

4.1. Uwagi wstępne

Kwestia reparacji od Niemiec należała do kompetencji czterech mocarstw, które przejęły w 1945 r. władzę najwyższą w Niemczech oraz odpowiedzialność za Niemcy jako całość i dokonały pewnych uzgodnień w tej sprawie w Umowie poczdamskiej. W latach 1989–1990 dla wznowienia tej kwestii potrzebna była zgoda mocarstw oraz, co istotne, porozumienie z jednoczącymi się Niemcami, których pozycja różniła się zasadniczo w porównaniu z rokiem 1945. Niemcy stały się państwem demokratycznym, stanowiącym pod wieloma względami podporę systemu współpracy europejskiej.

Pierwotna podległość Niemiec władzy mocarstw i ich kompetencje w tym względzie wynikały z pokonania Niemiec i z Deklaracji berlińskiej z 1945 r.¹¹⁸, która nie podlega ocenie w świetle prawa traktatów, ponieważ nie miała charakteru kontraktualnego i nie była umową z Niemcami¹¹⁹. Instrumentami wykonawczymi tej deklaracji były między innymi Umowa poczdamska (której Niemcy, ani Polska nie były stronami), działania Sojuszniczej Rady Kontroli, traktaty zawarte przez mocarstwa z RFN, a także

¹¹⁸ Declaration (zob. przyp. 13).

¹¹⁹ *Les Conventions...*, C. Laly-Chevalier, F. Rezek, komentarz do artykułu 35, tom II, s. 1433–1434: „Les mécanismes juridiques concernant l’Etat agresseur (...) reposent sur des règles générales extérieures au droit des traités. (...) [L]es obligations imposées à l’Etat agresseur [n’ont] leur source ni dans le droit des traités, ni dans le traité lui-même, mais bien dans le droit de la responsabilité des Etats et dans celui de la Charte des Nations Unies. On ne pouvait donc y voir une exception à la règle posée”; *Vienna Convention...*, s. 623: „obligations imposed upon aggressor State were to be considered as sanctions, the basis of the obligations concerned therefore being the concept of State responsibility”.

niektóre akty prawa niemieckiego. Władza najwyższa mocarstw w odniesieniu do Niemiec była legalna i stwarzała dla Niemiec obowiązki prawne, w tym reparacyjne (bez ich zgody). Mimo różnych politycznych i prawnych meandrów doktrynalnych, RFN akceptowała ten stan rzeczy.

Zarówno Deklaracja berlińska mocarstw, jak i Umowa poczdamska wywierały bez wątpienia skutki prawne (prawa lub obowiązki) dla państw niebędących jej stronami (kwestia granic Niemiec, reparacji lub wysiedlenia ludności niemieckiej), czego nie są w stanie zmienić jednostronne interpretacje niemieckie.

RFN nie uważała za wiążące prawnie dla siebie postanowienia Umowy poczdamskiej, ponieważ nie była jej stroną. Oceniając tę sytuację uwzględnic trzeba jednak różny kontekst, w tym międzynarodowoprawną odpowiedzialność Niemiec za wojnę oraz nadzwyczajne okoliczności towarzyszące przejęciu przez mocarstwa władzy najwyższej w Niemczech. W RFN podkreśla się zwyczajowy charakter norm zawartych w artykułach 34 i 35 Konwencji wiedeńskiej z 1969 r.¹²⁰ (a więc obowiązujących już w 1945 r.), zaznaczając jednocześnie, że jej artykuł 75¹²¹ (niemający takiego charakteru) dotyczy tylko zdarzeń przyszłych i nie stanowi wyjątku od wspomnianej zasady¹²². Niezależnie jednak od opinii doktrynalnych, RFN wykonywała postanowienia Umowy poczdamskiej i uznawała władzę najwyższą czterech mocarstw (czego ostatecznym dowodem był Traktat „2+4”).

Zdaniem Komisji Prawa Międzynarodowego skutki prawne traktatów nakładających obowiązki na państwo agresora nie są objęte przepisami artykułu 35 Konwencji wiedeńskiej¹²³. Z kolei artykuł 75 Konwencji

¹²⁰ Vienna Convention on the Law of Treaties (1969): „Article 34. A treaty does not create either obligations or rights for a third State without its consent. Article 35. An obligation arises for a third State from a provision of a treaty if the parties to the treaty intend the provision to be the means of establishing the obligation and the third State expressly accepts that obligation in writing. Article 36.1. A right arises for a third State from a provision of a treaty if the parties to the treaty intend the provision to accord that right either to the third State, or to a group of States to which it belongs, or to all States, and the third State assents thereto. Its assent shall be presumed so long as the contrary is not indicated, unless the treaty otherwise provides”.

¹²¹ „Article 75. The provisions of the present Convention are without prejudice to any obligation in relation to a treaty which may arise for an aggressor State in consequence of measures taken in conformity with the Charter of the United Nations with reference to that State's aggression”. Zob. też M.E. Villiger, *Commentary...*, s. 914–918 (komentarz do art. 75).

¹²² *Les Conventions de Vienne...* – Chr. Tomuschat, komentarz do art. 75, t. III, s. 2657–2675.

¹²³ „Artykuł 35. Obowiązek powstaje dla państwa trzeciego z postanowienia traktatu, jeżeli strony traktatu mają zamiar, aby postanowienie było środkiem ustanowienia obowiązku, a państwo trzecie wyraźnie na piśmie ten obowiązek przyjmuje”. *Yearbook of the*

traktować można jako rodzaj swoistej przeciwwagi dla pozycji prawnych RFN¹²⁴. Dodajmy, że władza najwyższa mocarstw w Niemczech nie wynikała z Umowy poczdamskiej, a z Deklaracji berlińskiej z 5 czerwca 1945 r.

Z kolei dla Polski wynikały z Umowy poczdamskiej pewne skutki, mimo że nie była ona stroną tej umowy. Polska zaakceptowała mianowicie jej postanowienia dotyczące reparacji (z puli ZSRR) i określenia przebiegu jej zachodniej granicy oraz przyjęła obowiązek wysiedlenia ludności niemieckiej. W Poczdamie uzgodniono jednocześnie, że „z ostateczną delimitacją zachodniej granicy Polski należy zaczekać do regulacji pokojowej”¹²⁵. Formuła taka została powtórzona w 1953 r. w późniejszym traktacie trzech mocarstw z RFN¹²⁶. W przypadku prawa przyznanego w traktacie państwu

International Law Commission, 1966, vol. II. *Draft Articles on the Law of Treaties with Commentaries* (1966) – komentarz do art. 31 (późniejszy art. 35 Konwencji o prawie traktatów z 1969 r.): „Some Governments in their comments referred to treaty provisions imposed upon an aggressor State and raised the question of the application of the present article to such provisions. The Commission recognized that such cases would fail outside the principle laid down in this article, provided that the action taken was in conformity with the Charter”.

¹²⁴ „Artykuł 75. Postanowienia niniejszej konwencji nie naruszają żadnych obowiązków w stosunku do traktatu, które mogą powstać dla państwa-agresora w następstwie środków podjętych zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych w związku z agresją dokonaną przez to państwo”; Th. Schweisfurth, *International Treaties and Third States*, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, vol. 45 (1985), s. 670: „To sum up: the Potsdam Agreement is not a fruitful example to demonstrate the effect of Art. 75 of the Vienna Convention on Art. 34 et seq. of the Vienna Convention, simply because it is not a treaty providing for obligations for the aggressor State Germany. But even if it were such a treaty the following simple reasoning could demonstrate that it is not the treaty which represents the basis for the obligations of the aggressor State: imagine that Germany had been defeated and completely occupied only by one of the victorious powers, for example the Soviet Union, and that the Soviet Union had issued a declaration with the material content of the Potsdam Agreement. This declaration would not be a treaty. The basis of its legal effect on the defeated aggressor could not be the aggressor State exception of treaty law, but only other norms provided for by international law for this case: State responsibility and the rights of belligerent occupation. These rules represent the measure for the obligations incumbent upon the defeated aggressor State, whether they are formulated in a unilateral act or in a multilateral instrument of the victorious powers”; M.E. Villiger, *Commentary...*, s. 918: „The principle which could be said to underline Article 75 is that an aggressor State should not be able to gain any profit (in this case in the form of the provisions of the Convention) from the aggression it has committed”.

¹²⁵ „The three Heads of Government reaffirm their opinion that the final delimitation of the western frontier of Poland should await the peace settlement. The three Heads of Government agree that, pending the final determination of Poland's western frontier, the former German territories east of a line running from the Baltic Sea ...”.

¹²⁶ Convention on relations between the Three Powers and the Federal Republic of Germany as amended by Schedule I to the Protocol on the Termination of the Occupa-

trzeciemu i zaakceptowanego przez nie (przez Polskę) cofnięcie tego prawa nie może się dokonać bez jego zgody¹²⁷.

Odnotujmy też, że Traktat „2+4” w jednym punkcie odnosił się do państwa trzeciego stanowiąc, że Polska i zjednoczone Niemcy potwierdzą traktatowo istniejącą między nimi granicę (art. 1 ust. 2), co Polska przyjęła i wykonała (Traktat polsko-niemiecki z 14 listopada 1990 r.).

W kontekście powojennych regulacji prawnych mamy do czynienia z innymi aktami prawnymi, które nie ustanawiając wprost praw lub obowiązków dla państw trzecich jednak nie były lub nie są dla nich prawnie obojętne. Przykładem są decyzje mocarstw w ramach Sojuszniczej Rady Kontroli lub traktaty mocarstw z RFN.

I tak, zawarty między RFN a trzema mocarstwami zachodnimi tzw. Układ przejściowy¹²⁸ ustanawiał (w rozdziałach VI i IX) zakaz podważania, również przed sądami niemieckimi, podjętych w czasie wojny lub po niej niektórych aktów państw koalicji alianckiej¹²⁹. Dotyczyło to państw koalicji, a nie tylko trzech mocarstw, które zawarły ten Układ z RFN. Inny przykład to fragmenty tego Układu, w których przewidziano rolę i skutki przyszłej

tion Regime in the Federal Republic of Germany, Paris, 23 October 1954 (Vertrag vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten (in der gemäss Liste I zu dem am 23. Oktober 1954 in Paris unterzeichneten Protokoll über die Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland geänderten Fassung – „Deutschlandvertrag“) BGBl. 1955 II Nr. 8, s. 301: „Article 7.1. The Signatory States are agreed that an essential aim of their common policy is a peace settlement for the whole of Germany, freely negotiated between Germany and her former enemies, which should lay the foundation for a lasting peace. They further agree that the final determination of the boundaries of Germany must await such a settlement”.

¹²⁷ Zob. art. 36 oraz komentarz Komisji Prawa Międzynarodowego (przyp. 123) do art. 32 (odpowiednik art. 36 Konwencji o prawie traktatów z 1969 r.).

¹²⁸ W sporze z RFN Liechtenstein uważał, że takie postanowienie tej umowy działają na jego niekorzyść (jako państwa trzeciego). Odpowiedział na to Federalny Trybunał Konstytucyjny stwierdzając, że w tym względzie wynikające ze wspomnianej umowy obowiązki dotyczą tylko Niemiec, a nie Liechtensteinu, a tym samym nie mamy do czynienia z umową na niekorzyść państwa trzeciego. Zob. BVerfG. Beschluss vom 28. Januar 1998 (2 BvR 1981/97): „Die Verfassungsbeschwerde betrifft den Klageausschluß nach Teil VI Art. 3 Abs. 1 und 3 des Überleitungsvertrages. (...) Nach dieser Vorschrift können Klagen wegen bestimmter, im Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg gegen Deutschland gerichteter Maßnahmen in Deutschland nicht erhoben werden. (Rdnr. 1) (...) Die Klagsperre stellt (...) keinen Vertrag zu Lasten Liechtensteins dar, da sie nur für die Bundesrepublik Deutschland und ihre Gerichte, nicht aber für Liechtenstein eine vertragliche Pflicht begründet“ (Rdnr. 7).

¹²⁹ Zob. Rozdział 4.8.

regulacji pokojowej z Niemcami, np. odraczając do tego czasu ostateczne ustalenie granic Niemiec lub reparacji niemieckich¹³⁰.

Co się tyczy Umowy londyńskiej, w jej art. 5(2) uzgodniono odroczenie wielu wynikających z drugiej wojny światowej roszczeń przeciwko państwu niemieckiemu do momentu ostatecznego uregulowania kwestii reparacji (czyli w domyśle do traktatu pokoju z Niemcami)¹³¹. RFN stała niezmiennie na stanowisku, że indywidualne roszczenia z tytułu niemieckich zbrodni są częścią reparacji i objęte są odroczeniem roszczeń do momentu uregulowania reparacji z Niemcami jako całością.

W okresie negocjowania Traktatu „2+4”, powołując się na Umowę londyńską (1953), kanclerz Kohl przypominał, że roszczenia polskich ofiar niemieckich zbrodni są częścią reparacji, z których Polska zrezygnowała w 1953 r.¹³² Zauważmy jednak, że Umowa londyńska była o pół roku wcześniejsza od polskiego zrzeczenia, a Polska i ZSRR nie były jej stronami. Stanowisko kanclerza było arbitralne i bezpodstawne, ponieważ niemiecka interpretacja nie może przesądzać treści i skutków traktatów dla państw trzecich (Polska nie była stroną Umowy londyńskiej), a także treści i zakresu polskich aktów prawnych, w tym polskiego zrzeczenia z 1953 r., które w oczywisty sposób odbiegało od typowych formuł zrzeczenia zastosowanych w innych traktatach. Argumentacja kanclerza Kohla charakteryzowała się złą wiarą (*mala fide*). Dodajmy, że RFN próbowała bez powodzenia uzyskać od Polski ponowne potwierdzenie zrzeczenia się reparacji¹³³. Spra-

¹³⁰ Überleitungsvertrag (przyp. 22): „Article 1.1. The problem of reparation shall be settled by the peace treaty between Germany and its former enemies or by earlier agreements concerning this matter”; Deutschlandvertrag (przyp. 126): „Article 7.1. The Signatory States are agreed that an essential aim of their common policy is a peace settlement for the whole of Germany. (...) They further agree that the final determination of the boundaries of Germany must await such a settlement”.

¹³¹ Zob. przyp. 61.

¹³² *Dokumente zur Deutschlandpolitik...*, s. 534–535, Gespräch des Bundeskanzlers Kohl mit Ministerpräsident Mazowiecki Warschau, 14. November 1989: „Der Bundeskanzler erwidert, (...): Polen habe auf Reparationen bereits 1950 verzichtet und dies uns gegenüber bekräftigt. (...) Angesichts der bestehenden Rechtspositionen müsse man, wenn man mit Polen etwas tue, auch an die Präzedenzwirkung für mindestens ein halbes Dutzend weiterer Länder denken. (...) Er habe aber die Argumente des Ministerpräsidenten zur Kenntnis genommen und wolle darüber nachdenken. Eins müsse er allerdings klarstellen: Für 800.000 Leute eine derartige Regelung anzustreben, sei aussichtslos. Es könne allenfalls um Überlegungen im Härtebereich gehen, dazu sei er bereit. MP Mazowiecki wendet ein, Reparationen seien die eine Sache, hier gehe es um zivilrechtliche Ansprüche. Der Bundeskanzler erwidert, nach dem Londoner Schuldenabkommen gebe es diese Trennung nicht“. Zob. też przyp. 288, 136.

¹³³ Vorlage des Regierungsdirektors Mertes und des Legationsrats I Hanz an Bundeskanzler Kohl, *Dokumente zur Deutschlandpolitik...*, s. 878: „Sie erklären die Absicht, daß ein

wa ta nie znalazła jednak odzwierciedlenia w traktacie polsko-niemieckim z 17 czerwca 1991 r.¹³⁴

Negocjacje nad Traktatem o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec podpisanym 12 września 1990 r. (Traktat „2+4”) oznaczały formalnie, że możliwy stał się powrót do kwestii odroczonej roszczeń reparacyjnych, zwłaszcza z mocarstwami zachodnimi. Podczas tych rokowań kanclerz Helmut Kohl blokował zapowiedziany we wcześniejszych umowach powrót do kwestii reparacji, uznając, że byłoby to niewytłumaczalne dla narodu niemieckiego¹³⁵. Zgodnie ze stałym stanowiskiem prawnym i politycznym RFN pojęcie reparacji miałyby obejmować zarówno reparacje w rozumieniu poczdamskim, jak i indywidualne roszczenia odszkodowawcze za niemieckie zbrodnie i prześladowania.

Kwestia reparacji w momencie zjednoczenia była dla RFN tematem mało wygodnym, a niemiecki nacisk na pominięcie tej kwestii¹³⁶ wyrażał

vereintes Deutschland mit Polen einen ‘Vertrag über Zusammenarbeit und gute Nachbarschaft’ abschließt, der folgende Element enthalten sollte: (...) endgültiger Verzicht Polens auf Reparationen. (...) Reparationsforderungen stoßen in der Bundesrepublik Deutschland auf breite Ablehnung. Forderungen unsererseits auf Verzicht darauf werden deshalb hierzulande breite Zustimmung finden. Das Thema ‘Reparationen’ kommt ohnehin auf uns zu – es werden deshalb keine ‘schlafende Hundes geweckt’ –, und deshalb sollte man offensiv angehen“. Zob. też przyp. 136.

¹³⁴ Zob. rozdział 5. Traktat ten pozostawia natomiast otwartą furtkę odnośnie roszczeń związanych z przemieszczonymi lub zrabowanymi podczas wojny zabytkami kultury; polsko-niemieckie kontakty w tej sprawie nie przyniosły jak dotąd istotnych rezultatów.

¹³⁵ Gespräch des Bundeskanzlers Kohl mit Präsident Bush, Camp David, 24 Februar 1990, *Dokumente zur Deutschlandpolitik...*, s. 863–864: „Allerdings sehe er [der Bundeskanzler] ein anderes Problem, daß die Polen, aber auch andere aufbringen könnten: Reparationen. Dies sei für ihn inakzeptabel! Die Bundesrepublik Deutschland habe bisher 100 Mrd. DM an Wiedergutmachung an einzelne Personen oder an Staaten, etwa Israel, gezahlt. Auch Polen seien in der 1970er Jahren große Summen zugeflossen, die von dem korrupten Regime verschleudert worden seien, statt den Menschen zugute zu kommen. Nun könne man nicht 50 Jahre nach dem Krieg noch einmal mit Reparationen anfangen. AM Baker erkundigt sich, ob MP Mazowiecki Reparationsforderungen gestellt oder angedeutet habe. Der Bundeskanzler antwortet, zwar MP Mazowiecki nicht, aber die polnische Innenpolitik verlange dies. Wolle man nunmehr erneut mit Reparationen anfangen, so müsse er – der Bundeskanzler – klar sagen, daß dies innenpolitisch nicht durchzuhalten sei. Dies könne niemand den Deutschen erklären!“

¹³⁶ P. Zelickow, C. Rice, *Germany Unified and Europe Transformed*, Cambridge, Massachusetts 1995 (wyd. niemieckie: *Sternstunde der Diplomatie. Die deutsche Einheit und das Ende der Spaltung Europa*, 2001); *Dokumente zur Deutschlandpolitik...*, s. 863–864, 878, 955–956, a zwłaszcza Vorlage des Ministerialdirektors Teltschik an Bundeskanzler Kohl, 15. März 1990, s. 956: „– Der in der Völkerrechtspraxis geltende Begriff des Reparationsanspruchs umfaßt alle völkerrechtlichen Reparationsansprüche im Zusammenhang mit Kriegsereignissen. Er umfaßt also auch Individualansprüche geschädigter Staatsangehörigen der Siegerstaaten. (...) – Ein Anspruch unserer ehemaligen Kriegsgegner

się między innymi w sprzecznie, aby Traktat „2+4” nosił formalnie nazwę traktatu pokoju albo regulacji pokojowej (*peace settlement*). Ta ekwilibrystka prawna została zaakceptowana przez mocarstwa głównie ze względów politycznych – zawarty traktat nosi inną nazwę, a ewentualne, przyszłe zawarcie traktatu pokoju z Niemcami zostało wykluczone¹³⁷.

Powrót do sprawy reparacji przedłużyłby proces jednoczenia Niemiec i Europy, ponieważ wymagałby nowych i dłuższych rokowań albo całej koalicji alianckiej, albo tylko jej reprezentacji (cztery mocarstwa) ze zjednoczonymi Niemcami. Tymczasem mocarstwa zainteresowane były przede wszystkim nowym ukształtowaniem politycznym kontynentu europejskiego oraz pozycją zjednoczonych Niemiec, zwłaszcza w kontekście bezpieczeństwa militarnego. Wznowienie dyskusji o reparacjach wydawało się w 1990 r.

auf Reparationsleistungen könnte erst aufgrund von Verpflichtungen entstehen, die wir im Rahmen eines friedensvertraglichen oder sonstigen, die Reparationsfrage regelnden Abkommens eingehen. Die Übernahme solcher Verpflichtungen wollen wir unter allen Umständen vermeiden. – Aufgrund der o.a. Bestimmung des Überleitungsvertrages können wir bei Abschluß eines formellen Friedensvertrages nicht vermeiden, daß die Reparationsfrage als Ganze und in Form konkreter Ansprüche auf den Tisch kommt und wir unter Druck gesetzt werden, uns zur Zahlung von Reparationen zu verpflichten. Aus diesem Grund hat die Bundesregierung wie auch die Regierung eines künftigen vereinigten Deutschlands ein vorrangiges Interesse, sich jeder Forderung nach Abschluß eines Friedensvertrages zu widersetzen. – Ohne Abschluß eines formellen Friedensvertrages können wir darauf verweisen, daß der Eintritt der Wiedervereinigung nicht bedeutet, daß die Reparationsproblematik noch einmal aufgerollt werden muß, = weil dies nirgendwo vertraglich so vereinbart ist und = weil die Reparationsproblematik durch das Fehlen konkreter, vertraglich vereinbarter Verpflichtungen, durch Verzichtserklärungen unserer ehemaligen Gegner und durch die bereits erbrachten Leistungen Deutschlands 45 Jahre nach Kriegende *de facto* erledigt ist“. Zob. też przyp. 135, 132 i 133.

¹³⁷ *Procès-verbal de la réunion des ministres des Affaires étrangères de la France, de la Pologne, de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques, des Etats-Unis d'Amérique, de la Grande-Bretagne, de la République Fédérale d'Allemagne et de la République Démocratique Allemande* (dokument rundy negocjacyjnej Konferencji „2+4”, Paryż, 17 lipca 1990 r., z udziałem Polski), pkt 4: « Les Quatre puissances alliées déclarent que les frontières de l'Allemagne unifiée auront un caractère définitif qui ne pourra être remis en cause par aucun événement ou circonstance extérieurs. Le Ministre des Affaires étrangères de la Pologne indique qu'aux yeux du Gouvernement Polonais, cette déclaration ne constitue pas une garantie de frontières par les Quatre puissances. Le Ministre de la République Fédérale d'Allemagne indique qu'il a pris connaissance de ce que le gouvernement polonais ne voyait pas dans cette déclaration une garantie sur les frontières. La RFA s'associe à la déclaration des Quatre puissances alliées et souligne que les événements ou circonstances auxquels cette déclaration fait référence ne se produiront pas, à savoir qu'un Traité de paix ou un règlement de paix ne sont pas envisagés. La RDA souscrit à la déclaration faite par la RFA », tekst (w:) J. Barcz, *Udział Polski w konferencji 2+4. Aspekty prawne i proceduralne*, Warszawa 1994.

przekraczać granice realizmu politycznego, szczególnie jeśli uwzględnić nieprzewidywalność dalszego rozwoju wydarzeń (na przykład, nieudany wprawdzie zamach stanu w Moskwie w sierpniu 1991 r.).

W czasie trwania Konferencji „2+4” żadne państwo byłej koalicji alianckiej, w tym wielkie mocarstwa, nie sformułowało formalnego wniosku o powrót do kwestii reparacji, a w samym Traktacie mocarstwa oraz dwa państwa niemieckie pominęły tę kwestię milczeniem. To rozwiązanie leżało w oczywisty sposób w interesie Niemiec, na co przystały cztery mocarstwa, dla których tematem pierwszoplanowym pozostawała rekonfiguracja Europy po zjednoczeniu Niemiec.

W przeciwieństwie do Umowy poczdamskiej, stronami Traktatu „2+4” były dwa jednoczące się państwa niemieckie i cztery mocarstwa sprzymierzone z okresu drugiej wojny światowej. Sprawa reparacji, granic oraz Niemiec jako całości (w tym ich zjednoczenia) należała jednak do kompetencji czterech mocarstw. Ich reprezentatywność dla całej alianckiej koalicji nie była kwestionowana ani w Poczdamie, ani podczas rokowań nad Traktatem „2+4”. Milczące pominięcie problemu reparacji przez mocarstwa oraz brak formalnych protestów pozostałych państw wobec przyjętej formuły „2+4” miało zatem istotne znaczenie prawne, ponieważ zaistniało¹³⁸ w kontekście traktatu, który mógł tę kwestię uregulować (*Qui tacit consentire videtur si loqui debuisset ac potuisset*).

W świetle niebudzącego wątpliwości przyzwolenia¹³⁹ (*acquiescence*) i cichej zgody (*tacit agreement*) w Traktacie „2+4” państwa byłej koalicji nie

¹³⁸ Bundesverfassungsgericht (BVerfG). Beschluß des Zweiten Senats vom 13. Mai 1996 – 2 BvL 33/93: „Der Zwei-plus-Vier-Vertrag erfülle die Funktion eines Friedensvertrages und enthalte einen Reparationsausschluß, an den auch diejenigen Staaten gebunden seien, die zwar nicht diesen Vertrag, wohl aber das Londoner Schuldenabkommen unterzeichnet hätten. Die vier Mächte hätten aufgrund ihrer historisch gewachsenen, besonderen Verantwortung stellvertretend für alle Alliierten gehandelt, die dieses Verhalten auch zum Teil ausdrücklich, zum Teil stillschweigend gebilligt hätten“ (Rdnr. 23). Bundesgerichtshof (BGH). Urteil vom 26. Juni 2003 – III ZR 245/98: „Der Zwei-plus-Vier-Vertrag mag zwar nicht als Friedensvertrag im herkömmlichen Sinne, der üblicherweise die Beendigung des Kriegszustandes, die Aufnahme friedlicher Beziehungen und eine umfassende Regelung der durch den Krieg entstandenen Rechtsfragen erfaßt, zu qualifizieren sein. Er hatte aber erklärtermaßen das Ziel, eine abschließende Regelung in bezug auf Deutschland herbeizuführen, und es wurde deutlich, daß es weitere (friedens-) vertragliche Regelungen über rechtliche Fragen im Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg nicht geben wird. Hieraus ergab sich auch, daß die Reparationsfrage in bezug auf Deutschland nach dem Willen der Vertragspartner nicht mehr vertraglich geregelt werden soll“ (Rdnr. 30).

¹³⁹ ICJ. *Delimitation of the Maritime Boundary in the Gulf of Maine Area (Canada/United States of America)*, Judgment of 12 October 1984: „130. The concepts of acquiescence

mogą obecnie w dobrej wierze i z czystymi rękoma (*clean hands*)¹⁴⁰ domagać się reparacji od Niemiec. Taki stan rzeczy stanowi przeszkodę prawną niepozwalającą państwu upominać się o coś, czemu przeczy jego poprzednie działanie albo zaniechanie (*non venire contra factum proprium*)¹⁴¹. Powstało tym samym po stronie zjednoczonych Niemiec przekonanie, że powrót do tej kwestii nie jest już prawnie możliwy. Mamy tu w pewnym wariacie do czynienia z zastosowaniem zasady *estoppel*, z tym zastrzeżeniem, że dyskusyjne byłoby mówić w tym kontekście o powstałej po stronie niemieckiej, a charakteryzującej *estoppel* szkodzie.

Według niektórych opinii, zrzeczenia się reparacji nie można się domyślać, gdyż powinno ono być wyraźne. Z drugiej jednak strony, można dopuścić konstrukcję przyzwolenia, które nie zaistniało w próżni. Okoliczność, iż nastąpiło to w sposób dorozumiany stwarza pewne problemy związane z zakresem zrzeczenia się oraz samej definicji reparacji wojennych.

Pojawia się w tym kontekście kilka pytań. Czy Traktat „2+4” jako *res inter alios acta* stanowił, przez pominięcie problemu reparacji, umowę na niekorzyść państw trzecich (niebędących jego stronami) skutkującą wygaśnięciem roszczeń reparacyjnych tych państw? Czy i w jakim stopniu oznaczać miał on ostateczne, prawne zamknięcie sprawy reparacji?

and estoppel, irrespective of the status accorded to them by international law, both follow from the fundamental principles of good faith and equity. They are, however, based on different legal reasoning, since acquiescence is equivalent to tacit recognition manifested by unilateral conduct which the other party may interpret as consent, while estoppel is linked to the idea of preclusion. According to one view, preclusion is in fact the procedural aspect and estoppel the substantive aspect of the same principle. Without engaging at this point on a theoretical debate, which would exceed the bounds of its present concerns, the Chamber merely notes that, since the same facts are relevant to both acquiescence and estoppel, except as regards the existence of detriment, it is able to take the two concepts into consideration as different aspects of one and the same institution”; zob. też §§ 144–154 tego wyroku.

¹⁴⁰ S.M. Schwebel, *Clean Hands, Principle*, EPIL, November 2006.

¹⁴¹ A. Kozłowski, *Estoppel jako ogólna zasada prawa międzynarodowego*, Wrocław 2009. *Estoppel (venire contra factum proprium)* oznacza przeszkodę prawną, która nie pozwala danemu podmiotowi powoływać się na fakty lub okoliczności sprzeczne z jego poprzednimi działaniami lub zaniechaniami, zwłaszcza jeśli inny podmiot przyjmował tę praktykę w dobrej wierze i poniósłby szkody w wyniku zmiany tej praktyki. *Black's Law Dictionary* defines estoppel as a „bar or impediment raised by the law, which precludes a man from alleging or from denying a certain fact or state of facts, in consequence of his previous allegation or denial or conduct or admission, or in consequence of a final adjudication of the matter in a court of law. A preclusion, in law, which prevents a man from alleging or denying a fact, in consequence of his previous act, allegation, or denial of a contrary tenor”.

Kompletna odpowiedź na pytanie o rolę Traktatu „2+4” wymaga wyjaśnienia dodatkowej, istotnej kwestii. Otóż dylematy związane z powyższymi rozważaniami postrzegać należy w kontekście znaczenia terminu reparacje.

W prawie międzynarodowym obowiązuje zasada, że traktat nie stwarza praw lub obowiązków dla niebędącego jego stroną państwa trzeciego bez jego zgody (zasada *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*)¹⁴². Nie znaczy to jednak, że obowiązujące traktaty nie mogą wywoływać dla państw trzecich pewnych skutków wynikających z obiektywnego charakteru przepisów niektórych traktatów (np. reżimy terytorialne).

W interesującej nas kwestii dla reparacji istniała konkretna podstawa prawna w Umowie poczdamskiej i kilku innych umowach lub działaniach mocarstw. W aktach tych uregulowano reparacje międzypaństwowe, które miały formę demontaży urządzeń przemysłowych oraz konfiskat majątku niemieckiego. Na początku lat 50. pobieranie reparacji zostało formalnie odroczone w umowach trzech mocarstw zachodnich z RFN do momentu tzw. regulacji pokojowej ze zjednoczonymi Niemcami, a Związek Sowiecki i Polska zrzekły się ich pobierania. Brakowało natomiast uzgodnionej przez mocarstwa podstawy prawnej dla dochodzenia indywidualnych roszczeń za niemieckie zbrodnie i prześladowania – kwestię tę pozostawiono do regulacji przez RFN w formie regulacji krajowej lub traktatowej.

Traktat „2+4” nie zawiera żadnych odniesień do reparacji. Powrót w 1990 r. do reparacji w formule poczdamskiej nie wchodził w momencie zjednoczenia z oczywistych powodów w rachubę, podobnie jak negocjowanie ich nowej formuły. Tym niemniej z pewnością w grze pozostawały niektóre indywidualne roszczenia ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań, zwłaszcza ofiar z Europy Środkowej i Wschodniej. Niemcy uważały, że świadczenia te są częścią reparacji, a tym samym zamkniętym po Traktacie „2+4” rozdziałem. Stanowisko niemieckie miało jednak ograniczoną siłę perswazji, tak w świetle przebiegu negocjacji, jak i stanowiska mocarstw.

Otóż dla rządu USA i sądów amerykańskich problem roszczeń indywidualnych nie stanowił zamkniętego rozdziału, o czym Niemcy mogły się przekonać w przypadku zawartych z USA umów z lat 1992, 1995 i 2000. W umowach tych, traktując roszczenia indywidualne jako część reparacji, Stany Zjednoczone wymusiły dla obywateli amerykańskich, ofiar niemieckich

¹⁴² Na temat tej zasady zob. Ph. Cahier, *Le problème des effets des traités à l'égard des Etats tiers*, Recueil des Cours (Académie de Droit International), 1974-III, vol. 143, s. 595–732; A. Wyrozumska, *Ewolucja statusu prawnego Antarktyki a państwa trzecie*, Łódź 1995; C. Chinkin, *Third Parties in International Law*, Oxford 1993.

zbrodni, świadczenia o charakterze odszkodowań, a nie *ex gratia*¹⁴³. W innych przypadkach – niezależnie od ewentualnych podstaw prawnych, zarówno przed, jak i po zawarciu Traktatu „2+4”, czyli niezależnie od odroczenia lub wygaśnięcia problemu reparacji – zjednoczone Niemcy wypłacały *ex gratia* świadczenia dla zagranicznych ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań.

Wiadomo, że podczas Konferencji „2+4” panowała zgoda co do uregulowania kwestii tych roszczeń w formie dwustronnych uzgodnień zainteresowanych państw (stron)¹⁴⁴. Był to stan prawny (i polityczny) odmienny od sytuacji w Poczdamie.

Można więc sądzić, że milczenie stron Traktatu „2+4” w kwestii reparacji (w rozumieniu poczdamskim) nie pozbawiało państw trzecich ich praw, ponieważ przyzwoliły one milcząco na zamknięcie tego rozdziału. Co się zaś tyczy roszczeń indywidualnych milczenie nie wywoływało takiego skutku, ponieważ brakowało konkretnej podstawy prawnej dla tych roszczeń (ogólna zasada obowiązku reparacyjnego nie zastępuje konkretnych podstaw prawnych jego realizacji). W tym ostatnim przypadku potrzebne były nowe, odrębne negocjacje ze zjednoczonymi Niemcami. Tak też się stało na początku lat 90. w przypadku wypłat dla ofiar w Europie Środkowej i Wschodniej, a także w przypadku wielostronnej negocjacji zakończonej w Berlinie w 2000 r.

Tak więc w odniesieniu do reparacji w formule poczdamskiej Traktat „2+4” zamknął ostatecznie rozdział roszczeń międzypaństwowych za milczącą zgodą stron oraz zainteresowanych państw trzecich. Natomiast w odniesieniu do roszczeń indywidualnych nie sposób traktować Traktatu „2+4” jako umowy na niekorzyść państw trzecich, ponieważ nie istniała konkretna podstawa prawna tych roszczeń. Ewentualne dalsze pretensje w tym względzie muszą być rozstrzygane w odrębnych porozumieniach z RFN.

4.2. Uwarunkowania prawno-polityczne¹⁴⁵

Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec¹⁴⁶ (Traktat „2+4”) został wynegocjowany w ramach konferencji, którą rozpoczął tzw. komunikat z Ottawy z 13 lutego 1990 r. Podpisany został 12 września 1990 r.

¹⁴³ Zob. rozdział 5.

¹⁴⁴ Zob. rozdział 4.

¹⁴⁵ Punkty od 2 do 8 niniejszego rozdziału są rozwinięciem artykułu J. Barcza – *Sprawa odszkodowań wojennych od Niemiec a Traktat „2+4”* – opublikowanego w Państwie i Prawie 2018, nr 4 (s. 3 i nast.).

¹⁴⁶ Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland vom 12. September 1990, BGBl 1990 II, s. 1317 (Treaty on the Final Settlement with Respect to Germany, Moscow, September 12, 1990).

(wszedł w życie 15 marca 1991 r.), a jego stronami było sześć państw: Francja, Stany Zjednoczone, Zjednoczone Królestwo, ZSRR oraz ówczesne dwa państwa niemieckie – NRD i RFN¹⁴⁷. Polska nie była członkiem konferencji ani stroną Traktatu „2+4”, miała niemniej status szczególny.

Krąg państw uczestniczących w konferencji i stron Traktatu „2+4” miał swoje uzasadnienie w „prawach i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość”, wywodzących się przede wszystkim z Deklaracji berlińskiej z 5 czerwca 1945 r. o objęciu przez nie władzy w Niemczech oraz z Umowy poczdamskiej z 2 sierpnia 1945 r. Znalazły one następnie wyraz w licznych porozumieniach między trzema mocarstwami zachodnimi a RFN (przede wszystkim w pakiecie tzw. umów paryskich z lat 1952–1954). Ich istnienie potwierdziły wspólnie cztery mocarstwa w porozumieniu z 3 września 1971 r. w sprawie Berlina¹⁴⁸.

Samego istnienia praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość nie kwestionowano, lecz nie był jasny ich przedmiot. Pewną przejrzystość wprowadził Układ w sprawie stosunków między RFN a trzema mocarstwami zachodnimi (tzw. *Deutschlandvertrag*)¹⁴⁹. W artykule 2 tego Układu stwierdzono:

Ze względu na położenie międzynarodowe, które do chwili obecnej uniemożliwia zjednoczenie Niemiec i regulację pokojową (*peace settlement*), trzy mocarstwa zachodnie zastrzegają sobie prawa i odpowiedzialność, dotychczas przez nie wykonywane lub im przysługujące, w sprawach dotyczących Berlina i Niemiec jako całości, włączając w to zjednoczenie Niemiec i regulację pokojową. Prawa i odpowiedzialność, które trzy mocarstwa zastrzegają sobie w sprawie stacjonowania sił zbrojnych w Niemczech i ochrony ich bezpieczeństwa są przedmiotem artykułów 4 i 5 niniejszego układu.

W ustępie pierwszym artykułu 7 tego Układu stwierdzono:

¹⁴⁷ Źródła odnośnych dokumentów oraz podstawowy literatura – zob. J. Barcz, *Udział Polski...* Odwoływania w niniejszej pracy dotyczą zaktualizowanego tekstu tej książki, zamieszczonego (w:) J. Barcz, *Dwadzieścia lat stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami*, Warszawa 2011.

¹⁴⁸ Szczegółowo na ten temat: K. Skubiszewski, *Zachodnia granica Polski w świetle traktatów*, Poznań 1975, s. 88 i nast.

¹⁴⁹ Convention on relations between the Three Powers and the Federal Republic of Germany as amended by Schedule I to the Protocol on the Termination of the Occupation Regime in the Federal Republic of Germany, Paris, 23 October 1954 (Vertrag vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten (in der gemäß Liste I zu dem am 23. Oktober 1954 in Paris unterzeichneten Protokoll über die Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland geänderten Fassung – „Deutschlandvertrag“) BGBl. 1955 II Nr. 8, s. 301.

Państwa Sygnatariusze zgadzają się, że istotnym celem ich wspólnej polityki jest regulacja pokojowa (*peace settlement*) obejmująca całe Niemcy, swobodnie wynegocjowana między Niemcami a ich dawnymi nieprzyjaciółmi, która powinna położyć fundament pod trwały pokój. Zgadzą się one również, że ostateczne ustalenie (*final determination, la fixation définitive*) granic Niemiec musi być odłożone do czasu takiej regulacji.

W ustępie drugim artykułu 7 stwierdzono ponadto, że:

do zawarcia uregulowania pokojowego Państwa Sygnatariusze współdziałają, aby metodami pokojowymi urzeczywistnić ich wspólny cel: zjednoczone Niemcy, posiadające jak RFN wolnościowo-demokratyczną konstytucję i zintegrowane we Wspólnocie Europejskiej.

Na uwadze należy mieć również postanowienia Układu o uregulowaniu spraw związanych z wojną i okupacją (*Überleitungsvertrag*)¹⁵⁰. Zawarty w części szóstej tego Układu art. 1 ust. 1 stwierdzał: „Problem reparacji zostanie uregulowany w traktacie pokoju między Niemcami i ich byłymi przeciwnikami albo wcześniej w układach dotyczących tych kwestii. Trzy mocarstwa zobowiązują się do niewysuwania roszczeń reparacyjnych w żadnym momencie w stosunku do bieżącej produkcji w Republice Federalnej”, natomiast postanowienia w części czwartej Układu przejściowego zawierały zobowiązanie Republiki Federalnej Niemiec do zapewnienia odszkodowania (*Entschädigung, indemnisation*) dla ofiar narodowosocjalistycznych prześladowań. W następstwie tego zobowiązania RFN uchwaliła odpowiednie ustawy krajowe¹⁵¹.

Mimo pewnych niejasności, kompetencje czterech mocarstw obejmowały: sprawę zjednoczenia Niemiec i związanej z tym regulacji pokojowej (*peace settlement*), niektóre aspekty statusu militarnego (zwłaszcza stacjonowanie ich wojsk), statusu Berlina, ustroju zjednoczonych Niemiec (wolnościowo-demokratyczna konstytucja podobna do RFN), możliwość powrotu do kwestii reparacji oraz kompetencje w sprawie „ostatecznego ustalenia granic Niemiec”. Kontrowersje w ostatniej kwestii wynikały z tego, że w oficjalnym stanowisku RFN granica polsko-niemiecka nie miała ostatecznego charakteru w rozumieniu prawa międzynarodowego do czasu regulacji pokojowej (traktatu pokoju) z Niemcami¹⁵².

¹⁵⁰ Überleitungsvertrag (przyp. 22).

¹⁵¹ Zob. rozdział 5.

¹⁵² Zob. J. Barcz, *Zachodniemiecka koncepcja tzw. zastrzeżenia związanego z traktatem pokoju (Friedensvertragvorbehalt), (w:) Następstwa upadku Rzeszy Niemieckiej. Materiały z konferencji naukowej*, S. Sulowski (red.), Warszawa 1987, s. 45 i nast.

W ramach Konferencji „2+4”, której rozpoczęcie sygnalizował komunikat ottawski z 13 lutego 1990 r. zajmowano się zewnętrznymi aspektami zjednoczenia Niemiec. Przedmiotem głównego zainteresowania były sprawy o zasadniczym znaczeniu dla bezpieczeństwa europejskiego i globalnego, tj. wycofanie wojsk radzieckich i terytorium ówczesnego NRD i zagwarantowanie członkostwa zjednoczonych Niemiec w Sojuszu Północnoatlantyckim (i Wspólnotach Europejskich). Powiązane to było z zakończeniem „praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość”, a tym samym potwierdzenie suwerenności zjednoczonych Niemiec.

Ówczesny rząd Tadeusza Mazowieckiego, a konkretnie Krzysztof Skubiszewski jako minister spraw zagranicznych, doprowadził w Ottawie do włączenia sprawy granicy do porządku obrad Konferencji i udziału polskiej delegacji w tych jej częściach, które tej kwestii dotyczyły. Następstwem było położenie kresu dotychczasowemu stanowisku RFN, związanemu z „zastrzeżeniem w sprawie traktatu pokoju” (*Friedensvertragvorbehalt*). Granica polsko-niemiecka jest normalną granicą w rozumieniu prawa międzynarodowego, niekwestionowaną w zjednoczonych Niemczech.

Cztery mocarstwa miały legitymację, aby podczas Konferencji „2+4” powrócić do sprawy reparacji, zwłaszcza mocarstwa zachodnie (ZSRR rzekł się bowiem reparacji w 1953 r.). Mocarstwa zachodnie nie były jednak zainteresowane ani sfinalizowaniem Konferencji traktatem pokoju czy regulacją pokojową, ani powrotem do kwestii reparacji. Wiązałoby się to bowiem z koniecznością rozszerzenia składu Konferencji (w stanie wojny z III Rzeszą Niemiecką było w przeszłości 86 państw) oraz z długotrwałymi negocjacjami. Na to natomiast czasu nie było, zjednoczenie Niemiec postępowało bowiem lawinowo, a w grze były kwestie zasadnicze dla bezpieczeństwa europejskiego i globalnego. Problemem głównym było uzyskanie przyzwolenia ZSRR.

Polska nie była członkiem Konferencji „2+4” jednak uzyskała mimo to decyzje, mające zasadnicze znaczenie z punktu interesów państwa – potwierdzenie integralności terytorialnej i trwałości granic. Z formalnego punktu widzenia Polska nie miała legitymacji, by podnosić problem reparacji, ponieważ śladem ZSRR rzekła się ich w 1953 r. Natomiast równoległe do Konferencji „2+4” biegingy, zapoczątkowane w listopadzie 1989 r., rozmowy w sprawie uzyskania w formule „rozwiązania pragmatycznego” świadczeń dla żyjących w Polsce ofiar niemieckich zbrodni¹⁵³.

¹⁵³ Zob. rozdział 6.

Przemilczenie kwestii reparacji w Traktacie „2+4” nie naruszało kwestii roszczeń indywidualnych. Problem ten był ważnym kontekstem Konferencji „2+4” i znalazł odzwierciedlenie w towarzyszących Traktatowi „2+4” porozumieniach, zwłaszcza w Porozumieniu z 27–28 września 1990 r., zawartym między RFN a trzema mocarstwami zachodnimi kilkanaście dni po podpisaniu Traktatu „2+4” oraz w Porozumieniu wykonawczym do Traktatu Zjednoczeniowego. Zarazem podczas Konferencji „2+4” wyraźnie wskazano, że sprawy odszkodowań od Niemiec muszą być ustalone bilateralnie między RFN (zjednoczonymi Niemcami) a zainteresowanymi państwami. Wobec rozbieżności prawnych co do możliwości dochodzenia takich roszczeń, powrócono do tych kwestii po zjednoczeniu Niemiec w ramach tzw. rozwiązań pragmatycznych, nawiązujących do umów zawartych przez RFN z przełomu lat 50. i 60. z kilkunastoma państwami (*Globalabkommen*). Po roku 1990 prekursorskie znaczenie miało uzgodnione z Polską Porozumienie z 16 października 1991 r., na mocy którego ustanowiona w Polsce Fundacja „Polsko-Niemieckie Pojednanie” otrzymała 500 mln DM (255,64 mln euro) do rozdzielenia między ofiar niemieckich prześladowań (byłych więźniów obozów koncentracyjnych i robotników przymusowych).

W analogicznej formule RFN przekazała¹⁵⁴ w 1993 r. fundacjom w Rosji, na Ukrainie i Białorusi łącznie 1 mld DM (0,51 mld euro) – po 400 mln DM dla fundacji w Moskwie i Kijowie i 200 mln DM w Mińsku), przy czym ok. 15 tys. poszkodowanych z Litwy, Łotwy i Estonii otrzymało świadczenia za pośrednictwem fundacji w Moskwie i Mińsku. Niemiecko-czeski Fundusz Przyszłości otrzymał 140 mln DM (71,58 mln euro) na podstawie niemiecko-czeskiego oświadczenia z 21 stycznia 1997 r., a poszkodowani z Albanii, Bośni, Bułgarii, Serbii, Chorwacji, Macedonii, Rumunii, Słowacji, Słowenii i Węgier otrzymali łącznie w latach 1998–2000 80 mln DM (40,90 mln euro) głównie za pośrednictwem narodowych organizacji czerwonokrzyżskich.

Rząd Federalny RFN zawarł również 29 października 1992 r. (w nowym brzmieniu z 15 listopada 2012 r.) porozumienie z *Conference on Jewish Material Claims Against Germany*, które zapewnia środki dla szczególnie poszkodowanych ofiar narodowości żydowskiej zamieszkałych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej.

W końcu wskazać należy na wielostronne porozumienia z RFN i Austrią z 2000 r., na których realizację RFN (rząd i gospodarka niemiecka) przeznaczyła 10,1 mld DM (5,16 mld euro), z czego do polskiej Fundacji trafiło

¹⁵⁴ Wszystkie dane według: Bundesministerium der Finanzen. *Entschädigung von NS-Unrecht. Regelungen zur Wiedergutmachung*, Berlin 2012.

1,812 mld DM (z Austrii do polskiej Fundacji 41 mln euro). Łącznie do Fundacji „Polsko-niemieckie pojednanie” wpłynęło bez mała 6 mld PLN do rozdziału między ofiary narodowosocjalistycznych zbrodni i prześladowań¹⁵⁵.

W niniejszym rozdziale poddano szczegółowej analizie powyższe zagadnienia w świetle obrad Konferencji „2+4”, postanowień Traktatu „2+4” oraz towarzyszących porozumień. Znajduje to uzasadnienie z jednej strony w tym, że w licznych pracach poświęconych Konferencji „2+4” i Traktatowi „2+4” sprawa odszkodowań od Niemiec zeszła na plan dalszy. Publikacje natomiast odnoszące się do tego zagadnienia koncentrują się na skutkach prawnych pominięcia sprawy odszkodowań w Traktacie „2+4”, niemal zupełnie ignorując przebieg Konferencji „2+4” i towarzyszące jej okoliczności polityczne i inne umowy międzynarodowe.

Z drugiej strony wywody zawarte w niniejszym rozdziale mają istotne powiązania z ponawianymi propozycjami, powrócenia do sprawy odszkodowań w stosunkach polsko-niemieckich. Na tym tle pojawiają się zarzuty deprecjonujące dokonania dyplomacji III RP z początku lat 90. W stosunkach z Niemcami mowa jest o zaniedbaniach i „zamiataniu pod dywan”. Są to głosy świadczące o ignorancji ich autorów. W okresie wielkiego przełomu politycznego, dyplomacja polska wykorzystwała optymalnie wszystkie realne możliwości. W stosunkach z Niemcami położono kres koncepcjom, które podważały stabilność granicy polsko-niemieckiej, uzgodniono ramy polityczno-prawne dobrego sąsiedztwa polsko-niemieckiego w Traktacie z 17 czerwca 1991 r., a dla ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań zagwarantowano konkretną pomoc finansową, otwierając zarazem drogę dla dalszych świadczeń finansowych oraz pomocy w innej formie, w tym medycznej.

4.3. Traktat pokoju czy „ostateczna regulacja w znaczeniu prawa międzynarodowego”

W pierwszym etapie Konferencji „2+4” nie było jasności co do charakteru aktu, który miałby kończyć jej prace¹⁵⁶. Związek Radziecki występował z koncepcją zawarcia kompleksowego traktatu pokojowego względnie regu-

¹⁵⁵ Zob. J. Sulek, *Od odszkodowań indywidualnych do pomocy humanitarnej i świadczeń finansowych. Bilans wypłat z Niemiec z lat 1991–2011 dla ofiar nazizmu w Polsce*, (w:) *Przełom...*, s. 552 i nast.

¹⁵⁶ Aspekty polityczne tego problemu naświetla J. Sulek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce*, (w:) *Problem reparacji...*, tom I, s. 337 i nast.; J. Barcz, *Udział Polski...*, s. 92 i nast.

lacji pokojowej¹⁵⁷. RFN zdecydowanie przeciwstawiała się takiej koncepcji. Zjednoczone Królestwo pod pewnymi warunkami skłaniało się do formy traktatu pokoju. Zastanawiano się też nad deklaracją natury politycznej¹⁵⁸. Przeważała ostatecznie (spotkanie Konferencji na szczycie ministrów spraw zagranicznych 5 maja 1990 r. w Berlinie) koncepcja prezentowana od początku przez Francję, aby Konferencja zakończyła się przyjęciem aktu w znaczeniu prawa międzynarodowego – *acte juridique international* (delegacja francuska mówiła o tym już podczas spotkania dyrektorów politycznych 14 marca 1990 r.)¹⁵⁹ – przy czym na ostateczny kształt formuły miało bez wątpienia wpływ stanowisko USA. Przedstawiciele USA wskazywali, iż nie należy trwać przy terminach „traktat pokoju” czy „regulacja pokojowa” (*peace settlement*), ponieważ cofa to całą dyskusję o czterdzieści lat, natomiast doprowadzić należy do „ostatecznej regulacji” (*final settlement*). James A. Baker III Jr., sekretarz stanu USA, stwierdził w swoim przemówieniu podczas spotkania 5 maja 1990 r.:

Finally, we must prepare a Final Settlement under international law and terminate the Four Power rights and responsibilities. This effort must look to the future, not become absorbed with the legacy of the past. We should resolve these rights and responsibilities in an expeditious, straightforward, and legally-binding way.

Minister Edward Szewardnadze stwierdził, że „gotowi będziemy mówić o ostatecznym uregulowaniu w rozumieniu prawa międzynarodowego, jako o celu, chociaż nadal uważamy, że bardziej prawidłowe byłoby postawienie sprawy zawarcia traktatu pokoju. Wychodzimy naprzeciw naszym partnerom”. Ewolucję stanowiska ZSRR ukazuje w swoich wspomnieniach Hans-Dietrich Genscher, omawiając swoją rozmowę z Szewardnadze 21 marca

¹⁵⁷ Zob. źródła powoływane w dok. nr 59 i 66. *Die Einheit. Das Auswärtige Amt, das DDR-Außenministerium und der Zwei-plus-Vier Prozess*, von H. Möller, I.D. Pautsch, G. Schöllgen, H. Wentker, A. Wirsching (hrsg.), Göttingen 2015. Przy czym w ocenach MSZ RFN wychodzono z założenia, że stanowisko radzieckie jest jednak w tym względzie elastyczne (tamże – odpowiednio: s. 302 i s. 333)

¹⁵⁸ Co ciekawe, początkowo w dokumentach MSZ RFN wychodzono z założenia, że Konferencja „2+4” w ogóle nie musi zakończyć się aktem o charakterze umowy międzynarodowej: „Problemy, które mają być rozważone w ramach ‘rozmów dwa plus cztery’ – zakończenie praw i odpowiedzialności czterech mocarstw, problem granic i aspekty statusu Niemiec w świetle polityki bezpieczeństwa – mogą zostać uregulowane w szeregu powiązanych ze sobą jednostronnych lub wspólnych oświadczeń. Traktat nie jest tu niezbędny”, *Die Einheit...*, dok. nr 59, s. 303).

¹⁵⁹ Na temat dyskusji podczas tej rundy rozmów: *Die Einheit...*, dokument ZD 973.

1990 r. w Windhuk (Namibia). W rozmowie tej Szewardnadze nawiązywał do Umowy poczdamskiej i powracał do postulatu traktatu pokoju.

Genscher przeciwstawił się takiej koncepcji, podkreślając:

Friedensvertrag ist ein Begriff der Vergangenheit. Nach dem Zweiten Weltkrieg hat die Geschichte einen anderen Verlauf genommen; es sind zwei deutsche Staaten entstanden, aber wir sind ein Volk geblieben. Die Bundesrepublik Deutschland ist Mitglied der NATO und der Europäischen Gemeinschaft, wir haben Verträge mit der Sowjetunion, mit Polen, mit der CSSR und der DDR. Was jetzt in Deutschland und Europa geschieht, steht in voller Übereinstimmung mit der Schlußakte von Helsinki. Wir brauchen ein neues Europa. Ein Friedensvertrag wäre in dieser Situation ein Schritt zurück¹⁶⁰.

Z dalszej wymiany poglądów Genscher wywodził, że Szewardnadze został w zasadzie przekonany¹⁶¹. Podobnie reagowały na propozycje ZSRR mocarstwa zachodnie. I tak, na przykład, podczas rozmów w kwietniu 1990 r. w Waszyngtonie delegacja ZSRR podkreślała, że efektem konferencji powinien być traktat pokojowy z Niemcami. Sekretarz Stanu James A. Baker III Jr. zdecydowanie przeciwstawił się takiej koncepcji. Podkreślił, że po tylu latach od zakończenia drugiej wojny światowej zawarcie takiego traktatu naruszałoby „samoświadomość Niemców”. Poza tym formuła taka pociągnęłaby za sobą roszczenia reparacyjne szeregu państw. Z tego powodu w grę wchodzi nie traktat pokoju, lecz jakaś inna forma „prawnego uregulowania”¹⁶².

Po ustaleniu na szczepku ministrów spraw zagranicznych, podczas spotkania Konferencji „2+4” 5 maja 1990 r., że powinna ona zakończyć się aktem („regulacją końcową”) w rozumieniu prawa międzynarodowego, ZSRR podejmował jeszcze próby powrotu do koncepcji traktatu pokoju na dalszych etapach Konferencji, lecz bez powodzenia¹⁶³. Termin „ostatecznego uregulowania w rozumieniu prawa międzynarodowego” został zaakceptowany przez wszystkich ministrów¹⁶⁴, a ustalony podczas Konferencji

¹⁶⁰ H.-D. Genscher, *Erinnerungen*, Berlin 1995, s. 748–749.

¹⁶¹ Tamże, s. 749.

¹⁶² Gespräch des DDR-Botschafters in Moskau, König, mit dem Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium, Bondarenko, in Moskau, 10. April 1990, *Die Einheit...*, dok. nr 82, s. 418.

¹⁶³ Zob. na temat ewolucji stanowiska ZSRR: J. Sulek, *Niemiecka...*, s. 346 i nast.

¹⁶⁴ Fragmety wystąpień ministrów spraw zagranicznych podczas spotkania 5 maja 1990 r. Zob. M. Ludwig, *Polen und die deutsche Frage. Mit einer Dokumentation*, Bonn 1990, s. 240 i nast. Całe teksty wystąpień: Europa Archiv 1990, nr 19, s. D 491 i nast.

akt prawny nosi nazwę „Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec” (potocznie Traktat „2+4”).

Ustalenie formy aktu prawnego, który kończyłby Konferencję było niezmiernie istotne. Ograniczenie się do umowy międzynarodowej, zawieranej jedynie przez cztery mocarstwa i dwa państwa niemieckie oznaczało zarazem ograniczenie jej przedmiotu. Podczas wspomnianego spotkania ministrów spraw zagranicznych 5 maja 1990 r. w Berlinie sprecyzowano również, że Konferencja zajmie się czterema sprawami: granicami Niemiec, statusem polityczno-militarnym zjednoczonych Niemiec, statusem Berlina i zniesieniem praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Niemcy jako całość¹⁶⁵.

Możliwość finalizacji Konferencji „2+4” aktem prawnym o charakterze traktatu pokoju wywoływała w RFN szczególną konsternację. Jak już wspomniano, stanowisko oficjalne RFN przez kilkadziesiąt lat zasadzało się na tzw. zastrzeżeniu związanym z traktatem pokoju (*Friedensvertragvorbehalt*), stosownie do którego granice Niemiec w rozumieniu prawa międzynarodowego mogłyby być ostatecznie uregulowane dopiero w hipotetycznym traktacie pokoju zawartym w Niemcami jako całością. Zarazem trzy mocarstwa zachodnie (wspólnie z RFN) odłożyły w pakiecie tzw. traktatów paryskich z początku lat 50. zamknięcie sprawy reparacji również do owego przyszłego traktatu pokoju (regulacji pokojowej).

Rozpoczęcie Konferencji „2+4” konfrontowało RFN z koniecznością wyjścia z „pułapki traktatu pokoju”, którą sama przez lata budowała¹⁶⁶. Z jednej strony Polska, wspomagana przez wszystkie cztery mocarstwa, domagała się zdjęcia przez RFN wszelkich zastrzeżeń podważających status granicy polsko-niemieckiej jako normalnej granicy w świetle prawa międzynarodowego: wymagało to przede wszystkim jednoznacznego stanowiska RFN, że *Friedensvertragvorbehalt* stracił jakiegokolwiek znaczenie; konieczne było również współdziałanie w tym zakresie czterech mocarstw, ze względu na zakres ich praw i odpowiedzialności za Berlin i Niemcy jako całość. Zarazem jednak podjęcie w ramach Konferencji „2+4” prac nad traktatem pokoju lub uregulowaniem pokojowym mogłoby spowodować powrót przez trzy mocarstwa zachodnie do sprawy reparacji i rozszerzenie kręgu podmiotów, z którymi należałoby prowadzić negocjacje (86 państw, które znajdowały się podczas II wojny światowej w stanie wojny z Niemcami).

¹⁶⁵ Zob. J. Barcz, *Udział Polski...*, s. 90 i nast.

¹⁶⁶ Zob. J. Sułek, *Niemiecka...*, s. 342 i nast.

Zasadnicze znaczenie dla zrozumienia stanowiska RFN w obu tych sprawach mają dokumenty „wyjściowe”, opracowane w ramach MSZ RFN na początku 1990 r. Stanowisko określone w tych dokumentach konsekwentnie, choć w różnej interpretacji politycznej w zależności od sytuacji negocjacyjnej, było reprezentowane przez kanclerza Helmuta Kohla i ministra Spraw Zagranicznych Genschera¹⁶⁷.

Zajmijmy się wpieryw problemem pierwszym, tj. stanowiskiem RFN wobec formy aktu prawnego, który kończyłby Konferencję „2+4”. Od początku Konferencji RFN jednoznacznie odrzucała możliwość jej finalizacji aktem o charakterze traktatu pokoju. Odstąpienie od *Friedensvertragvorbehalt* wymagało szczególnej ekwilibrystyki, co zresztą znajdowało wyraz w meandrach stanowiska kanclerza Kohla w sprawie statusu granicy polsko-niemieckiej¹⁶⁸.

Motywy takiego podejścia RFN były jednoznaczne¹⁶⁹: nie tylko obawiano się możliwości powrotu do sprawy reparacji, lecz również – jak wspomniano wyżej – znaczącego rozszerzenia grupy państw biorących udział w negocjacjach. To z kolei oznaczałoby przeciągnięcie rokowań w trudnym do przewidzenia wymiarze. Natomiast proces zjednoczenia Niemiec postępował lawinowo (przypomnijmy, że komunikat ottawski został ogłoszony 13 lutego 1990 r., Traktat „2+4” podpisano nieco ponad sześć miesięcy później, 12 września 1990 r., a zjednoczenie Niemiec nastąpiło 3 października 1990 r.). Celem natomiast RFN od początku Konferencji było odzyskanie przez zjednoczone Niemcy pełni suwerenności od dnia zjednoczenia, co oznaczało, że akt prawny kończący Konferencję musiałby zawierać rezygnację przez cztery mocarstwa z ich „praw i odpowiedzialności za Berlin i Niemcy jako całość”¹⁷⁰.

¹⁶⁷ Przede wszystkim trzeba wskazać na: Vorlage des Leiters des Planungsstabs, Citron, für Bundesminister Genscher, 23. Februar 1990. Betr. Deutschlandpolitik; hier: Kein Bedarf für einen Friedensvertrag. Kurzfassung (dalej cytowany jako: MSZ RFN Kein Bedarf für einen Friedensvertrag. Kurzfassung), dok. nr 59. *Die Einheit...*, s. 301 i nast. Pełna treść dokumentu zawarta jest w udostępnionych w formie elektronicznej dokumentach w dodatku do tomu *Die Einheit...*, Zusatzdokumente, dok. nr 59-ZD A – <http://www.ifzmuennenchen.de/aktuelles/themen/zusatzdokumente-zur-edition-die-einheit/>

¹⁶⁸ Zob. J. Sułek, *Polski wkład do ostatecznego uregulowania pokojowego w odniesieniu do Niemiec. Wspólne zwyciężenie polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom...*, s. 112 i nast.

¹⁶⁹ Zob. *Die Einheit...*, dok. nr 59 oraz dok. nr 66, s. 329 i nast. Vermerk von Referat 210, 5. März 1990. Betr: Kabinettsausschuß deutsche Einheit; hier: Zwischenbericht des Auswärtigen Amtes über die außen- und sicherheitspolitischen Zusammenhänge bei der Herstellung der deutschen Einheit.

¹⁷⁰ Zob. *Die Einheit...*, dok. nr 66, s. 334.

Argumenty przywoływane na rzecz odrzucenia finalizacji Konferencji „2+4” aktem o charakterze traktatu pokoju (regulacji pokojowej) były następujące:

- po pierwsze, wskazywano, że RFN – trzymając się *Friedensvertragvorbehalt* w okresie powojennym – nie przejęła obowiązku prawnego zawarcia traktatu pokoju, nie istnieje też taki obowiązek ani w świetle powszechnego prawa międzynarodowego, ani w świetle obowiązujących umów międzynarodowych¹⁷¹;
- następnie wskazywano na to, że stan wojny z Niemcami dawno został zniesiony, a zakres zawartych przez RFN układów „ze Wschodem i Zachodem”, członkostwo obu państw niemieckich w ONZ, proces KBWE oraz sieć umów bilateralnych dawno skonsumował materie zastrzeżone normalnie dla traktatu pokoju;
- w końcu podkreślano, że odpowiednie ramy dla finalizacji zjednoczenia Niemiec stwarza proces KBWE¹⁷².

Stanowisko Polski w sprawie formy aktu, który miałby kończyć Konferencje, charakteryzowało się ostrożnością. Było to widoczne już w okresie przed rozpoczęciem Konferencji „2+4”. W znanym 10-punktowym planie Kohla dotyczącym zjednoczenia Niemiec (przedłożonym 28 listopada 1989 r.), zabrakło stanowiska w sprawie ich granic, co wzbudziło uzasadnioną konsternację. Podczas spotkania 19 grudnia 1989 r. ministra Krzysztofa Skubiszewskiego z ambasadorem RFN Günterem Knackstedtem, ten ostatni odniósł się do rodzaju „traktatu pokoju” między Polską a obu państwami niemieckimi.

W tym kontekście (braku odniesienia do granicy w planie – dop.) amb. Knackstedt wysunął sugestię, czy nie byłoby celowym rozważenie możliwości przyszłego zawarcia przez RFN i NRD (jako obu członów składowych ‘niemieckiej konfederacji’) traktatu pokoju z Polską, w którym zawarta byłaby gwarancja ostatecznego charakteru granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej. Mogłoby to mieć – wg K. – zarówno polityczne, jak i międzynarodowo-prawne znaczenie o decydującym znaczeniu dla stosunków polsko-niemieckich; stanowiłoby też wyraz pokojowych intencji jednoczących się Niemiec i mogłoby ułatwić proces zjednoczenia się Niemców¹⁷³.

¹⁷¹ Tamże, dok. 59, s. 301–302 i dok. nr 66, s. 333.

¹⁷² Tamże.

¹⁷³ Notatka ministra spraw zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego ze spotkania z ambasadorem RFN Günterem Knackstedtem w dniu 18 grudnia 1989 r., Warszawa, dnia 8 stycznia 1990 r. *Konferencja dwa plus cztery. Sprawy polskie*. Opracowanie, wybór i przygotowanie do druku M. Jabłonowski, W. Janowski, G. Sołtysiak, Warszawa 2016, dok. nr 15, s. 98–99.

Minister Skubiszewski odniósł się powściągliwie do tego projektu. Ponieważ sprawa znalazła również pewien oddźwięk w środkach masowego przekazu, zapowiedział przeprowadzenie ‘prac studialnych’.

Wydarzenia w nadchodzących tygodniach i gruntowna zmiana formuły zjednoczenia Niemiec, zdezaktualizowały taką propozycję. Niemniej, problem formy aktu, który miałyby zakończyć Konferencję „2+4” pojawił się siłą rzeczy w pewnym zakresie już podczas rozmów w Ottawie. W rozmowach prowadzonych 12 lutego 1990 r. w Ottawie z Sekretarzem Stanu USA, Jamesem A. Bakerem III Jr.¹⁷⁴ oraz z ministrem spraw zagranicznych ZSRR, Edwardem Szewardnadze¹⁷⁵, minister Skubiszewski zwracał uwagę na to, że „50 lat po wojnie niewiele zostało już do uregulowania” w ramach traktatu pokoju, lecz Polska gotowa jest poprzeć taką koncepcję, jeżeli przyczyniłaby się do umocnienia stabilizacji politycznej. W szyfrogramie nadanym z Ottawy minister Skubiszewski podsumował swoje zabiegi o zapewnienie Polsce możliwości udziału w przyszłych obradach Konferencji „2+4” – dodanie do związłego komunikatu sformułowania „łącznie z kwestiami bezpieczeństwa państw sąsiadujących” (do „aspektów zewnętrznych” zjednoczenia Niemiec). Natomiast co do ewentualnej formy zakończenia Konferencji odnotowywał ogólnie: „Sprawa traktatu pokoju z Niemcami nie była na konferencji omawiana. Wskazywałem na naszą gotowość udziału w rozmowach na ten temat”¹⁷⁶.

W tym czasie (12 lutego 1990 r.) w Londynie przebywał z wizytą Premier Tadeusz Mazowiecki. Poinformowany przez ministra Skubiszewskiego o komunikacie ottawskim, podczas rozmów z Premier Margaret Thatcher zgłosił postulat udziału Polski w tych częściach Konferencji „2+4”, które będą dotyczyć „kwestii bezpieczeństwa” Polski, zwłaszcza położenia kresu wątpliwościom niemieckim co do statusu granicy polsko-niemieckiej. Wskazał przy tym na potrzebę traktatowego potwierdzenia istniejącej granicy polsko-niemieckiej¹⁷⁷. W tym kontekście rozważano również formułę trak-

¹⁷⁴ Notatka ze spotkania min. K. Skubiszewskiego z Sekretarzem Stanu USA, J. Bakerem, w dniu 12 lutego 1990 r. w Ottawie, tekst (w:) *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne*, Wł. Borodziej (red.), Warszawa 2006, dok. nr 33, s. 199.

¹⁷⁵ Notatka z pierwszego spotkania Ministra K. Skubiszewskiego z Ministrem SZ ZSRR E. Szewardnadze w dniu 12 lutego 1990 r. w Ottawie, *Polska wobec zjednoczenia...*, dok. nr 34, s. 200.

¹⁷⁶ Szyfrogram Ministra K. Skubiszewskiego do Premiera T. Mazowieckiego (dop. który przebywał z wizytą w Londynie) z Ottawy, nadany 13 lutego 1990 r., *Polska wobec zjednoczenia...*, dok. nr 35, s. 204.

¹⁷⁷ Zob. J. Barcz, *Udział Polski...*, s. 96.

tatu pokoju. Premier Margaret Thatcher poparła taką koncepcję, niemniej jedynie w odniesieniu do potwierdzenia granicy między Polską a zjednoczonymi Niemcami. Zdystansowała się natomiast jednoznacznie co do objęcia taką formułą sprawy odszkodowań od Niemiec.

Stosowny zapis z rozmowy brzmi następująco:

(T. Mazowiecki) – omawiał konieczność położenia kresu stanowisku niemieckiemu, podważającemu status prawny granicy na Odrze i Nysie i w tym kontekście postawił pytanie)

„Czy Wielka Brytania poparłaby Polskę, gdyby wystąpiła o podpisanie układu pokojowego? Zjednoczenie Niemiec jest ostatnim momentem, który można w tym celu wykorzystać.”

„Wszystko rozumiem – odpowiedziała premier M. Thatcher – i popieram. Na waszym miejscu zrobiłabym to samo. Mogą jednak pojawić się dodatkowe problemy, np. odszkodowań – czy dotyczyłoby to tylko granic?”

„Tylko granic” – odpowiedział premier Tadeusz Mazowiecki.

„To jestem za” – stwierdziła pani Margaret Thatcher¹⁷⁸.

Premier Thatcher zdecydowanie wspierała polskie postulaty w sprawie granicy, niemniej jej stanowisko co do formuły zakończenia Konferencji „2+4” traktatem pokoju uległo ewolucji¹⁷⁹. Jeszcze tego samego dnia rozmawiała z ministrem Genscherem (który wracając z Ottawy, zatrzymał się w Londynie). W rozmowie tej premier Thatcher zdecydowanie wspierała polskie postulaty w sprawie potwierdzenia granicy, wskazywała też, że muszą się one znaleźć w umowie międzynarodowej. Natomiast Genscher podkreślił, że nie może to być traktat pokoju, którego stronami byłyby wszystkie państwa walczące z Niemcami podczas II wojny światowej. Popierał go minister spraw zagranicznych Zjednoczonego Królestwa, Douglas Hurd. Po dodatkowych wyjaśnieniach również Thatcher zgodziła się z tym, że traktat pokoju nie jest potrzebny, niemniej traktat międzynarodowy jest niezbędny¹⁸⁰.

¹⁷⁸ Roboczy zapis rozmowy Prezesa Rady Ministrów Tadeusza Mazowieckiego z Premierem Wlk. Brytanii i Płn. Irlandii panią Margaret Thatcher (Londyn, 12 luty 1990 r.), *Polska wobec zjednoczenia...*, dok. nr 32, s. 196.

¹⁷⁹ Zob. na przykład wypowiedź Premier M. Thatcher dla *Corriere della Sera* z 21 lutego 1990 r. – „Znajdujemy się w fazie konsultacji z Polską, która słusznie obstaje przy tym, aby powstał jednoznaczny traktat, jednoznaczny traktat pokoju, gwarantujący jej granice. (...) Z prawnego punktu widzenia powinien to być traktat pokoju, i my chcemy, aby był to traktat pokoju, zarejestrowany w NZ”, (Cytat przywołany w *Die Einheit...*, s. 302, przypis 5).

¹⁸⁰ *Die Einheit...*, dokument: ZD 051 (Fernschreiben z 14.02.1990). Tak też: H.-D. Genscher, *Erinnerungen...*, s. 731.

Stanowisko polskie wyraźnie więc koncentrowało się na traktatowych gwarancjach granicy polsko-niemieckiej, natomiast sama forma traktatu pozostawała w tle (tym bardziej że podejście państw wchodzących w skład Konferencji „2+4” dopiero kształtowało się). Widać to wyraźnie w przebiegu rozmów, jakie prowadzono podczas wspólnej wizyty 9 marca 1990 r. w Paryżu prezydenta Wojciecha Jaruzelskiego, premiera Mazowieckiego i ministra Skubiszewskiego z prezydentem François Mitterrandem, premierem Michélem Rocardem i ministrem spraw zagranicznych Rolandem Dumas.

Premier Mazowiecki powiedział w tej rozmowie:

Rozmawiałem na ten temat (traktatowe potwierdzenie granicy – dop.) z p. Thatcher. Kiedy mówiłem o rozwiązaniu traktatowym, w pierwszych chwilach była zaszokowana, a potem zapytała, czy my chcemy traktatu w sprawie potwierdzenia granic, czy czegoś więcej – także w sprawie reparacji, rewindykacji itd. Kiedy odpowiedziałem, że nam chodzi wyłącznie o traktatowe potwierdzenie granic, wówczas poparła mnie¹⁸¹.

Najpełniej stanowisko polskie z tego okresu w sprawie koncepcji zakończenia Konferencji „2+4” traktatem pokoju oddaje dokument MSZ, przygotowany jako tezy właśnie do rozmów podczas wspólnej wizyty prezydenta, premiera i ministra spraw zagranicznych w Paryżu.

4. Traktat pokoju z Niemcami

W 45 lat o zakończeniu II wojny światowej brak jest nadal traktatu pokoju z Niemcami. Wiele spraw tradycyjnie zastrzeżonych do regulacji w traktacie pokojowym zostało uregulowanych porozumieniami cząstkowymi zawieranymi przez RFN lub NRD lub w drodze oświadczeń jednostronnych (zakończenie stanu wojny, zwrot jeńców wojennych, wypłata odszkodowań, regulacje graniczne, itd.).

Obecnie zorganizowanie konferencji pokojowej i wynegocjowanie traktatu pokoju ze zjednoczonymi Niemcami byłoby bardzo trudne z powodu przede wszystkim znacznego upływu czasu i skomplikowanego charakteru sprawy (86 państw było w stanie wojny z III Rzeszą). Spore musiałyby być też konsekwencje finansowe dla Niemiec – niezbędne byłoby zaspokojenie roszczeń bardzo licznej grupy państw. W efekcie negocjacje nad traktatem musiałyby trwać długo i prowadzić do opóźnienia procesu zjednoczenia Niemiec.

Z tych też względów rząd RFN nie wykazuje obecnie najmniejszej gotowości do realizacji propozycji zawarcia traktatu pokoju, mimo iż od 1949 r. ciągle

¹⁸¹ Zapis rozmowy w czasie oficjalnej wizyty polskiej delegacji rządowej we Francji, 9 marca 1990 r. w Paryżu. *Konferencja...*, dok. nr 23, s. 143.

odsylał ostateczne uregulowanie wielu ważnych kwestii (granice, reparacje) właśnie do takiego traktatu ze zjednoczonymi Niemcami.

Natomiast ostatnio propozycję zawarcia traktatu pokoju z Niemcami podjął ZSRR (miałby on być wynegocjowany po szczycie 35 państw KBWE, na którym zostałyby zaaprobowane wyniki spotkania „2+4”). Można sądzić, że ZSRR zajmuje takie stanowisko dla przyhamowania zapędów zjednoczeniowych rządu Kohla oraz w celach przetargowych.

Z kolei państwa zachodnie – podobnie jak RFN – są przeciwne idei traktatu pokoju i skłaniają się raczej do częściowych uregulowań poszczególnych kwestii, które byłyby spięte klamrą postanowień szczytu KBWE.

Stanowisko RP: z przyczyn od Polski niezależnych nie doszło w przeszłości do traktatu pokoju z Niemcami, zaś obecnie szanse na jego zawarcie są niewielkie. Tym niemniej, nie odrzucamy samej idei, jesteśmy gotowi uczestniczyć w pracach nad traktatem pokoju i go podpisać.

Jednocześnie popieramy propozycję, która wydaje nam się bardziej realistyczna: zawarcie na szczycie KBWE układu prawno-międzynarodowego opartego na dekalogu zasad helsińskich AK KBWE. Nie traktujemy tego jednak ani jako substytutu traktatu pokoju z Niemcami ani też jako rozwiązania zastępczego w przypadku braku gotowości Niemiec do zawarcia traktatu granicznego z RP (z punktu widzenia Polski, gwarancje graniczne w takim wielostronnym układzie byłyby niewystarczające – obejmowałyby m.in. zobowiązanie do nienaruszalności wszystkich granic europejskich, a nie do uznania ich ostatecznego charakteru i dopuszczałyby możliwość pokojowej zmiany granic)¹⁸².

Stanowisko Polski od początku trwania Konferencji „2+4” koncentrowało się na położeniu kresu wątpliwościom niemieckim co do statusu granicy polsko-niemieckiej. Zdecydowanie stano na stanowisku, że musi to być regulacja traktatowa, która zlikwiduje wysuwane przez RFN w okresie powojennym „zastrzeżenie związane z traktatem pokoju” (*Friedensvertragvorbehalt*). Natomiast czy regulacja taka będzie zawarta w traktacie pokoju, innym „uregulowaniu pokojowym”, czy w traktacie wielostronnym kończącym Konferencję, czy w końcu w traktacie bilateralnym polsko-niemieckim, pozostawało sprawą wtórną.

W listach wystosowanych 20 lutego 1990 r. do przywódców Francji, Zjednoczonego Królestwa, USA i ZSRR, premier Mazowiecki proponował zawarcie w tej sprawie traktatu między Polską a RFN i NRD, który wiązałby zjednoczone Niemcy¹⁸³ i który kładłby kres niemieckiej koncepcji

¹⁸² Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Departament IV. Warszawa, 6.03.1990. Tezy polityczne dot. problematyki niemieckiej (łącznie ze stosunkami RP–RFN) na wizytę Prezydenta W. Jaruzelskiego, Premiera T. Mazowieckiego i Ministra SZ K. Skubiszewskiego w Paryżu (9.03.1990). Dokument w archiwum autorów.

¹⁸³ Zob. J. Barcz, *Udział Polski...*, s. 69 i nast.

*Friedensvertragvorbehalt*¹⁸⁴. Koncepcja ta została potwierdzona następnie w listach (notach podpisanych) skierowanych przez ministra Skubiszewskiego do sześciu ministrów spraw zagranicznych państw sąsiadujących z obu państwami niemieckimi¹⁸⁵ i zaowocowała przedłożeniem przez Polskę projektu takiego traktatu¹⁸⁶. Przyczyniło się to również do włączenia Polski do tych części Konferencji „2+4”, podczas których omawiana była kwestia granic zjednoczonych Niemiec.

W końcowym efekcie problemy związane ze statusem granicy polsko-niemieckiej zostały zakończone na dwóch wzajemnie się zalegających płaszczyznach: w Traktacie „2+4” oraz powiązanych z nim oświadczeniach uzgodnionych podczas spotkania ministrów spraw zagranicznych w Paryżu 17 lipca 1990 r. stwierdzono, że „zastrzeżenie związane z traktatem pokoju” nie istnieje (czyli granica polsko-niemiecka jest normalną granicą w świetle prawa międzynarodowego); następnie Polska i zjednoczone Niemcy potwierdziły tę granicę w Traktacie podpisanym 14 listopada 1990 r.¹⁸⁷

Natomiast ze strony polskiej nie wiązano tej sprawy z ewentualnym podnoszeniem kwestii odszkodowań od Niemiec, ponieważ od rozmów premiera Mazowieckiego z kanclerzem Kohlem w Warszawie w listopadzie 1989 r. koncentrowano się na „pragmatycznym rozwiązaniu” kwestii odszkodowań. Zarazem od początku Konferencji „2+4”, abstrahując od negatywnego nastawienia RFN, jednoznaczne było stanowisko trzech mocarstw zachodnich, które nie zamierzały włączać „sprawy reparacji” do rozmów podczas Konferencji. Stanowisko ZSRR nie było jasne, choć raczej zmierzało do wykorzystania koncepcji traktatu pokoju (i odszkodowań) do przeciągnięcia procesu negocjacji i zjednoczenia Niemiec. W sumie jednak (o czym dalej) przesunięto kwestię odszkodowań do bilateralnych ustaleń między (już) zjednoczonymi Niemcami a poszczególnymi państwami w formule pragmatycznej, a więc takiej, którą po stronie polskiej obrano już w listopadzie 1989 r.

¹⁸⁴ Zob. na przykład treść listów (not podpisanych) skierowanych przez Ministra K. Skubiszewskiego do sześciu ministrów spraw zagranicznych państw sąsiadujących z obu państwami niemieckimi („Traktat ten miałby rangę i skutek regulacji pokojowej (*peace settlement*) lub traktatu pokoju zarówno w prawie międzynarodowym, jak i w prawie niemieckim i polskim”, *Polska wobec zjednoczenia...*, dok. nr 38, s. 210.

¹⁸⁵ Zob. J. Barcz, *Udział Polski...*, s. 75.

¹⁸⁶ Tamże, s. 81 i nast.

¹⁸⁷ Szczegółowa analiza tych problemów: tamże, s. 145 i nast.

4.4. Stanowisko członków Konferencji „2+4” wobec reparacji w formule poczdamskiej i odszkodowań indywidualnych

W tekście Traktatu „2+4” nie ma żadnych odniesień do tych spraw. Nie znaczy to jednak, że sprawa ta nie wystąpiła podczas i w kontekście Konferencji „2+4” oraz że nie pojawiła się w tle samego Traktatu, w związanym z nim Porozumieniu z 27–28 września 1990 r. oraz w kontekście aktu stanowiącego podstawę zjednoczenia, tj. Traktatu Zjednoczeniowego między RFN i NRD (który wszedł w życie 3 października 1990 r.).

Konferencja „2+4” zajmowała się przecież „zewnętrznymi aspektami” zjednoczenia Niemiec, a do takich aspektów bez wątplenia należała kwestia reparacji od Niemiec w formule poczdamskiej oraz indywidualnych roszczeń ofiar nazizmu. Cztery mocarstwa sojusznicze z okresu II wojny światowej, będące stronami Konferencji „2+4”, były jednocześnie stronami Układu poczdamskiego. Miały więc formalną legitymację do powrócenia do tej kwestii, przynajmniej jeśli chodzi o roszczenia międzypaństwowe, uregulowane w dziale tego Układu dotyczącym „reparacji niemieckich” (reparacje według formuły poczdamskiej). Można rozważyć, czy zakres tej legitymacji nie był zróżnicowany: ZSRR przecież rzekł się przypadających mu reparacji, natomiast trzy mocarstwa zachodnie w Układzie przejściowym oraz w umowie londyńskiej jedynie odkładały uregulowanie tej kwestii do czasu zawarcia traktatu pokoju (*peace settlement*). Pozostawał też problem roszczeń odszkodowawczych innych państw oraz roszczeń indywidualnych¹⁸⁸.

Jeśli chodzi o możliwości Polski co do poruszenia sprawy reparacji, to nie była ona członkiem Konferencji „2+4”, nie stała się też stroną Traktatu „2+4”. Miała jednak status szczególny: została zaproszona do wzięcia udziału w tych częściach Konferencji, które dotyczyły sprawy granic, brała udział w stosownych częściach negocjacji (i składała oświadczenia), jest wymieniona w tym kontekście w Traktacie „2+4”, była też jedynym państwem, któremu Traktat ten został oficjalnie notyfikowany, a w odpowiedzi na notyfikację Polska sprecyzowała swoje stanowisko w sprawie granicy polsko-niemieckiej¹⁸⁹.

Inaczej przedstawia się sprawa reparacji. Polska nie była stroną Umowy poczdamskiej, a roszczenia reparacyjne zaspakajała z części należnej ZSRR

¹⁸⁸ Zob. J. Kranz, *Praca przymusowa w III Rzeszy. Fakty i refleksje po 50 latach*, Departament Studiów i Planowania MSZ. Opinie 1998, nr 12, s. 24–25.

¹⁸⁹ Zob. J. Barcz, *Udział Polski...*, s. 174 i nast.

(i wraz z nim zrzekła się tych roszczeń w 1953 r.). Nie miała też szczególnego statusu, nawiązującego do „praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Niemcy jako całość”, które legitymizowałyby ją do członkostwa w Konferencji „2+4”. Stąd też nie miała formalnej możliwości zgłaszania roszczeń reparacyjnych (w wąskim rozumieniu formuły poczdamskiej). Mogła oczywiście podejmować różnego rodzaju działania polityczne w tej sprawie, zwłaszcza jeśli chodzi o roszczenia indywidualne ofiar niemieckich zbrodni, co też miało miejsce: trzymano się konsekwentnie obranej, realistycznej drogi uzgodnienia z RFN „pragmatycznego rozwiązania”. Był to wybór słuszny, bowiem ten właśnie sposób stał się zasadniczą formułą wypłaty świadczeń dla ofiar tych zbrodni przez zjednoczone Niemcy.

Już w pierwszych tygodniach Konferencji „2+4” jej członkowie (cztery mocarstwa i dwa państwa niemieckie) uzgodnili zawężenie przedmiotu Konferencji do zasadniczych spraw politycznych (status polityczny zjednoczonych Niemiec i ostateczny charakter ich granic) oraz uzgodnili zakończenie Konferencji „ostateczną regulacją w rozumieniu prawa międzynarodowego” (a nie traktatem pokoju względem „uregulowaniem pokojowym”). Oznaczało to zarazem, że członkowie Konferencji nie zamierzają nawiązywać w finalizującym ją Traktacie do sprawy odszkodowań od Niemiec¹⁹⁰.

Niemniej należy prześledzić tok argumentacji w tej sprawie państw – członków Konferencji „2+4”, ponieważ sprawa odszkodowań stała się ważnym elementem kontekstu Traktatu „2+4”. Wpierw należy przyrzeć się stanowisku RFN, która nie była zainteresowana włączeniem tej problematyki do zakresu Konferencji: z jednej strony obawiała się znaczących obciążeń finansowych, z drugiej zaś przedłużenia przebiegu negocjacji, co z kolei mogło spowolnić proces jednoczenia się Niemiec.

Jak więc wskazano wyżej, sprawa formy zakończenia Konferencji „2+4” (traktat pokoju względnie regulacja pokojowa) wiązana była w stanowisku RFN z potencjalną groźbą powrotu sprawy odszkodowań. Charakterystyczne jest przy tym to, że w stanowisku RFN posługiwano się nieprzypadkowo pojęciem reparacji¹⁹¹, a nie odszkodowań, bowiem konsekwentnie obejmowano pojęciem reparacji nie tylko roszczenia publiczno-prawne (pań-

¹⁹⁰ Konsekwencją potwierdzenia zakresu przedmiotowego Konferencja „2+4” było wyłączenie sprawy odszkodowań z obrad grupy prawnej, zajmującej się prawnymi aspektami przygotowania „regulacji końcowej”. Zob. Handschriftlicher Vermerk des Referatsleiters 210, Lambach, 9. Mai 1990. Btr. Legal working group of the Western Four, Sitzung am 8.5.90 in London („Ergebnisse: Wir haben den TOP Reparationen eliminiert“.), *Die Einheit...*, dok. nr 96, s. 474.

¹⁹¹ Zob. *Die Einheit...*, dok. nr 59, s. 302 i dok. nr 66, s. 333.

stwo-państwo, reparacje w wąskim rozumieniu), lecz również roszczenia indywidualne.

Zwraca przede wszystkim uwagę, że w stanowisku RFN liczone się u progu Konferencji „2+4” z tym, że sprawa odszkodowań z tytułu niemieckich zbrodni pojawi się w kontekście zjednoczenia Niemiec, w związku z czym dążono do maksymalnego ograniczenia „istniejącego ryzyka”¹⁹² (przede wszystkim poprzez odrzucenie formuły traktatu pokoju lub regulacji pokojowej). Podkreślano przy tym, że „pozostaje to problemem trudnym z prawnego i politycznego punktu widzenia”¹⁹³. Diagnozując możliwość wystąpienia podczas Konferencji „2+4” „problemu reparacji”, wskazywano przede wszystkim na „jednoznaczne sygnały” ze strony Polski, Jugosławii i ZSRR¹⁹⁴. Głównym punktem stanowiska RFN było stwierdzenie, że „Z naszego punktu widzenia sprawa reparacji została rozwiązana w następstwie ich zaspokojenia, kompensacji względnie w wyniku zrzeczenia (Polska i ZSRR)”¹⁹⁵.

Stanowisko RFN zostało szczegółowo uzasadnione w szeregu dokumentów sporządzonych w MSZ RFN od marca do maja 1990 r.¹⁹⁶. Stanowisko to było kontynuacją znanego nastawienia RFN do problemu odszkodowań za niemieckie zbrodnie i prześladowania, rozwijanego w okresie powojennym. Można je sprowadzić do następujących punktów¹⁹⁷:

- Nie istnieje podstawa prawna do wypłaty reparacji, a termin reparacji obejmuje nie tylko roszczenia międzypaństwowe, lecz również z tytułu szkód poniesionych przez jednostki (również dla robotników przymusowych). Jedynie na mocy Układu przejściowego RFN przejęła obowiązek zwrotu względnie odszkodowań za określone zbrodnie reżimu narodowosocjalistycznego. Postanowienia Układu londyńskiego i Układu przejściowego, stosownie do których sprawa reparacji powinna zostać uregulowana w przyszłym traktacie pokojowym względnie uprzednio w innych układach, „nie zawierają uznania obowiązku reparacji co do zasady oraz co do wysokości”.
- Szereg państw wyraźnie zrzekło się reparacji – wymieniane są traktaty pokoju z Bułgarią, Włochami, Rumunią, Węgrami, Japonią oraz zrzecze-

¹⁹² Tamże, dok. 59, s. 302.

¹⁹³ Tamże, dok. 66, s. 333.

¹⁹⁴ Tamże.

¹⁹⁵ Tamże.

¹⁹⁶ Całość argumentacji została ujęta w obszernej notatce: dok. nr 99. Ortez des Referatsleiters 012, 15 Mai 1990, *Die Einheit...*, s. 489 i nast.

¹⁹⁷ *Die Einheit...*, dok. 99, s. 489 i nast.

nia ZSRR i Polski. Poza tym, powrót do sprawy reparacji pięćdziesiąt lat po zakończeniu wojny byłby przypadkiem bez precedensu, tym bardziej że uzasadnieniem i celem reparacji jest przede wszystkim zabezpieczenie i utrzymanie pokoju, stąd reparacje powinny pozostawać w pewnym związku czasowym i rzeczowym z zakończeniem wojny;

- RFN wypłaciła już znaczące sumy w wysokości ok. 200 mld DM, które prawie podwójnie przekraczają wstępną sumę oczekiwanych od Niemiec odszkodowań, wspomnianą podczas konferencji w Jałcie (20 mld \$), nie wliczając w to przejęcia przez mocarstwa zwycięskie mienia niemieckiego (w ramach formuły poczdamskiej) oraz mienia na „niemieckich obszarach wschodnich”. Dalsze roszczenia wychodziłyby poza zasadę proporcjonalności, jeśli uwzględni się, że na sprzymierzonych III Rzeszy nałożono obowiązek wypłaty – 70 mln \$ w złocie (Bułgaria), po 300 mln \$ w złocie (Węgry, Rumunia i Finlandia) i 360 mln \$ w złocie (Włochy). Japonia natomiast została zobowiązana jedynie do ewentualnego podjęcia negocjacji w tej sprawie.

W końcu wskazano na szereg świadczeń pośrednich, które jednak stoją jednoznacznie w związku z przewyciężeniem następstw wojny. Wymieniono tutaj m.in. porozumienia z zakresu ubezpieczenia społecznego z Polską z 1975 r., korzystne kredyty dla Jugosławii z 1956 i 1974 r., płatności na rzecz Fundacji Porozumienia Francusko-Niemieckiego, odpowiedniej fundacji luksemburskiej oraz inne ułatwienia gospodarcze i kredytowa (zwłaszcza na rzecz Albanii i Polski).

Stanowisko powyższe i obawy związane z możliwością powrotu sprawy odszkodowań znalazły wyraz zwłaszcza w działaniach i wystąpieniach kanclerza Kohla w pierwszym okresie trwania Konferencji „2+4”¹⁹⁸. Były one podejmowane mimo tego, że już u progu Konferencji widoczne było wstrzeźliwe nastawienie trzech mocarstw zachodnich co do zajęcia się tą kwestią. Było to widoczne podczas powoływanej już rozmowy premiera Mazowieckiego z premierem Thatcher w dniu 12 lutego 1990 r. Sprawa zakresu Konferencji „2+4” była jednak przede wszystkim przedmiotem rozmowy kanclerza Kohla z prezydentem USA, Bushem, w dniu 24 lutego 1990 r. Kanclerz Kohl podnosił obawy, że Polska może wysuwać sprawy reparacji związanych z II wojną światową i tym samym blokować przebieg konferencji¹⁹⁹, a koncepcja finalizacji jej wyników traktatem pokoju (co propono-

¹⁹⁸ Zob. M. Ludwig, *Polen und die deutsche Frage. Mit einer Dokumentation*, Bonn 1990, s. 56.

¹⁹⁹ Zob. przyp. 135, 132, 133. Rozmowa ta jest też szczegółowo zrelacjonowana przez P. Zelikow, C. Rice, *Germany Unified...* (przyp. 136), s. 299.

wał wówczas ZSRR) mogłaby sprawić, że aspiracje do udziału Konferencji zgłosiłaby duża grupa państw. W rozmowie tej uzgodniono, że Konferencja nie zakończy się traktatem pokoju²⁰⁰ oraz potwierdzono (na wniosek Busha) ograniczony mandat Konferencji „2+4”²⁰¹. W kontekście sprawy odszkodowań, odpowiadając na obawy Kohla, Bush wskazał, że sprawa powinna być przedmiotem bilateralnych konsultacji polsko-niemieckich oraz że „im więcej Kohl zrobi dla Polski, tym lepiej”²⁰².

Mimo powyższych ustaleń kanclerz Kohl powracał do sprawy reparacji, wiążąc ją niefortunnie z kwestią granicy polsko-niemieckiej i statusu mniejszości niemieckiej w Polsce²⁰³. W tym duchu wystąpił 8 marca 1990 r. w Bundestagu, w debacie nad projektem rezolucji w sprawie granicy polsko-niemieckiej, przywołując w tym kontekście znaną pozycję prawną RFN w sprawie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej²⁰⁴.

W samej zaś rezolucji stwierdzono:

Rezygnacja Polski z reparacji wobec Niemiec z 23 sierpnia 1953 r. oraz Wspólne Oświadczenie premiera Tadeusza Mazowieckiego i kanclerza federalnego Helmuta Kohla z 14 listopada 1989 r. zachowuje moc także w stosunku do zjednoczonych Niemiec²⁰⁵.

Dobrą ilustracją argumentacji kanclerza Kohla jest również przebieg spotkania w Bonn z grupą dziennikarzy 12 marca 1990 r. Streszczenie jego wypowiedzi brzmi następująco:

Ponieważ traktat graniczny z Polską będzie miał charakter regulacji pokojowej, załatwiającej definitywnie sprawę granicy, to nie możemy jednocześnie zostawiać otwartej kwestii reparacji.

²⁰⁰ Tamże, s. 301.

²⁰¹ Tamże, s. 317–318.

²⁰² Tamże, s. 299.

²⁰³ Kanclerz H. Kohl wyraźnie zirytowany był wspólną wizytą 9 marca 1990 r. w Paryżu prezydenta W. Jaruzelskiego, premiera T. Mazowieckiego i ministra K. Skubiszewskiego. W telefonicznej rozmowie z prezydentem Mitterrandem Kohl podkreślał, że od Warszawy oczekuje potwierdzenia gwarancji dla mniejszości niemieckiej w Polsce oraz: „Außerdem habe Polen 1953 gegenüber Deutschland auf Reparationen verzichtet. Auch dies müsse bekräftigt werden, ehe die Oder-Neiße-Grenze formaljuristisch abschließend behandelt werde“, Helmut Kohl, *„Ich wollte Deutschlands Einheit“*. Dargestellt von K. Diekmann und R.G. Reuth, Berlin 1996, s. 313. Szerszy kontekst polityczny, zwłaszcza percepcja w Polsce: J. Sułek, *Niemiecka...*, s. 342 i nast.

²⁰⁴ Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung 1990, nr 34, s. 267.

²⁰⁵ Tamże, s. 268.

Już obecnie zwraca się do mnie ambasador Izraela w sprawie reparacji. A co Izrael ma wspólnego z traktatem granicznym? Także inne kraje czekają na taką okazję. Obliczono, że od 1980 r., łącznie z paczkami i obecnymi gwarancjami kredytowymi, Polska otrzymała pomoc ok. 8 mld DM. Jestem gotów do dalszej znacznej pomocy gospodarczej dla Polski. Rozumiem trudności rządu Mazowieckiego, ale sprawa reparacji musi zostać zdjęta ze stołu.

(Na pytanie red. Lulińskiego nt. odszkodowań indywidualnych dla robotników przymusowych, Kohl nie ustosunkował się konkretnie. Dał do zrozumienia, że będzie to rozpatrywane tak, jak rozmawiał z premierem Mazowieckim w Warszawie).

Ja mam również swoje problemy w RFN: 12 mln wypędzonych i ich potomków. Mówię im, że jeśli chcemy żyć w zgodzie z sąsiadami, to muszą oni żyć w pewnych granicach. Trzeba wykorzystać historyczną szansę urzeczywistnienia jedności Niemiec i uznać istniejące granice. Sprawy te posiadają nadal duże psychologiczne znaczenie w polityce wewnętrznej RFN²⁰⁶.

Kwestia granicy polsko-niemieckiej oraz reparacji były również przedmiotem kontrowersji w ramach ówczesnej koalicji, między kanclerzem Kohlem a ministrem spraw zagranicznych Genscherem. Podczas prac nad rezolucją Bundestagu z 8 marca 1990 r. Kohl zarzucał Genscherowi, że sprawę granicy wywołał swoim wystąpieniem we wrześniu 1989 r. podczas sesji ZO NZ, podnosił, że Polska powinna potwierdzić zrzeczenie się w 1953 r. reparacji w stosunku do zjednoczonych Niemiec oraz – wbrew stanowisku Genschera, który w rozmowach koalicyjnych wskazywał, że zrzeczenie się reparacji nie obejmuje roszczeń byłych polskich robotników przymusowych, obstawać miał przy tym, że zrzeczenie to (reparacji) obejmuje również takie roszczenia, w związku z tym żadne dalsze negocjacje w tej sprawie nie są potrzebne²⁰⁷.

Wypowiedzi kanclerza Kohla wywołały konsternację po stronie polskiej, ponieważ obie kwestie nie wzbudzały w zasadzie kontrowersji²⁰⁸: nie dystansowano się wobec zobowiązań dotyczących mniejszości niemieckiej zawartych w punktach 45-50 Wspólnego Oświadczenia Mazowiecki-Kohl (14 listopada 1989 r.) oraz – pomimo krytycznej oceny politycznej zrzeczenia się reparacji (w formule poczdamskiej) w 1953 r. – minister Skubiszewski kilkakrotnie uprzednio mówił o niewzruszalności tej decyzji²⁰⁹.

²⁰⁶ Informacja korespondenta „Trybuny” D. Lulińskiego ze spotkania kanclerza Kohla z grupą dziennikarzy w Bonn w dniu 12 marca 1990 r., *Polska wobec zjednoczenia...*, dok. nr 41, s. 228.

²⁰⁷ *Bonn lehnt Entschädigungen ab. Absage auch an Wiedergutmachung für Zwangsarbeiter*, *Süddeutsche Zeitung* z 8 marca 1990.

²⁰⁸ Szerszy komentarz na ten temat J. Barcz, *Udział Polski...*, s. 77 i nast.

²⁰⁹ Zob. J. Kranz, *Polsko-niemieckie...*, s. 490 i nast.

Wypowiedzi Kohla nie miały jednak istotniejszego wpływu na stanowisko polskie w negocjacjach w omawianych dwóch podstawowych sprawach. Można raczej stwierdzić, że utwierdziły zasadność dążenia do położenia kresu niemieckiej „pozycji prawnej” w sprawie granicy (*Friedensvertragsvorbehalt*) oraz konsekwencję w realizacji „pragmatycznego rozwiązania” świadczeń finansowych dla ofiar niemieckich zbrodni, tym bardziej że równoległe do decyzji czterech mocarstw w sprawie wyłączenia kwestii „reparacji” z przedmiotu Konferencji „2+4” coraz wyraźniej wskazywano na jej rozwiązanie w ramach bilateralnych relacji z Niemcami. Trudno również oprzeć się wrażeniu, że wypowiedzi Kohla na temat reparacji były adresowane nie tyle do Polski, co do trzech mocarstw zachodnich i do ZSRR. W przeciwieństwie bowiem do Polski, cztery mocarstwa (a zwłaszcza trzy mocarstwa zachodnie) miały legitymację, aby do sprawy „reparacji w formule poczdamskiej” powrócić podczas Konferencji „2+4”.

Stanowisko Francji i (po przejściu pewnej ewolucji) Zjednoczonego Królestwa zarówno w sprawie formy zakończenia Konferencji „2+4” („regulacja końcowa w rozumieniu prawa międzynarodowego” a nie traktat pokoju) oraz wyłączenia z jej przedmiotu kwestii reparacji było jednoznaczne. Zasadnicze znaczenie miało stanowisko Stanów Zjednoczonych, które nie widziały potrzeby zawierania traktatu pokoju, zadanie Konferencji „2+4” widziały w określeniu zasadniczego statusu politycznego zjednoczonych Niemiec, natomiast w innych sprawach (w tym odszkodowań) jednoznacznie odsyłały do bilateralnych uzgodnień danego państwa ze zjednoczonymi Niemcami.

Oficjalne stanowisko Stanów Zjednoczonych (przekazane przez ambasadora J. Davisa w dniu 12 marca 1990 r. ministrowi Skubiszewskiemu) w sprawie zjednoczenia Niemiec, w punkcie dotyczącym przedmiotu Konferencji „2+4”, brzmiało następująco:

2. ‘Dwa plus cztery’

Konferencja „2+4” jest pomyślana jako dodatek, a nie substytut innych instytucjonalnych i bilateralnych przedsięwzięć. „2+4” jest spotkaniem dwóch państw niemieckich z czterema krajami mającymi powojenne prawa i odpowiedzialność za Berlin i Niemcy jako całość.

„2+4” będzie dyskutować zewnętrzne aspekty ustanowienia jedności Niemiec. Będzie decydować, powtarzamy, będzie decydować tylko te problemy, które wynikają bezpośrednio z powojennych praw i odpowiedzialności i które muszą być zdecydowane w celu przywrócenia pełnej, suwerennej władzy zjednoczonego państwa niemieckiego nad swoim terytorium, włączając Berlin.

Możecie być pewni, że USA nie będzie stroną jakiegokolwiek decyzji, która wpłynęłaby na żywotne interesy innych krajów bez ich udziału. Popieramy

potwierdzenie nienaruszalności granic według Aktu Końcowego z Helsinek i uznanie trwałości obecnej granicy polsko-niemieckiej²¹⁰.

Stanowisko powyższe w pełni potwierdził Sekretarz Stanu Baker podczas wizyty w Warszawie 6 maja 1990 r., podczas której przekazał pisemne zaproszenie dla ministra Skubiszewskiego do udziału w sesji Konferencji „2+4” w Paryżu (17 lipca 1990 r.). Podczas rozmów Baker podkreślił, iż „USA uważają, że postulat zawarcia traktatu pokoju lub przyjęcia regulacji pokojowej z Niemcami cofnąłby nas o czterdzieści lat. Trzeba natomiast mówić o potwierdzonej przez cztery mocarstwa ostatecznej regulacji (*final settlement*) problemu granicy polsko-niemieckiej”. Natomiast „Wszystkie inne kwestie – po załatwieniu sprawy granic – muszą być omawiane w bezpośrednich rozmowach polsko-niemieckich”²¹¹. Potwierdził on tym samym, że poszukiwanie rozwiązania kwestii świadczeń dla ofiar niemieckich zbrodni w „pragmatycznym rozwiązaniu” bilateralnym z Niemcami było zasadne²¹².

Istotna była również ewolucja stanowiska ZSRR, który – jak wskazano wyżej – odstąpił od koncepcji zakończenia Konferencji „2+4” traktatem pokoju lub „uregulowaniem pokojowym”. Niemniej w RFN obawiano się, że ZSRR wykorzysta wysuwanie roszczeń odszkodowawczych w celu przeciągania negocjacji w ramach Konferencji i tym samym opóźniania procesu

²¹⁰ Notatka ministra spraw zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego z rozmowy z ambasadorem Stanów Zjednoczonych Ameryki w Polsce Johnem Davisem odbytej 12 marca 1990 roku, Warszawa, dnia 14 marca 1990 r., (w:) *Konferencja...*, dok. nr 26, s. 156.

²¹¹ Punkty 3 i 5 Notatki informacyjnej o przebiegu wizyty w Polsce Sekretarza Stanu USA, J. Bakera, Warszawa, 16 maja 1990 r., *Polska wobec zjednoczenia...*, dok. nr 51, s. 266.

²¹² Sprawa ta była stale i konsekwentnie podnoszona w bilateralnych kontaktach politycznych. Zob. na przykład: Zapis rozmowy prezydenta Wojciecha Jaruzelskiego z prezydentem federalnym RFN Richardem von Weizsäckerem w dniu 2 maja 1990 r., (w:) *Konferencja...*, dok. nr 44, s. 209. Podczas rozmowy Prezydent Jaruzelski podkreślił: „Chciałbym jeszcze zwrócić Pana uwagę na jedną kwestię – stwierdził prezydent. Zwróciły się do mnie środowiska Polaków poszkodowanych przez III Rzeszę oraz środowiska żydowskie z prośbą o podjęcie w rozmowach z Panem kwestii odszkodowań. Ja rozumiem złożoność tego problemu. Było to także przedmiotem rozmów premiera T[adeusza] Mazowieckiego z kanclerzem H[elmutem] Kohlem. Ja rozumiem, że jest to temat otwarty do dalszych dyskusji. Mówi się między innymi o formie fundacji. Ja chcę z mocą podkreślić, że ta sprawa ciągle powraca, że nie można o niej zapominać. Przedstawiciele tych środowisk przygotowali listy do Pana w tej sprawie i prosili mnie, żebym je Panu wręczył. Przekażemy je Pana współpracownikom“. Podczas wizyty doszło również do rozmowy Sekretarza stanu w bońskim MSZ, D. Kastrupa, z przedstawicielami organizacji ofiar zbrodni nazistowskich.

zjednoczenia Niemiec. Obawiano się również wysuwania roszczeń związanych z odszkodowaniami dla byłych robotników przymusowych²¹³.

ZSRR nie postulował jednak, podobnie jak mocarstwa zachodnie, wprowadzenia sprawy „reparacji” do porządku obrad Konferencji „2+4”, natomiast zaczął podnosić kwestię odszkodowań dla więźniów obozów koncentracyjnych i robotników przymusowych. Nawiązywał do tej sprawy wiceminister spraw zagranicznych ZSRR, Julij Kwiciński, oraz i członek kolegium MSZ ZSRR, A. Bondarenko, w rozmowie z dyrektorem politycznym bońskiego MSZ, Dieterem Kastropem, podczas spotkania w Moskwie 30 maja 1990 r.²¹⁴

Stanowisko ZSRR charakteryzuje zapis z konsultacji bilateralnych polsko-radzieckich na temat stosunków z Niemcami, w których ze strony radzieckiej brał udział A. Bondarenko.

4. Problem odszkodowań wojennych oraz rewindykacji dóbr kultury.

Indagowany w powyższych sprawach Bondarenko stwierdził, iż problem reparacji wojennych nie był stawiany przez żadną ze stron uczestniczących w rokowaniach „2+4”. Niemcy zdecydowanie dawali do zrozumienia, że problem ten traktują jako rozwiązany, z czym ZSRR generalnie się zgadza.

Do uregulowania natomiast pozostaje sprawa odszkodowań indywidualnych dla osób poszkodowanych przez III Rzeszę. Sondażowo była ona wobec RFN stawiana, co jednak wywołało wielkie niezadowolenie, a nawet swego rodzaju groźby strony niemieckiej, że takie roszczenia traktowane będą w kategorii aktów nieprzyjaznych. Ostatecznie strona radziecka zrezygnowała z podejmowania tego tematu w rozmowach oficjalnych oraz ‘nagłaśniania’ w środkach masowego przekazu. Ponieważ wiele wskazuje na to, że takie postawienie problemu napotka na krytykę w Radzie Najwyższej, niewykluczone, iż sprawa ta będzie jednak w przyszłości postawiona wobec Niemców²¹⁵.

Można zakładać, że na stanowisko ZSRR w tej sprawie miały wpływ dwa zasadnicze czynniki:

²¹³ Zob. Drahtbericht des Botschafters Blech, Moskau, 13. März 1990: „II. 3) Wir müssen damit rechnen, daß die SU, weil sie hier echte Anliegen hat, Forderungen auf Entschädigungen für Zwangsarbeiter stellt, wenn in Verhandlungen über eine friedensvertragliche Regelung die Reparationsfrage ansteht. Jedenfalls wird die SU diesen Bereich nutzen, um die Verhandlungen in die Länge zu ziehen und, wenn ihr dies opportun erscheint, zu diesem Zweck auch von vornherein erkennbar inakzeptable Forderungen erheben, auch um dadurch befriedigende Regelungen ihrer ökonomischen Verflechtung mit der DDR durchzusetzen“ – *Die Einheit...*, dok. 71, s. 361.

²¹⁴ Tamże, dok. nr 107, s. 535.

²¹⁵ Notatka informacyjna dot. konsultacji Ministerstw Spraw Zagranicznych RP i ZSRR w sprawach stosunków bilateralnych z Niemcami (4–5 października 1990 r.). Warszawa, 11 października 1990 r., *Polska wobec zjednoczenia...*, dok. nr 81, s. 433.

- równolegle do negocjacji w ramach Konferencji „2+4”, w ramach której zapadła zasadnicza decyzja w sprawie wycofania wojsk radzieckich z ówczesnego terytorium NRD (zob. art. 4 ust. 1 Traktatu „2+4”), między ZSRR i RFN negocjowano warunki, zwłaszcza finansowe, tego wycofania²¹⁶. Pokryte przez zjednoczone Niemcy koszty tej operacji były znaczące, a w żargonie dyplomatycznym określano je jako „reparacje zastępcze”²¹⁷;
- ZSRR, odstępując od podnoszenia sprawy „reparacji w formule poczdamskiej” podczas Konferencji „2+4”, również obrał drogę bilateralnego poszukiwania z Niemcami rozwiązania odszkodowań dla więźniów obozów koncentracyjnych i robotników przymusowych w formule pragmatycznej.

Zważmy, że w układzie bilateralnym – o dobrym sąsiedztwie, partnerstwie i współpracy – podpisanym między ZSRR a zjednoczonymi Niemcami 9 listopada 1990 r.²¹⁸ nie ma bezpośredniego nawiązania do odszkodowań z tytułu niemieckich zbrodni. W art. 17 Traktatu obie strony stwierdzają jedynie ogólnie, że doceniają znaczenie „współpracy w sprawach humanitarnych w stosunkach bilateralnych” oraz że będą taką współpracę umacniać, w tym poprzez włączenie organizacji charytatywnych. Można zakładać, że artykuł ten odnosił się również do uzgodnienia formuły udzielania pomocy ofiarom niemieckich zbrodni jako świadczeń *ex gratia*.

Potwierdza to stosowny akapit zawarty w Sprawozdaniu wiceministra spraw zagranicznych ZSRR, Julija Kwicińskiego, wygłoszonym przed Radą Najwyższą ZSRR w dniu 4 marca 1991 r. w związku z traktatami z Niemcami (chodziło o finalizację procedury ratyfikacyjnej Traktatem „2+4”):

Chciałbym się odnieść teraz do kwestii, która powiązana jest bezpośrednio z Traktatem, niemniej nie znajduje w jego postanowieniach odzwierciedlenia. Chodzi mianowicie o wypłatę odszkodowań dla tych obywateli radzieckich, którzy w latach wojny cierpieli w obozach koncentracyjnych, byli ofiarami eksperymentów pseudo-medycznych, itp. Mamy porozumienie ze stroną niemiecką, że zostanie znalezione rozwiązanie tego problemu, rozciągające się na cały kraj osób, które były ofiarami zbrodni nazistowskich²¹⁹.

Wstępne rozmowy w tej sprawie między Kwicińskim i Kastrupem odbyły się 26 lutego 1991 r. Uzgodniono wówczas „humanitarne uregulowa-

²¹⁶ Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über einige überleitende Maßnahmen vom 9. Oktober 1990, BGBl. 1990 II, s. 1655.

²¹⁷ *Die Einheit...*, dok. nr 71, s. 361.

²¹⁸ Europa Archiv, 1991, nr 3, s. 85 i nast.

²¹⁹ Zob. K. Kaiser, *Deutschlands Vereinigung. Die internationalen Aspekte. Mit den wichtigsten Dokumenten*, Bonn 1991, s. 383–384.

nie problemu”, tj. zastosowanie formuły zaproponowanej wcześniej przez Polskę. Do finalizacji tego uzgodnienia doszło już po rozpadzie ZSRR, a w wyniku stosownych porozumień ustanowiono fundacje w Moskwie, Kijowie i Mińsku.

Z powyższych rozważań wynika jednoznacznie, że odstępując od powrócenia do sprawy reparacji (w formule poczdamskiej) w ramach Konferencji „2+4”, cztery mocarstwa przesunęły zarazem kwestię innych świadczeń, związanych zwłaszcza z roszczeniami indywidualnymi, do bilateralnych uzgodnień zjednoczonych Niemiec z zainteresowanymi państwami. Stało się też jasne, że uzgodnienia takie będą prowadziły przede wszystkim do rozwiązania pragmatycznego. Świadomość tego miał również rząd RFN. Dotyczyło to zwłaszcza zapoczątkowanych w listopadzie 1989 r. rozmów z Polską²²⁰. W tym kontekście zwrócić należy uwagę na to, że już w pierwszych dokumentach u progu Konferencji „2+4”, określających stanowisko RFN wobec „sprawy reparacji” podkreślano, że „należy dokładnie rozważyć z humanitarnego punktu widzenia pozostały jeszcze problem robotników przymusowych”²²¹, a sprawą tą zajęła się specjalna grupa robocza „Zjednoczenie Niemiec. Problemy międzynarodowo-prawne”²²².

4.5. NRD a sprawa odszkodowań podczas Konferencji „2+4”

Przypomnijmy wprawdzie, że w okresie trwania Konferencji „2+4” NRD była jeszcze odrębnym państwem niemieckim, brała w niej udział jako pełnoprawny członek, a formuła zjednoczenia Niemiec dopiero się kształtowała (ostatecznie przybrała formę przystąpienia NRD do RFN – tzw. dobrowolnej inkorporacji, na mocy umowy międzynarodowej – Traktatu Zjednoczeniowego podpisanego 31 sierpnia 1990 r.²²³, który wszedł w życie 3 października 1990 r.).

Przemiany w NRD pociągnęły za sobą istotne przewartościowania w polityce zagranicznej tego państwa. Na przykład pod rządami premiera Hansa Modrowa, a zwłaszcza po utworzeniu (w kwietniu 1990 r., w wyniku demokratycznych wyborów 18 marca 1990 r.) rządu premiera Lothara de Maizière i ministra spraw zagranicznych, Markusa Meckela, Polska otrzy-

²²⁰ Zob. J. Sułek, *Niemiecka...*, s. 344.

²²¹ *Die Einheit...*, dok. 59. s. 333.

²²² Tamże, dok. 99, s. 495.

²²³ BGBl. 1990, II, s. 889.

mywała ze strony NRD zdecydowane wsparcie podczas Konferencji „2+4” i trójstronnych negocjacji w sprawie granicy²²⁴.

Jednym z celów nowej polityki zagranicznej demokratycznej NRD stało się między innymi, niezależnie od postępującego procesu zjednoczenia Niemiec, nawiązanie stosunków dyplomatycznych z Izraelem. Podczas wstępnych rozmów w tej sprawie (29–31 stycznia 1990 r., a następnie 7–9 marca 1990 r. w Kopenhadze) strona izraelska podkreśliła, że wstępnymi warunkami jest m.in. przejście odpowiedzialności za niemieckie zbrodnie oraz sprawa odszkodowań²²⁵. Już 8 lutego 1990 r. premier Modrow, po rozmowach z żydowskimi organizacjami w Stanach Zjednoczonych, oświadczył, że NRD uznaje „odpowiedzialność całego narodu niemieckiego za przeszłość” oraz że zobowiązuje się do „solidarnego materialnego wsparcia byłych prześladowanych pochodzenia żydowskiego przez narodowosocjalistyczny reżim”²²⁶.

Istotnym etapem tego kierunku w polityce demokratycznej NRD było oświadczenie Izby Ludowej (*Volkskammer*) przyjęte 12 kwietnia 1990 r. głosami wszystkich frakcji (przy 21 głosach wstrzymujących się). W oświadczeniu tym Izba Ludowa potwierdziła niemiecką odpowiedzialność za zbrodnie narodowego socjalizmu „zwłaszcza na Żydach ze wszystkich państw europejskich, na narodach Związku Radzieckiego, na narodzie polskim oraz na Sinti i Roma”, przeprosiła za „kręctwa i wrogość” oficjalnej polityki NRD w stosunku do państwa Izrael oraz za prześladowania i pozbawienia godności żydowskich współobywateli w naszym kraju również po 1945 r., opowiedziała się za „sprawiedliwym odszkodowaniem materialnych strat” oraz za ustanowieniem stosunków dyplomatycznych z Izraelem²²⁷.

Odpowiednie wyimki z oświadczenia mają następujące brzmienie:

Durch Deutsche ist während der Zeit des Nationalsozialismus den Völkern der Welt unermessliches Leid zugefügt worden. Nationalismus und Rassenwahn führten zum Völkermord, insbesondere an den Juden aus allen europäischen Ländern, an den Völkern der Sowjetunion, am polnischen Volk und am Volk der Sinti und Roma. Diese Schuld darf niemals vergessen werden. Aus ihr wollen wir unsere Verantwortung für die Zukunft ableiten.

²²⁴ Zob. J. Sułek, *Ofensywa polskiej dyplomacji w celu zakończenia polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, W.M. Góralski (red.), Warszawa 2011., s. 89–90.

²²⁵ *Die Einheit...*, s. 278.

²²⁶ Tamże.

²²⁷ W oświadczeniu tym Izba Narodowa potwierdziła również nienaruszalność granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej oraz przeprosiła za współdziałanie NRD w zdławieniu „Praskiej wiosny 1968”, *Europa Archiv* 1990, D 242 i nast.

1. Das erste frei gewählte Parlament der DDR bekennt sich im Namen der Bürgerinnen und Bürger dieses Landes zur Mitverantwortung für Demütigung, Vertreibung und Ermordung jüdischer Frauen, Männer und Kinder. Wir empfinden Trauer und Scham und bekennen uns zu dieser Last der Deutschen Geschichte.

Wir bitten die Juden in aller Welt um Verzeihung. Wir bitten das Volk in Israel um Verzeihung für Heuchelei und Feindseligkeit der offiziellen DDR-Politik gegenüber dem Staat Israel und für die Verfolgung und Entwürdigung jüdischer Mitbürger auch nach 1945 in unserem Lande.

Wir erklären, alles uns Mögliche zur Heilung der seelischen und körperlichen Leiden der Überlebenden beitragen zu wollen und für eine gerechte Entschädigung materieller Verluste einzutreten.

(...)

4. Die Bevölkerung der DDR hat durch ihre friedliche Revolution im Herbst 1989 die trennende Wirkung der menschenverachtenden innerdeutschen Grenze beseitigt. Nun sollen die beiden Teile Deutschlands zusammenwachsen und dabei die Herausbildung einer gesamteuropäischen Friedensordnung im Rahmen des KSZE-Prozesses fördern.

Wir sehen eine besondere Verantwortung darin, unsere historisch gewachsenen Beziehungen zu den Völkern Osteuropas in den europäischen Einigungsprozess einzubringen.

In diesem Zusammenhang erklären wir erneut feierlich, die im Ergebnis des Zweiten Weltkrieges entstandenen deutschen Grenzen zu allen Anrainern ohne Bedingungen anzuerkennen.

Insbesondere das polnische Volk soll wissen, dass sein Recht, in sicheren Grenzen zu leben, von uns Deutschen weder jetzt noch in Zukunft durch Gebietsansprüche in Frage gestellt wird.

Wir bekräftigen die Unverletzbarkeit der Oder-Neiße-Grenze zur Republik Polen als Grundlage des friedlichen Zusammenlebens unserer Völker in einem gemeinsamen europäischen Haus.

Dies soll ein künftiges gesamtdeutsches Parlament vertraglich bestätigen.

Rozmowy były następnie prowadzone w lipcu 1990 r. m.in. przez premiera de Maizière z przedstawicielami *Jewish Claims Conference* i Światowego Kongresu Żydów oraz przez Przewodniczącą Izby Ludowej, Sabine Bergmann-Pohl, w Izraelu²²⁸. Stanowisko Izraela w sprawie odszkodowań za narodowosocjalistyczne zbrodnie zostało sprecyzowane w Kopenhadze podczas trzeciej rundy negocjacji nad ustanowieniem stosunków dyplomatycznych 2–3 lipca. Strona izraelska odrzuciła propozycję NRD przeprowadzenia negocjacji nad świadczeniami dla ofiar Holocaustu. Obstawiała przy stanowisku, aby punktem wyjścia uczynić Układ Luksemburski z 1952 r. z RFN. Według tego stanowiska, RFN – wypłacając na podstawie tego

²²⁸ Zob. *Die Einheit...*, s. 608, przypis 2 i 3.

Układu 3 mld DM – pokryła dwie trzecie powinności wobec Izraela. Izrael wychodził z założenia, że obecnie NRD powinna pokryć pozostałą jedną trzecią należnej sumy. Z tego względu należałoby przyjąć jako punkt wyjścia dla negocjacji tzw. otwartą płatność na rzecz Izraela w wysokości 1,5 mld DM (według wartości z 1952 r.)²²⁹.

W rozmowach prowadzonych między ministerstwami spraw zagranicznych obu państw niemieckich (1 czerwca 1990 r. ustanowiono specjalną Komisję Kontaktową), przedstawiciele MSZ RFN wykazywali wstrzeźliwość w obu sprawach. Podkreślali co prawda, że oczywiście dobrze rozumieją „moralną treść” stanowiska NRD, niemniej – zwłaszcza w kwestii ewentualnych przyrzeczeń NRD co do finansowych świadczeń na rzecz Izraela i organizacji żydowskich – apelowali o ostrożność. Wskazywali, że jedną kwestią jest zwrot znacjonalizowanych nieruchomości: jest to w istocie sprawa NRD. Inaczej jednak wygląda kwestia ewentualnych przyrzeczeń co do świadczeń finansowych. W tym przypadku bowiem przyrzeczenia takie przeszłyby na RFN (przyszłe zjednoczone Niemcy), czyli z prawnego punktu widzenia stanowiłyby porozumienie na niekorzyść państwa trzeciego²³⁰. Tak więc – wskazywano – oczekiwania strony żydowskiej objęte formułą „jednej trzeciej” wymagają szczególnej ostrożności, przy zachowaniu świadomości, że do rozmów ze stroną żydowską w kontekście zjednoczenia Niemiec zapewne dojdzie²³¹.

W rozmowach NRD z Izraelem rozbieżności powyższych nie udało się przezwyciężyć przed zjednoczeniem Niemiec. Podczas Konferencji „2+4” delegacja NRD nie widziała w jej agendzie sprawy reparacji²³². Tym niemniej – jak zobaczymy – konsekwencją negocjacji między NRD a Izraelem i organizacjami żydowskimi były pewne gwarancje zawarte w Traktacie Zjednoczeniowym między NRD i RFN.

²²⁹ Rotstrichinformation der Unterabteilung Informationen des MfA, 10. Juli 1990, *Die Einheit...*, dok. 127, s. 608.

²³⁰ Tamże, s. 573 (przypis 6).

²³¹ Gespräch der Staatssekretäre Sudhoff und Domke in Bonn, 19. Juni 1990, *Die Einheit...*, dok. 116, s. 572 i nast.

²³² Zob. Notatka Bolesława Kulskiego dotycząca wizyty przewodniczącego Rady Ministrów NRD Hansa Modrowa w ZSRR 5–6 marca 1990 roku (po rozmowie z amb. NRD w Polsce, J. van Zwollen), *Konferencja...*, dok. nr 24, s. 152–153.

4.6. Izrael i organizacje żydowskie a zjednoczenie Niemiec i odszkodowania

Minister Spraw Zagranicznych Izraela, Moshe Arens, podczas wizyty w RFN 15 lutego 1990 r. nie zgłaszał – po rozmowach z ministrem Genscherem i kanclerzem Kohlem – obaw związanych ze zjednoczeniem Niemiec²³³. Zapewniał on, że ma „po 45 latach demokracji pełne zaufanie do Republiki Federalnej Niemiec i jej demokratycznych instytucji oraz do potwierdzenia wolności i praw człowieka w wyniku rewolucji wolnościowej w NRD i z tego też względu pełne zaufanie ma w odniesieniu do zjednoczonych Niemiec”²³⁴. Niemniej jego stanowisko spotkało się z dużą rezerwą innych członków rządu izraelskiego oraz ostrą krytyką w izraelskich środkach masowego przekazu²³⁵. Również organizacje żydowskie, zwłaszcza w Stanach Zjednoczonych, wyrażały zasadnicze obawy związane z procesem zjednoczenia Niemiec²³⁶.

W kontaktach z RFN pojawiły się – istotne w kontekście rozważanego problemu – dwie kwestie: udziału narodu żydowskiego w Konferencji „2+4” oraz postulat wypłaty jednej trzeciej zaległych odszkodowań (była o tym mowa wyżej).

Postulat udziału narodu żydowskiego w Konferencji „2+4” był przedmiotem listu z 21 marca 1990 r. rabiego Chaima Z. Rozwaskiego z Westcliff-on-Sea w Zjednoczonym Królestwie do kanclerza Kohla. W liście tym rabi Rozwaski postulował:

²³³ Zob. H.-D. Genscher, *Erinnerungen...*, s. 732.

²³⁴ *Die Einheit...*, s. 279. Nieco wcześniej, 13 lutego 1990 r., Moshe Arens stwierdził w podobnym duchu: „Falls ein vereinigtes Deutschland sich der Verpflichtungen gegenüber dem jüdischen Volk voll bewußt ist, dann glaube ich nicht, daß uns die Vereinigung Sorgen machen muß“, tamże, s. 278 (przypis 1). Oświadczenia te różniły się od stanowiska ówczesnego Premiera Izraela, Szamira, który w końcu 1989 r. wyrażał duże zaniepokojenie rozpoczynającym się procesem zjednoczenia Niemiec. Podkreślał, że wszyscy Żydzi przypominają sobie w związku z tym czyny silnych militarnie Niemiec i miliony zamordowanych Żydów. Każdy Żyd w Izraelu zastanawia się, czy jeśli Niemcy ponownie otrzymają możliwość stania się najsilniejszym narodem w Europie a nawet w świecie, nie podejmą próby „ponownego zrobienia tego”. Kanclerz H. Kohl zareagował na to 1 grudnia 1989 r. listem do Premiera Szamira, a ten z kolei zrelatywizował swoją wypowiedź, zob. *Die Einheit...*, s. 281 (przypis 6).

²³⁵ Drahtbericht des Botschafters Haas, Tel Aviv, 20. Februar 1990. *Die Einheit...*, dok. 54, s. 278 i nast.

²³⁶ Interesująca analiza reakcji organizacji żydowskich w USA – *Die Einheit...*, ZD 042.

The Jews remind the world of Germany's guilt for its past (something which men like Adenauer have long ago recognized). The Jews also represent mankind's fear of the future Germany. For Germany to exclude the Jews from these deliberations is to deny its responsibility for the past. (...) If Poland can by party to the discussions because of its fears over German expansionism, surely the Jews have a right to participate because of their fear of recrudescant anti-Semitism in a United Germany²³⁷.

W stanowisku MSZ RFN w tej sprawie podkreślano, że obawy narodu żydowskiego w związku ze zjednoczeniem Niemiec i w kontekście jego doświadczeń historycznych z poprzednim jednolitym państwem niemieckim są zasadne i powinny być respektowane. W ubiegłych czterech dziesięcioleciach RFN w sposób szczególny dawała wyraz odpowiedzialności za zbrodnie niemieckie na narodzie żydowskim. Następnie nawiązywano do oświadczenia Izby Ludowej NRD z 12 kwietnia 1990 r. oraz zapewniano, że zjednoczone Niemcy będą świadome swojej historycznej odpowiedzialności. Niemniej jednak – w kontekście postulatu udziału w Konferencji „2+4” – zwracano uwagę na to, że udział w niej sześciu państw ma swoje merytoryczne uzasadnienie, zarówno w świetle rozwoju historycznego jak i regulacji prawnych. Stąd nie jest przewidziany udział w konferencji innych państw, względnie ugrupowań niebędących podmiotami prawa międzynarodowego²³⁸.

Stanowisko RFN wyraźnie podzielali pozostali uczestnicy Konferencji „2+4”, ponieważ postulat ten nie znalazł się ani w dyplomatycznych dyskusjach na temat składu uczestników Konferencji, ani w debatach politycznych.

Natomiast w sprawie drugiej – postulatu wypłaty jednej trzeciej zaległych odszkodowań, stanowisko RFN było również jednoznaczne: uważano, że postulat ten nie ma uzasadnienia. Przypomnijmy, że Izrael w nocie z 12 marca 1951 r. skierowanej do czterech mocarstw określił wysokość izraelskich roszczeń odszkodowawczych i reparacyjnych na 1,5 mld \$. Natomiast ówczesny przewodniczący światowego Kongresu Żydów, Nachum Goldman, w rozmowach z kanclerzem Konradem Adenauerem precyzował, iż z tej sumy jeden miliard \$ przypada na RFN, a pół miliarda \$ na NRD. Rząd RFN potwierdził gotowość do podjęcia negocjacji i przyjęcia jako ich podstawy zakresu roszczeń określonych w nocie Izraela z 1951 r. Wynikiem tych negocjacji było podpisanie 10 września 1952 r. układu między RFN i Izraelem, w którym RFN przejęła odpowiedzialność za następstwa Holocaustu na Żydach europejskich dokonanego przez narodowosocjalistyczne

²³⁷ Cyt. za *Die Einheit...*, s. 427 (przypis 1).

²³⁸ Vermerk des Referatsleiters 210, Lambach, 20. April 1990. *Die Einheit...*, dok. 85, s. 427 i nast.

Niemcy oraz zobowiązała się do wypłaty 3 mld DM na rzecz Izraela. Na mocy Protokołu nr 2 dołączonego do tego Układu, RFN wypłaciła również *Jewish Claims Conference* sumę 450 mln DM na rzecz integracji uchodźców żydowskich. Formuła „jednej trzeciej” (do zapłaty przez NRD) była co prawda przez delegację izraelską podnoszona w toku negocjacji nad Układem z 1952 r., niemniej jednak – według stanowiska MSZ RFN – nigdy nie została zaakceptowana i tym samym nie było podstawy prawnej dla wysuwania takiego żądania²³⁹.

Problem powyższy nie był ani przedmiotem obrad w ramach Konferencji „2+4”, ani tym bardziej przedmiotem Traktatu „2+4”. Nikt, na żadnym etapie rozmów w ramach Konferencji, takiego postulatu nie zgłaszał, natomiast – jak już zaznaczono – postulat „jednej trzeciej” był powoływany przez kanclerza Kohla jako argument na rzecz odrzucenia koncepcji traktatu pokojowego jako aktu prawnego, który miałby zakończyć Konferencję „2+4” i który mógłby wywołać sprawę reparacji.

Niemniej problem odpowiedzialności zjednoczonych Niemiec za narodowosocjalistyczne zbrodnie towarzyszył zawarciu Traktatu „2+4”. Minister Genscher w swoim oświadczeniu z okazji podpisania Traktatu w Moskwie 12 września 1990 r. stwierdził:

Wir gedenken in dieser Stunde aller Opfer des Krieges und der Gewalt-herrschaft. Wir gedenken des unendlichen Leids der Völker, nicht nur derjen-igen, deren Vertreter um diesen Tisch versammelt sind. Unsere Gedanken gelten dabei in besonderer Weise dem jüdischen Volk. Wir wollen, daß sich dies niemals wiederholen wird²⁴⁰.

Kilka dni później, w liście z 18 września 1990 r., Genscher zapewniał Sekretarza Stanu USA, Bakera, że „Republika Federalna Niemiec znajdzie zaraz po zjednoczeniu szybkie i zadowalające rozwiązanie odnoszące się do roszczeń żydowskich ofiar reżimu narodowosocjalistycznego”²⁴¹. Zapewnienie powyższe zostało podkreślone w piśmie Prezydenta USA do Senatu z 25 września 1990 r. dotyczącego przedłożenia Senatowi Traktatu „2+4”²⁴².

Bardziej wyraziste gwarancje znalazły się w Traktacie Zjednoczeniowym, zawartym przez oba państwa niemieckie. Odpowiadały one postulatom orga-

²³⁹ Stanowisko RFN według *Die Einheit...*, s. 574 (przypis 7).

²⁴⁰ Europa Archiv 1990, D 507.

²⁴¹ K. Kaiser, *Deutschlands Vereinigung...*, s. 273.

²⁴² Tamże, s. 284. Message to the Senate Transmitting the Treaty on the Reunification of Germany President George Bush, September 25, 1990 – tekst zob. przyp. 313.

nizacji żydowskich, w tym światowego Kongresu Żydów i Centralnej Rady Żydów w Niemczech, związanych ze zjednoczeniem Niemiec²⁴³.

I tak do preambuły Traktatu Zjednoczeniowego podpisanego 31 sierpnia 1990 r.²⁴⁴ wprowadzono akapit czwarty, w którym wskazuje się na kontynuację historii Niemiec i w związku z tym na szczególną odpowiedzialność za zapewnienie demokratycznego rozwoju w Niemczech oraz za poszanowanie praw człowieka i pokoju²⁴⁵.

Z kolei w Porozumieniu między RFN a NRD, podpisanym 18 września 1990 r., dotyczącym wykonania Traktatu Zjednoczeniowego²⁴⁶, znalazł się odrębny art. 2. W artykule tym stwierdzono, że stosownie do oświadczenia Izby Ludowej z 12 kwietnia 1990 r. kwestia „sprawiedliwego odszkodowania materialnych strat” po stronie ofiar reżimu narodowosocjalistycznego pozostaje aktualna. Następnie zapewniono, że kontynuując politykę RFN, rząd federalny jest gotowy do uzgodnienia z *Jewish Claims Conference* porozumienia, które przewidywałyoby świadczenia dla tych ofiar, które dotychczas na podstawie przepisów RFN nie otrzymały żadnych odszkodowań, względnie otrzymały niewielkie odszkodowania.

Artykuł 2 Porozumienia między NRD a RFN, podpisanego 18 września 1990 r. ma następujące brzmienie:

Die vertragsschließenden Seiten geben ihrer Absicht Ausdruck, gemäß Beschluß der Volkskammer der Deutschen Demokratischen Republik vom

²⁴³ Na temat tych postulatów: Drahterlass des Referatsleiters 210, Lambach, an die Botschaft in Tel Aviv, 20. September 1990. *Die Einheit...*, dok. nr 161, s. 735 i nast.

²⁴⁴ BGBl. 1990 II, s. 889.

²⁴⁵ „Im Bewußtsein der Kontinuität deutscher Geschichte und eingedenk der sich aus unserer Vergangenheit ergebenden besonderen Verantwortung für eine demokratische Entwicklung in Deutschland, die der Achtung der Menschenrechte und dem Frieden verpflichtet bleibt ...“. Komentarz do tego akapitu preambuły Traktatu Zjednoczeniowego, zawarty w liście z 11 września 1990 r. Ministra Stanu w Urzędzie Kanclerskim, L. Stavenhagena, do Przewodniczącego Kongresu Żydów Europejskich, L. Kopelowitza, brzmi następująco: „Mit dieser Formulierung wird nicht nur die gesamte Geschichte, sondern insbesondere auch an die Jahre von 1933 bis 1945 und somit vor allem an all die Verbrechen erinnert, die in der Zeit der NS-Unrechtsherrschaft an jüdischen Mitbürgern begangen wurden. Es wird damit zugleich auf die daraus erwachsene besondere Verantwortung für eine demokratische Entwicklung in Deutschland, für die Achtung der Menschenrechte und für den Erhalt des Friedens in der Welt hingewiesen“, *Die Einheit...*, dok. nr 161, s. 736.

²⁴⁶ Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik vom 18. September 1990 zu Durchführung und Auslegung des am 31. August 1990 in Berlin unterzeichneten Vertrages zwischen der BRD und der DDR über die Herstellung der Einheit Deutschlands (Einigungsvertrag), BGBl. 1990 II, s. 1239.

12. April 1990 für eine gerechte Entschädigung materieller Verluste der Opfer des NS-Regimes einzutreten. In der Kontinuität der Politik der Bundesrepublik Deutschland ist die Bundesregierung bereit, mit der Claims Conference Vereinbarungen über die zusätzliche Fondslösung zu treffen, um Härteleistungen an die Verfolgten vorzusehen, die nach den gesetzlichen Vorschriften der Bundesrepublik Deutschland bisher keine oder nur geringfügige Entschädigungen erhalten haben.

W wykonaniu zobowiązania zawartego w art. 2 Porozumienia, Rząd Federalny zawarł w dniu 29 października 1992 r. porozumienie z *Jewish Claims Conference* (tzw. Porozumienie art. 2). Nawiązuje ono do Wytycznych z 3 października 1980 r. w sprawie rozdziału środków między żydowskie ofiary, znajdujące się w szczególnie ciężkiej sytuacji (*Härtefälle*), zamieszkałe w państwach Europy Środkowej i Wschodniej. Na podstawie tych Wytycznych *Jewish Claims Conference* rozdzielała jednorazowe zapomogi w wysokości ok. 5000 DM/2500 euro²⁴⁷. Porozumienie z 1992 r. rozszerzyło zakres wypłacanych świadczeń. Utrzymane zostały świadczenia jednorazowe, zarazem jednak wprowadzono świadczenia miesięczne (w wysokości 270 euro) dla ofiar, które co najmniej sześć miesięcy przebywały w obozie koncentracyjnym, co najmniej 18 miesięcy więzione były w getcie, ukrywały się co najmniej przez 18 miesięcy w nieludzkich warunkach lub co najmniej 18 miesięcy prowadziły życie w warunkach nielegalności. Wypłata świadczeń okresowych rozpoczęła się od 1 sierpnia 1995 r.

Porozumienie powyższe zostało zastąpione nowym porozumieniem, podpisanym 15 listopada 2012 r. Zarówno świadczenia jednorazowe jak i okresowe mają charakter *ex gratia*, nie przysługuje w stosunku do nich roszczenie prawne²⁴⁸, a więc porozumienia te mieszczą się w tzw. formule pragmatycznej.

4.7. Traktat „2+4” a reparacje od Niemiec w formule poczdamskiej i odszkodowania indywidualne

W samym tekście Traktatu „2+4” nie pojawiają się terminy „traktat pokoju” czy „regulacja pokojowa”. W punkcie szóstym preambuły jest odwołanie do „ładu pokojowego w Europie”, a w ust. 1 art. 1 Traktatu, w kontekście potwierdzenia granic zjednoczonych Niemiec, mowa jest

²⁴⁷ Zob. *Entschädigung von NS-Unrecht. Regelungen zur Wiedergutmachung*. Bundesministerium der Finanzen, Berlin 2006, s. 16 i nast.

²⁴⁸ Tamże.

o tym, że ich ostateczny charakter stanowi „istotną część składową porządku pokojowego w Europie”. Są to terminy bardziej o charakterze politycznym i szersze, niż „traktat pokoju” czy „regulacja pokojowa”.

Natomiast do terminów tych nawiązują oświadczenia złożone przez uczestników Konferencji „2+4” oraz przez Polskę podczas spotkania 17 lipca 1990 r. w Paryżu²⁴⁹, mające charakter tzw. kontekstu w rozumieniu art. 31 ust. 2 b) Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów. Muszą więc one być uwzględniane przy interpretacji Traktatu „2+4”²⁵⁰.

Cztery mocarstwa, potwierdzając ostateczny charakter zjednoczonych Niemiec, stwierdziły, iż ten ostateczny charakter „nie będzie mógł być podważony przez żadne zewnętrzne wydarzenia lub okoliczności”. O jakie „zewnętrzne wydarzenia i okoliczności” chodzi, wyjaśnia oświadczenie ministra Genschera, w myśl którego „wydarzenia czy okoliczności (...) nie będą miały miejsca, tzn. nie przewiduje się ani traktatu pokoju, ani regulacji pokojowej”. Cztery mocarstwa w art. 1 ust. 5 Traktatu przyjęły „w sposób formalny odnośne zobowiązania i oświadczenia” rządów RFN i NRD, i stwierdziły, że „wraz z ich realizacją potwierdzony zostanie ostateczny charakter granic zjednoczonych Niemiec”²⁵¹.

Oświadczenia te bez wątplenia odnosiły się do statusu granicy polsko-niemieckiej, kładąc kres wysuwanemu uprzednio w RFN „zastrzeżeniu związanemu z traktatem pokoju” (*Friedensvertragvorbehalt*).

Traktat „2+4” nie odnosi się również wprost do sprawy odszkodowań od Niemiec z tytułu zbrodni i prześladowań. Niemniej należy rozważyć, czy klauzule dotyczące „reparacji” i „odszkodowań” zawarte w Układzie londyńskim i Układzie przejściowym RFN z trzema mocarstwami zachodnimi stały się bezprzedmiotowe.

Takie wnioski w każdym razie wyciągano po stronie niemieckiej. Minister Genscher, komentując w swoich wspomnieniach spotkanie w Paryżu, wskazuje na to, że wystąpiła pewna zbieżność interesów między Polską, która nie chciała żadnego odwołania do przeszłego „traktatu pokoju” czy „regulacji pokojowej”, aby potwierdzić ostateczny charakter granicy polsko-niemieckiej, a RFN, która również takiego odwołania nie chciała ze względu na problem reparacji. W rezultacie doszło do przyjęcia pakietu oświadczeń, z których jasno wynikało, że żaden „traktat pokoju” czy „regulacja pokojowa” nie wchodzi w rachubę. Dla Genschera było to jednoznaczne z definitywnym zakończeniem sprawy „roszczeń reparacyjnych”.

²⁴⁹ Tekst oświadczeń i ich szczegółowa analiza: J. Barcz, *Udział Polski...*, s. 145 i nast.

²⁵⁰ Tamże, s. 192–193.

²⁵¹ Zob. przyp. 137.

Odpowiednie części wspomnień Ministra H.-D. Genschera mają następujące brzmienie:

Aus der gemeinsamen deutsch-polnischen Sorge ergab sich eine längere Diskussion. Polen wollte sicher sein, daß ein Vertrag über die Endgültigkeit der Grenze nicht später einmal mit dem Argument ausgehebelt würde, es habe ja bei Abschluß des Grenzvertrages noch keinen Friedensvertrag oder eine friedensvertragsähnlichen Regelung gegeben. Wir wiederum waren weder an dem einen noch an dem anderen interessiert, war doch beides längst obsolet geworden. In diesem Fall hätten wir einen Vertrag mit nahezu der ganzen Welt schließen müssen, und alle hätten uns dabei ihre Rechnungen präsentieren können. So zogen Polen und wir aus unterschiedlichen Beweggründen an demselben Strang.

Die mir nicht unwillkommene Debatte nutzte ich dazu, das stillschweigende Einverständnis der Vier, es werde keinen Friedensvertrag und keine friedensvertragsähnliche Regelung mehr geben, offenkundig zu machen: 'Die Bundesregierung schließt sich ...' (tekst)

Für das Protokoll erklärte der französische Außenminister, der den Vorsitz führte: 'Ich stelle Konsens fest'. Damit war einvernehmlich niedergelegt, daß weder das Potsdamer Abkommen noch die Pariser Verträge der alten Bundesrepublik mit den drei Westmächten in Zukunft als Grundlage für die Forderung nach einem Friedensvertrag dienen konnten. Die Forderung nach einem Friedensvertrag konnte also definitiv nicht mehr erhoben werden – damit war uns auch die Sorge vor unübersehbaren Reparationsforderungen von den Schultern genommen²⁵².

Sprawa nie była jednak tak jednoznaczna. Nie ulega co prawda wątpliwości, że – stosownie do woli członków Konferencji „2+4” – Traktat „2+4” nie jest „traktatem pokoju” ani „regulacją pokojową”; nie ulega też wątpliwości, że w przyszłości żaden taki traktat albo regulacja nie wchodzi w rachubę. Traktat „2+4” jako „ostateczna regulacja w odniesieniu do Niemiec” sprawił, że zakończono prawnie byt „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw za „Berlin i Niemcy jako całość”, a tym samym zjednoczone Niemcy odzyskały pełną suwerenność. Traktat „2+4” sprawił także, że umiejscowione one zostały w Sojuszu Północnoatlantyckim (i Wspólnotach Europejskich), czyli w zachodniej sferze demokracji i gospodarki rynkowej.

Czy jednak milczące pominięcie w Traktacie „2+4” sprawy odszkodowań od Niemiec mogło być jednoznaczne z zamknięciem tego problemu? Wyżej już wskazywano²⁵³, że rozważając ten problem należy brać pod uwagę skład Konferencji „2+4”, a następnie strony Traktatu „2+4”, obejmujące – poza

²⁵² H.-D. Genscher, *Erinnerungen...*, s. 845–846.

²⁵³ Zob. rozdział 4.1.

dwoma państwami niemieckim – cztery mocarstwa zachodnie. Z prawnego punktu widzenia mogły one dysponować jedynie roszczeniami, które objęte były ich wspólnymi kompetencjami. Mogły więc dysponować „reparacjami w formule poczdamskiej”, zwanymi również reparacjami w wąskim rozumieniu. Nie budzi więc wątpliwości, że dorozumiane zrzeczenie się odszkodowań w stosunku do Niemiec przez cztery mocarstwa dotyczyło jedynie reparacji w formule poczdamskiej, w wąskim rozumieniu²⁵⁴. W przypadku ZSRR oznaczało to jedynie potwierdzenie zrzeczenia się takich reparacji, dokonanego w 1953 r. Natomiast mocarstwa zachodnie doprecyzowały zakres tego zrzeczenia w Porozumieniu zawartym z RFN 27–28 września 1990 r.

Z powyższych wywodów wynika, że Traktat „2+4” nie mógł dotyczyć innych roszczeń z tytułu niemieckich zbrodni, które mogłyby podnosić w stosunku do zjednoczonych Niemiec zarówno cztery mocarstwa, jak i inne państwa²⁵⁵. Z negocjacji w okresie Konferencji „2+4” wynikało, że ten pozostały kompleks problemów powinien być negocjowany bilateralnie między zainteresowanym państwem a zjednoczonymi Niemcami. Z negocjacji tych wynikało również, że dominującą formułą rozwiązania tych problemów będzie nie droga „dochodzenia roszczeń”, lecz „rozwiązanie pragmatyczne”.

4.8. Porozumienie RFN z Francją, Stanami Zjednoczonymi i Zjednoczonym Królestwem z 27–28 września 1990 roku

Ważnym dopełnieniem postanowień Traktatu „2+4” jest porozumienie z 27–28 września 1990 r. zawarte w formie wymiany not między rządem RFN a rządami trzech mocarstw²⁵⁶. Porozumienie to, które weszło w życie 28 września 1990 r., dotyczyło wygaśnięcia Układu w sprawie stosunków między RFN a trzema mocarstwami zachodnimi z lat 1952–1954 (tzw. *Deutschlandvertrag*) oraz Układu o uregulowaniu spraw związanych z wojną i okupacją z lat 1952–1954 (tzw. *Überleitungsvertrag*).

Znaczenie tego porozumienia wiązało się przede wszystkim z dwiema regulacjami zawartymi w Traktacie „2+4”: z potwierdzeniem pełnej suwerenności zjednoczonych Niemiec oraz ostatecznego charakteru ich granic. Miało ono również istotne znaczenie w kontekście rozważanego problemu,

²⁵⁴ Zob. na przykład J. Kranz, *Praca przymusowa...*, s. 24 i nast.; Th. Marauhn, *Der „Zweiplus-Vier“-Vertrag...*, s. 372 i nast.

²⁵⁵ Zob. J. Kranz, *Praca przymusowa...*

²⁵⁶ Bekanntmachung der Vereinbarung vom 27./28. September 1990 (przyp. 66). Zob. K. Kaiser, *Deutschlands Vereinigung...*, s. 306 i nast.

potwierdzało bowiem, że sprawa reparacji (roszczeń publiczno-prawnych wobec Niemiec z tytułu II wojny światowej) nie będzie więcej podnoszona. Porozumienie potwierdzało zarazem obowiązek zjednoczonych Niemiec do wypłacania indywidualnych świadczeń uprzednio przyznanych w RFN oraz zakaz podnoszenie roszczeń związanych z II wojną światową wobec państw Narodów Zjednoczonych.

(1) Jeśli chodzi o suwerenność zjednoczonych Niemiec, to w art. 7 ust. 1 Traktatu „2+4” cztery mocarstwa sojusznicze z okresu II wojny światowej rzekły się „swoich praw i odpowiedzialności za Berlin i Niemcy jako całość”. „W rezultacie – stwierdza Traktat – tracą moc odpowiednie, związane z tym czterostronne uzgodnienia, postanowienia i praktyki oraz zostają rozwiązane wszelkie odpowiednie instytucje czterech mocarstw”. Konsekwencją powyższych postanowień jest zawarte w ust. 2 art. 7 Traktatu „2+4” stwierdzenie: „Wskutek tego zjednoczone Niemcy są w pełni suwerenne w swoich sprawach wewnętrznych i zagranicznych”. Traktat „2+4” wszedł w życie dopiero 15 marca 1991 r., po złożeniu – stosownie do jego art. 10 – ostatniego dokumentu ratyfikacyjnego (przez ZSRR). Z tego względu (akt zjednoczenia Niemiec dopełnił się już 3 października 1990 r.) istotne było opublikowane 1 października 1990 r. w Nowym Jorku oświadczenie czterech mocarstw, w którym stwierdziły, że zawieszają skuteczność swoich praw i odpowiedzialności za Berlin i Niemcy jako całość od chwili zjednoczenia Niemiec do czasu wejścia w życie Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec²⁵⁷.

Porozumienie z 27–28 września 1990 r. ma w tym kontekście o tyle interesujące znaczenie, że uchylając postanowienia Układu przejściowego (*Überleitungsvertrag*) zobowiązującego RFN do podjęcia środków odszkodowawczych na rzecz ofiar narodowosocjalistycznych prześladowań, zawiera ono zarazem gwarancje, że wypłacane uprzednio świadczenia nie zostaną naruszone w zjednoczonych Niemczech. Porozumienie utrzymało również w mocy zakaz podnoszenia przez RFN (zjednoczone Niemcy) określonych roszczeń związanych z II wojną światową (o czym szerzej dalej). Podnosi się w doktrynie, że w ten sposób postanowienia art. 7 Traktatu „2+4” zostały zrelatywizowane, a z porozumienia z 27–28 września 1990 r. można wywieść pewne uprzywilejowanie trzech mocarstw zachodnich²⁵⁸.

(2) Drugi aspekt Porozumienia z 27–28 września 1990 r. łączył się z Protokołem paryskim z 17 lipca 1900 r. i zdjęciem tzw. zastrzeżenia związanego

²⁵⁷ BGBl. 1990 II, s. 1331.

²⁵⁸ Th. Marauhn, *Der „Zwei-plus-Vier“-Vertrag...*, s. 372.

z traktatem pokoju (*Friedensvertragvorbehalt*) w odniesieniu do granicy polsko-niemieckiej²⁵⁹. Podstawą stanowiska prawnego RFN w tej sprawie był tzw. *Deutschlandvertrag*. Traktat ten zastrzegał (w artykule 2) prawa i odpowiedzialność czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość „włączając w to zjednoczenie Niemiec i regulację pokojową”, a w artykule 7 ustęp 1 stwierdzał, że wspólnym celem stron jest „regulacja pokojowa obejmująca całe Niemcy, swobodnie wynegocjowana między Niemcami a ich dawnymi nieprzyjaciółmi” oraz że „ostateczne ustalenie granic Niemiec musi być odłożone do czasu takiej regulacji”. W porozumieniu z 27–28 września 1990 r. stwierdzono, że Traktat ten wygasa wraz z wejściem w życie Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec. Natomiast do chwili wejścia w życie tego Traktatu działanie *Deutschlandvertrag* zostaje zawieszony wraz z zawieszeniem praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość²⁶⁰. Niemniej, postanowienia Porozumienia z 27–28 września 1990 r. miały istotne znaczenie również w kontekście reparacji i innych roszczeń związanych z II wojną światową w stosunku do zjednoczonych Niemiec, uchylenie *Deutschlandvertrag* potwierdzało bowiem, że żaden traktat pokoju względnie regulacja pokojowa (*peace settlement*) ze zjednoczonymi Niemcami nie wchodzi już w grę.

Przyjrzyjmy się również bliżej konsekwencjom prawnym uchylenia Układu o uregulowaniu spraw związanych z wojną i okupacją z lat 1952–1954 (*Überleitungsvertrag*). Nie wszystkie jego postanowienia zostały na mocy Porozumienia uchylone (o czym szczegółowo dalej). Natomiast uchylono prawie wszystkie postanowienia części trzeciej Układu przejściowego, wszystkie postanowienia części czwartej i piątej oraz niektóre postanowienia części szóstej.

- Postanowienia części czwartej Układu przejściowego zawierały zobowiązanie Republiki Federalnej Niemiec do zapewnienia odszkodowania (*Entschädigung, indemnisation*) dla ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni²⁶¹. W następstwie tego zobowiązania RFN uchwaliła ustawy

²⁵⁹ Zob. szerzej: J. Barcz, *Udział Polski...*, s. 193 i nast.

²⁶⁰ Zob. punkt pierwszy Porozumienia: „Der Vertrag vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten (in der gemäss Liste I zu dem am 23. Oktober 1954 in Paris unterzeichneten Protokoll über die Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland geänderten Fassung) („Deutschlandvertrag“) wird mit der Suspendierung der Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes suspendiert und tritt mit dem Inkrafttreten des Vertrages über die abschliessende Regelung in bezug auf Deutschland, unterzeichnet in Moskau am 12. September 1990, ausser Kraft“, BGBl. 1990 II, s. 1387.

²⁶¹ Uchylone na mocy Porozumienia z 27–28 września 1990 r. postanowienia części czwartej Układu Przejściowego miały następujące brzmienie:

krajowe, przewidujące odszkodowania dla ofiar prześladowań (ofiary na Wschodzie, w tym w Polsce, zostały z kręgu tych świadczeń w następstwie różnych manipulacji interpretacyjnych wyłączone)²⁶². Niemniej w Porozumieniu z 27–28 września 1990 r. znalazło się istotne postanowienie – punkt 4. c) – odnoszące się do uchylonych postanowień części trzeciej, czwartej i piątej Układu przejściowego.

(1) Die Bundesrepublik erkennt die Verpflichtung an, Personen, die wegen ihrer politischen Überzeugung, ihrer Rasse, ihres Glaubens oder ihrer Weltanschauung verfolgt wurden und hierdurch Schaden an Leben, Körper, Gesundheit, Freiheit, Eigentum, Vermögen oder in ihrem wirtschaftlichen Fortkommen erlitten haben (mit Ausschluß feststellbaren Vermögens, das der Rückerstattung unterliegt), eine angemessene Entschädigung nach Maßgabe der Bestimmungen der Absätze (2) und (3) dieses Teils sicherzustellen. Ferner werden Personen, die aus Gründen der Nationalität unter Mißachtung der Menschenrechte verfolgt wurden und gegenwärtig politische Flüchtlinge sind, die den Schutz ihres früheren Heimatlandes nicht mehr genießen, eine angemessene Entschädigung erhalten, soweit ihnen ein dauernder Gesundheitsschaden zugefügt worden ist.

(2) In Erfüllung dieser Verpflichtung übernimmt es die Bundesrepublik: (a) In Zukunft die einschlägigen Rechtsvorschriften im Bundesgebiet für die Anspruchsberechtigten nicht ungünstiger zu gestalten als die gegenwärtig geltenden Rechtsvorschriften; (b) ferner beschleunigt Rechtsvorschriften zu erlassen, welche die gegenwärtig in den verschiedenen Ländern geltenden Rechtsvorschriften ergänzen und abändern und welche, vorbehaltlich der Bestimmungen des vorstehenden Unterabsatzes (a), im gesamten Bundesgebiet eine nicht weniger günstige Grundlage für die Entschädigung bilden als die gegenwärtig in den Ländern der amerikanischen Zone geltenden Rechtsvorschriften; (c) dafür Sorge zu tragen, daß die in Unterabsatz (b) bezeichneten Rechtsvorschriften den besonderen, auf die Verfolgung selbst zurückzuführenden Verhältnisse in billiger Weise Rechnung tragen, einschließlich des durch die Verfolgung oder durch Handlungen der verfolgenden Stellen bedingten Verlustes und der hierdurch herbeigeführten Vernichtung von Akten und Schriftstücken, sowie des durch die Verfolgung verursachten Todes oder Verschwindens von Zeugen und verfolgten Personen; (d) die wirksame und beschleunigte Verhandlung und Entscheidung über einschlägige Entschädigungsansprüche und ihre Befriedigung ohne Diskriminierung irgendwelcher Gruppen oder Klassen verfolgter Personen sicherzustellen; (e) in allen Fällen, in denen ein bei den zuständigen Behörden erhobener Entschädigungsanspruch nach den damals geltenden Rechtsvorschriften abgewiesen wurde, in denen aber ein solcher Anspruch auf Grund ergänzender oder an ihre Stelle getretener gemäß Unterabsatz (b) erlassener Rechtsvorschriften begründet wäre, dem Verfolgten die Möglichkeit zu gewähren, seinen Anspruch trotz der früher erfolgten Abweisung erneut geltend zu machen; (f) die Bereitstellung ausreichender Mittel durch die Bundesrepublik zur Befriedigung aller Ansprüche auf Grund der in Unterabsatz (a) und (b) bezeichneten Rechtsvorschriften nach Maßgabe des Absatzes (3) dieses Artikels sicherzustellen.

(3) Die Zahlungsfähigkeit der Bundesrepublik kann bei der Festsetzung der Zeit und Methode für Entschädigungszahlungen gemäß Absatz (1) dieses Teils sowie bei der Bereitstellung ausreichender Mittel gemäß Unterabsatz (f) des Absatzes (2) dieses Teils berücksichtigt werden.

²⁶² Zob. J. Kranz, *Polsko-niemieckie...*, s. 500.

Stosownie do tego punktu:

Rząd Republiki Federalnej Niemiec potwierdza, że uchylenie części trzeciej, czwartej i piątej nie narusza dalszego obowiązywania ustalonych w nich zasad odnoszących się do wewnętrznych restytucji, odszkodowań dla ofiar narodowosocjalistycznych prześladowań i restytucji zewnętrznych oraz dalszego obowiązywania odpowiednich postanowień federalnej ustawy w sprawie restytucji i federalnej ustawy o odszkodowaniach. Renty odszkodowawcze przyznane ofiarom narodowosocjalistycznych prześladowań oraz ich uprawnionym następcom prawnym będą nadal wypłacane na podstawie obowiązujących przepisów²⁶³.

Tak więc uchylenie postanowień Układu przejściowego, odnoszących się do zobowiązania RFN do zapewnienia odszkodowań dla ofiar niemieckich zbrodni nie oznaczało położenia kresu takiemu zobowiązaniu wobec zjednoczonych Niemiec, a cytowane wyżej postanowienia tego Porozumienia wskazują jednoznacznie na utrzymanie takiego zobowiązania w stosunku do zjednoczonych Niemiec. Wobec wspomnianego wyżej wyłączenia dużych grup ofiar niemieckich zbrodni spod wcześniejszych regulacji RFN, obejmowało to również zobowiązanie do poszukiwania dróg udzielenia przez zjednoczone Niemcy pewnej pomocy osobom należącym do takich grup (negocjacje w sprawie tego rodzaju ustaleń rozpoczęły się po, a w niektórych przypadkach równoległe do przebiegu konferencji „2+4”). Z postanowień części szóstej Układu przejściowego uchylony został m.in. art. 1 ust. 1, mający zasadnicze znaczenie dla analizowanego problemu. Stosownie do tego ustępu:

Problem reparacji zostanie uregulowany w traktacie pokoju między Niemcami i ich byłymi przeciwnikami albo wcześniej w układach dotyczących tych kwestii. Trzy mocarstwa zobowiązują się do nie wysuwania roszczeń reparacyjnych w żadnym momencie w stosunku do bieżącej produkcji w Republice Federalnej²⁶⁴.

²⁶³ Punkt (4) Porozumienia z 27–28 września 1990 r.: „4 (c) Zu dem Dritten, Vierten und Fünften Teil des Überleitungsvertrags: „Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland bestätigt, daß die Streichung des Dritten, Vierten und Fünften Teils die Fortgeltung der darin festgelegten Grundsätze in bezug auf die innere Rückerstattung, die Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung und die äußeren Restitutionen sowie die Fortgeltung der entsprechenden Bestimmungen des Bundesrückerstattungsgesetzes und des Bundesentschädigungsgesetzes nicht beeinträchtigt. Die den Opfern der NS-Verfolgung und ihren Hinterbliebenen zuerkannten Entschädigungsrenten werden weiterhin nach den geltenden Bestimmungen gewährt“.

²⁶⁴ Uchylone na mocy Porozumienia z 27–28 września 1990 r. postanowienia art. 1 ust. 1 części szóstej Układu Przejściowego miały następujące brzmienie: „(1) Die Frage der Reparationen wird durch den Friedensvertrag zwischen Deutschland und seinen ehema-

W ten sposób potwierdzono milczące pominięcie (podczas Konferencji „2+4”) sprawy reparacji związanych z II wojną światową w stosunku do zjednoczonych Niemiec, do czego byli sprzymierzeni nie zamierzali powracać (ZSRR uczynił to już w 1953 r., natomiast Francja, Stany Zjednoczone i Zjednoczone Królestwo, w związku z zastrzeżeniami wprowadzonymi do Układu przejściowego, *Deutschlandvertrag* i Układu londyńskiego w omawianym Porozumieniu – mogły powrócić podczas konferencji wspólnie, ale tego nie zrobiły – motywy wskazano wyżej). Istotne są również postanowienia Porozumienia z 27–28 września 1990 r., wskazujące (punkt 3 Porozumienia), które fragmenty Układu przejściowego pozostają w mocy²⁶⁵. W interesującym nas kontekście na uwagę zasługują zwłaszcza następujące postanowienia Układu przejściowego, utrzymane w mocy:

- Utrzymane w mocy zostały ustępy pierwszy i trzeci art. 3 części szóstej Układu przejściowego²⁶⁶. Ustęp pierwszy art. 3 dotyczy gwarancji, że RFN (obecnie zjednoczone Niemcy) nie będą podnosiły żadnych środków skierowanych przeciwko konfiskatom mienia niemieckiego zagranicą i innego, przeprowadzonym dla celów reparacji i restytucji i związanych ze stanem wojny lub umowami, które trzy mocarstwa zachodnie zawarły lub zawrą z innymi sprzymierzonymi państwami, państwami neutralnymi lub byłyimi sojusznikami Niemiec. Powiązany z nim ustęp trzeci art. 3

ligen Gegnern oder vorher durch diese Frage betreffende Abkommen geregelt werden. Die Drei Mächte verpflichten sich, zu keiner Zeit Forderungen auf Reparationen aus der laufenden Produktion der Bundesrepublik geltend zu machen“.

²⁶⁵ Są to następujące postanowienia Układu przejściowego: w części pierwszej – art. 1 ust. 1 (do „... *Rechtsvorschriften aufzuheben oder zu ändern*“) oraz ustępy 3, 4 i 5, art. 2 ust. 1, art. 3 ustępy 2 i 3, art. 5 ustępy 1 i 3, art. 7 ust. 1 i art. 8; w części trzeciej – art. 3 ust. 5 lit. a załącznika, art. 6 ust. 3 załącznika; w części szóstej – art. 3 ustęp 1 i 3; w części siódmej – art. 1 i art. 2; w części dziewiątej – art. 1 i w części dziesiątej – art. 4.

²⁶⁶ Pozostające w mocy na podstawie Porozumienia z 27–28 września 1990 r. ustępy pierwszy i trzeci art. 3 części szóstej Układu przejściowego mają następujące brzmienie: „(1) Die Bundesrepublik wird in Zukunft keine Einwendungen gegen die Maßnahmen erheben, die gegen das deutsche Auslands- oder sonstige Vermögen durchgeführt worden sind oder werden sollen, das beschlagnahmt worden ist für Zwecke der Reparation oder Restitution oder auf Grund des Kriegszustandes oder auf Grund von Abkommen, die die Drei Mächte mit anderen alliierten Staaten, neutralen Staaten oder ehemaligen Bundesgenossen Deutschlands geschlossen haben oder schließen werden. (2) (Dotyczył Austrii – uchylony). (3) Ansprüche und Klagen gegen Personen, die auf Grund der in Absatz (1) und (2) dieses Artikels bezeichneten Maßnahmen Eigentum erworben oder übertragen haben, sowie Ansprüche und Klagen gegen internationale Organisationen, ausländische Regierungen oder Personen, die auf Anweisung dieser Organisationen oder Regierungen gehandelt haben, werden nicht zugelassen“.

Układu przejściowego stwierdza, że nie są dopuszczalne wszelkie związane z tym roszczenia i skargi przeciwko osobom, które nabyły lub nabędą własność na podstawie środków określonych m.in. w ustępie pierwszym art. 3, roszczenia i skargi przeciwko organizacjom międzynarodowym, zagranicznym rządów lub osobom, które działały na polecenie takich organizacji lub rządów.

- Utrzymany w mocy został również art. 1 części dziewiątej Układu przejściowego²⁶⁷, stosownie do którego obywatele Niemiec, podlegający zwierzchnictwu Republiki Federalnej nie mogą wysuwać żadnych roszczeń wobec państw i ich obywateli, które podpisały Kartę Narodów Zjednoczonych z 1 stycznia 1942 r. lub do niej przystąpiły, albo były w stanie wojny z Niemcami lub wskazane są w części piątej Układu przejściowego (art. 5 tej części wymienia również byłych sojuszników Niemiec – Bułgarię, Finlandię, Rumunię, Węgry – dop. aut.), z tytułu środków jakie rządy takich państw lub z ich polecenia podjęto w okresie między 1 września 1939 r. a 5 czerwca 1945 r. ze względu na istniejący stan wojny; tego rodzaju roszczenia nie mogą być dochodzone przed sądami Republiki Federalnej.
- Artykuły 2 i 3 części dziewiątej Układu przejściowego zostały co prawda uchylone na mocy Porozumienia z 27–28 września 1990 r., niemniej należy na nie zwrócić uwagę, ponieważ stały się one przedmiotem odrębnego wyjaśnienia w Porozumieniu – punkt 4 (d). Artykuł 2 części dziewiątej Układu przejściowego dotyczył roszczeń tej samej kategorii, jakie zostały wskazane w art. 1, lecz o charakterze międzyrządowym, natomiast art. 3 części dziewiątej Układu przejściowego zawierał gwarancję nie podnoszenia w stosunku do mocarstw zachodnich żadnych roszczeń z tytułu okupacji (a więc od 5 czerwca 1945 r. do wejścia w życie Układu) i przejścia niektórych zobowiązań z tym związanych przez Republikę

²⁶⁷ Pozostający w mocy na podstawie Porozumienia z 27–28 września 1990 r. art. 1 części dziewiątej Układu przejściowego ma następujące brzmienie: „Vorbehaltlich der Bestimmungen einer Friedensregelung mit Deutschland dürfen deutsche Staatsangehörige, die der Herrschaftsgewalt der Bundesrepublik unterliegen, gegen die Staaten, welche die Erklärung der Vereinten Nationen vom 1. Januar 1942 unterzeichnet haben oder ihr beigetreten sind oder mit Deutschland im Kriegszustand waren oder in Artikel 5 des Fünften Teils dieses Vertrags genannt sind, sowie gegen deren Staatsangehörige keine Ansprüche irgendwelcher Art erheben wegen Maßnahmen, welche von den Regierungen dieser Staaten oder mit ihrer Ermächtigung in der Zeit zwischen dem 1. September 1939 und dem 5. Juni 1945 wegen des in Europa bestehenden Kriegszustandes getroffen worden sind; auch darf niemand derartige Ansprüche vor einem Gericht der Bundesrepublik geltend machen“.

Federalną. W obu przypadkach artykuły zawierały klauzule nawiązujące do „regulacji pokojowej z Niemcami”²⁶⁸.

W Porozumieniu z 27–28 września 1990 r. – punkt 4 (d) – stwierdzono, że artykuły 2 i 3 części dziewiątej Układu przejściowego zostały uchylone, ponieważ uważa się, że sprawy w nich określone zostały uregulowane „w zakresie, w jakim dotyczy to stron Układu przejściowego”. Dodatkowo rząd Republiki Federalnej oświadczył, że stosownie do art. 3 części dziewiątej Układu przejściowego przejął odpowiedzialność za wskazane w tym artykule roszczenia, które mogłyby być dochodzone na podstawie prawa niemieckiego²⁶⁹.

²⁶⁸ Artykuły 2 i 3 części dziewiątej Układu przejściowego, które zostały uchylone na podstawie Porozumienia z 27–28 września 1990 r., ale są przedmiotem wyjaśnienia zawartego w punkcie 4 (d) Porozumienia: Artikel 2. Vorbehaltlich der Bestimmungen einer Friedensregelung mit Deutschland bestätigt die Bundesrepublik, daß keine Regierungsansprüche im Namen Deutschlands wegen, Maßnahmen, welche von den Regierungen der in Artikel 1 dieses Teils bezeichneten Staaten oder mit ihrer Ermächtigung zwischen dem 1. September 1939 und dem 5. Juni 1945 wegen des in Europa bestehenden Kriegszustandes getroffen worden sind, vor den Verhandlungen über die Friedensregelung erhoben werden können.

Artikel 3. (1) Die Bestimmungen dieses Artikels gelten bis zum Inkrafttreten einer Friedensregelung mit Deutschland. (2) Die Bundesrepublik erkennt an, daß sie oder die ihrer Herrschaftsgewalt unterliegenden Personen keine Ansprüche irgendwelcher Art gegen die Drei Mächte oder eine von ihnen oder gegen Organisationen oder Personen, die in ihrem Namen oder unter ihrer Autorität tätig waren, geltend machen werden wegen Handlungen oder Unterlassungen, welche die Drei Mächte oder eine von ihnen oder Organisationen oder Personen, die in ihrem Namen oder unter ihrer Autorität tätig waren, zwischen dem 5. Juni 1945 und dem Inkrafttreten dieses Vertrags mit Bezug auf Deutschland, deutsche Staatsangehörige, deutsches Eigentum oder in Deutschland begangen haben. (3) Die Bundesrepublik übernimmt die Verantwortlichkeit für die Entscheidung über Entschädigungsansprüche für Besatzungsschäden, die zwischen dem 1. August 1945 und dem Inkrafttreten dieses Vertrags entstanden sind und für die nach den Bestimmungen des Gesetzes Nr. 47 der Alliierten Hohen Kommission (abgeändert durch Gesetz Nr. 79 der Alliierten Hohen Kommission) Entschädigung zu leisten ist, und für die Befriedigung dieser Ansprüche. Die Bundesrepublik wird bestimmen, welche weiteren der in Absatz (2) dieses Artikels genannten und im Bundesgebiet entstandenen Ansprüche zu befriedigen angemessen ist und wird die zur Bestimmung und Befriedigung dieser Ansprüche erforderlichen Maßnahmen treffen. (4) Die Bestimmungen dieses Artikels gelten nicht für Ansprüche aus Verträgen, die Zahlungen aus den nationalen Fonds einer der Drei Mächte vorsehen. (5) Die Bundesregierung wird alle Entscheidungen, die in bezug auf Ansprüche der in Absatz (3) dieses Artikels bezeichneten Art von den Behörden der Drei Mächte oder einer von ihnen vor Inkrafttreten dieses Vertrages getroffen worden sind, durchführen, soweit sie nicht bereits durchgeführt sind.

²⁶⁹ Punkt 4 (d) Porozumienia z 27–28 września 1990 r. dotyczący uchylonych artykułów 2 i 3 części dziewiątej Układu przejściowego ma następujące brzmienie: „4 (d). Zu dem Neunten Teil des Überleitungsvertrags: Die Artikel 2 und 3 des Neunten Teils sind

W powiązaniu z postanowieniami Umowy poczdamskiej oraz pozostającymi w mocy przepisami Układu przejściowego Porozumienie z 27–28 września 1990 r. wywiera pewne skutki również dla Polski i ZSRR/Rosji, które nie były ich stronami²⁷⁰.

4.9. Wnioski

1) Pojawiają się oceny, że pominięcie podczas Konferencji „2+4” i w Traktacie „2+4” sprawy reparacji było „majstersztykiem” kanclerza Kohla²⁷¹. Trudno oprzeć się wrażeniu, że miałyby to dowodzić, iż Niemcy kolejny raz uniknęli, względnie pomniejszyli zakres wypłaty odszkodowań dla ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni i prześladowań. Do tego rodzaju ocen należy podchodzić ostrożnie.

2) Na pewno sprawne i szybkie przeprowadzenie procesu zjednoczenia Niemiec (w ciągu nieco ponad ośmiu miesięcy) było majstersztykiem logistycznym i politycznym, przy czym główna zasługa przypada raczej korzystnemu zbiegowi politycznych okoliczności zewnętrznych, do których zaliczyć należy przede wszystkim rozpoczynający się rozkład ZSRR. W innych bowiem okolicznościach wycofanie się wojsk radzieckich w obszarze ówczesnej NRD było mało wyobrażalne.

3) Istotnym dokonaniem było również doprowadzenie do zakończenia „praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość”, przy czym i w tym przypadku było to wypadkową stanu w jakim znalazł się ZSRR i zbieżności interesów RFN oraz trzech mocarstw zachodnich, które widziały strategiczny interes zagwarantowania bezpieczeństwa Europy w przynależności zjednoczonych Niemiec do Sojuszu Północnoatlantyckiego i do Wspólnot Europejskich (przekształconych w Unię Europejską).

4) Trudno zaliczyć do sukcesów dyplomatycznych kanclerza Kohla trzymanie się, kurczowo i do ostatniej chwili, niemieckich pozycji prawnych i wynikające stąd meandry polityczne dotyczące granicy polsko-niemieckiej,

nicht beibehalten worden, da davon ausgegangen wird, daß alle darin behandelten Fragen geregelt sind, soweit die Vertragsparteien des Überleitungsvertrags betroffen sind. Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland hat die Verantwortlichkeit für die Bestimmung und Befriedigung von in Artikel 3 bezeichneten Ansprüchen seitens der ihrer Herrschaftsgewalt unterliegenden Personen übernommen, die nach deutschem Recht noch geltend gemacht werden können“.

²⁷⁰ Zob. rozdział 4.1.

²⁷¹ Zob. ocenę M. Stürmera, przywoływaną w pracy S. Żerko, *Reparacje i odszkodowania w stosunkach między Polską a RFN (zarys historyczny)*, Poznań 2018, s. 34.

potwierdzenia zrzeczenia się reparacji przez Polskę oraz zagwarantowanie statusu mniejszości niemieckiej (spraw, które nie budziły większych kontrowersji). Były to poczynania dla pozostałych członków Konferencji „2+4” niezrozumiałe, a po stronie polskiej prowadziły jedynie do usztywnienia stanowiska.

5) Zrezygnowanie przez mocarstwa sprzymierzone z okresu drugiej wojny światowej z powrotu do sprawy reparacji w formule poczdamskiej (do czego miały prawo) podczas Konferencji i w Traktacie „2+4” jest jednoznaczne z zamknięciem tej sprawy. Obecnie państwa te nie mogą – stosownie do zasady dobrej wiary – powrócić do tej sprawy i ponownie domagać się reparacji (w formule poczdamskiej) od Niemiec.

6) Zamknięcie sprawy reparacji w rozumieniu formuły poczdamskiej nie mogło jednak zamknąć drogi dla innych kategorii roszczeń odszkodowawczych, tym bardziej że podczas Konferencji „2+4” wyraźnie odsyłano w tej dziedzinie w ustaleń bilateralnych z Niemcami, a szereg porozumień powiązanych z Traktatem „2+4” podtrzymywało zobowiązania zjednoczonych Niemiec w tej dziedzinie.

7) Po roku 1991 r. zjednoczone Niemcy podjęły znaczące wypłaty na rzecz ofiar zbrodni i prześladowań nazistowskich, przy czym poważna ich część przypadła ofiarom zamieszkałym w Polsce. Przełom polityczny lat 1989/1990 umożliwił, choć późno, taką zmianę.

Rozdział 5

Roszczenia indywidualne ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań

5.1. Uwagi wstępne

W porównaniu z pierwszą wojną światową druga wojna różniła się zasadniczo dokonanymi masowo i systematycznie na ludności cywilnej zbrodniami wojennymi i zbrodniami przeciwko ludzkości (ludobójstwo, obozy koncentracyjne, deportacje ludności, praca przymusowa), w tym różnymi formami osobistych prześladowań na tle narodowym, rasowym lub ideowym²⁷². Organizatorem tych zbrodni było państwo niemieckie, a sprawcami zarówno organy państwa, jak i jego podmioty prawne (na przykład zatrudniające przymusowych pracowników przedsiębiorstwa, kościoły lub gospodarze rolni). Podobnego rodzaju zbrodnie były w tym czasie również dziełem Japonii i Związku Sowieckiego.

Traktat wersalski (1919) przewidywał wprawdzie naprawienie strat i szkód wyrządzonych nie tylko państwom, ale także ludności cywilnej i jeńcom wojennym²⁷³. Definicje pojęć w Traktacie wersalskim dotyczyły

²⁷² P. d'Argent, *Reparations after World War II*, EPIL 2009: „The reparations regime imagined after World War II stands in sharp contrast with the one established after World War I. (...) The World War II reparations were distinctively characterized by pragmatism and diversity. (...) A specific feature of the World War II reparations is also that, aside from trying to compensate the damages suffered by States, considerable efforts were made in order to provide some material redress to the numerous victims of the Nazi persecutions”.

²⁷³ Traktat wersalski (1919), część VIII (art. 231–237 wraz z aneksami, zwłaszcza szczegółowo aneks I): « Article 231. Les Gouvernements alliés et associés déclarent et l'Allemagne reconnaît que l'Allemagne et ses alliés sont responsables, pour les avoir causés, de toutes les pertes et de tous les dommages subis par les Gouvernements alliés et associés et leurs nationaux en conséquence de la guerre, qui leur a été imposée par l'agression de l'Allemagne et de ses alliés; Article 232. Les Gouvernements alliés et associés reconnaissent que les ressources de l'Allemagne ne sont pas suffisantes en tenant compte de la diminution permanente de ces ressources qui résulte des autres

jednak konkretnej sytuacji i nie sposób rozciągać ich mechanicznie na okres drugiej wojny światowej.

W roku 1945 rozpad koalicji alianckiej i brak traktatu pokoju z Niemcami nie sprzyjały konsekwentnemu rozliczeniu Niemiec. Odroczenie reparacji na początku lat 50. do momentu regulacji pokojowej (*peace settlement*) miało wprawdzie, mimo ogromu szkód i strat alianckich oraz bezmiaru niemieckich zbrodni, swoje uzasadnienie polityczne w kontekście „zimnej wojny” i powstawania zrębów integracji europejskiej na Zachodzie. Odroczenie to nie załatwiało jednak nabrzmiałego problemu ludzkiego, a mianowicie odszkodowań indywidualnych dla ofiar (zwłaszcza zagranicznych) niemieckich zbrodni i prześladowań²⁷⁴. Ciężar gatunkowy oraz masowy charakter tych zbrodni stanowił charakterystyczną i nową cechą wywołanej przez Niemcy wojny.

Z ofiarami tych zbrodni RFN rozliczała się stopniowo i selektywnie na podstawie swojego ustawodawstwa lub dwustronnych traktatów, a częściowo w wyniku odrębnych porozumień o charakterze politycznym lub jednostronnych decyzji politycznych.

dispositions du présent traité, pour assurer complète réparation de toutes ces pertes et de tous ces dommages. Les Gouvernements alliés et associés exigent toutefois, et l'Allemagne en prend l'engagement, que soient réparés tous les dommages causés à la population civile de chacune des puissances alliées et associées et à ses biens pendant la période où cette puissance a été en état de belligérance avec l'Allemagne, par ladite agression par terre, par mer et par les airs, et, d'une façon générale, tous les dommages tels qu'ils sont définis à l'annexe I ci-jointe ».

²⁷⁴ *U.S. and Allied Efforts...*, s. x (introduction): „One aspect of the study deserves immediate attention and action: the plight of those who were victims not only of war and the Holocaust, but of the sad combination of indifference on the part of the neutrals and inaction by the Allies. The decision by the 18 nations at the 1946 Paris Reparations Conference to leave assistance and reparations for individual victims to national governments and international relief organizations, while understandable at the time, in hindsight had unfortunate consequences: – Serious inequities developed in the treatment of victims depending upon where they lived after the War. Those Holocaust victims who met the applicable definitions were assisted in resettlement, and if they emigrated to the West or to Israel, they have received pensions from the German government. But the ‘double victims’, those trapped behind the Iron Curtain after the War, have essentially received nothing; – Beyond initial emergency resettlement assistance, most governments did not have a longterm commitment to rehabilitation, to the search for heirs of abandoned assets, nor to distribution of heirless assets for appropriate causes. This meant that the burden of providing ongoing relief for surviving victims was left largely to private organizations. For the victims, justice remains elusive. Their grievances must be seen as the appropriate responsibility of the entire international community on behalf of humanity”.

Blokada w relacjach politycznych z państwami Europy Środkowej i Wschodniej miała konsekwencje również w dziedzinie zaspakajania roszczeń odszkodowawczych obywateli państw tego regionu, a RFN dawała asumpt do ocen krytycznych ze względu na przywoływanie nie zawsze spójnych i specyficznych argumentów prawnych i politycznych, mających uzasadniać brak wypłaty świadczeń²⁷⁵.

5.2. Podstawy prawne roszczeń indywidualnych w umowach międzynarodowych

5.2.1. Umowa poczdamska

W Umowie poczdamskiej nie znajdziemy odesłania do problemu indywidualnych odszkodowań za zbrodnie i prześladowania nazistowskie. Tekst jej wskazuje, że pod pojęciem reparacji rozumie się roszczenia należne państwowo, zaspokajane przede wszystkim w naturze z poszczególnych stref okupacyjnych, co nie wykluczało jednak zaspokojenia niektórych roszczeń podmiotów prywatnych.

5.2.2. Umowa paryska z 1946 roku

Wbrew pozorom, Umowa paryska z 1946 r., która ogólnie obejmowała w art. 2 części I²⁷⁶ zarówno roszczenia publiczne, jak i prywatne, nie zawierała postanowień dotyczących indywidualnych roszczeń z tytułu niemieckich zbrodni i prześladowań. Odnajdujemy w niej jednak pierwszy ślad w art. 8 części I, gdzie wstępnie uregulowano problem wsparcia finansowego dla prześladowanych przez III Rzeszę Niemiecką – tzw. *non-repatriable victims*, czyli uchodźców, którzy pozbawieni byli odszkodowania za pośrednictwem swoich państw macierzystych, do których nie mogli powrócić²⁷⁷. Chodziło

²⁷⁵ Zob. rozdział 6.

²⁷⁶ Zob. przyp. 54.

²⁷⁷ Agreement on Reparation from Germany, on the Establishment of an Inter-Allied Reparation Agency and on the Restitution of Monetary Gold, Paris, 14 January 1946: „Article 8. Allocation of a Reparation Share to Non-repatriable Victims of German Action. In recognition of the fact that large numbers of persons have suffered heavily at the hands of the Nazis and now stand in dire need of aid to promote their rehabilitation but will be unable to claim the assistance of any Government receiving reparation from Germany. (...) D. The persons eligible for aid under the plan in question shall be restricted to true victims of Nazi persecution and to their immediate families and dependents, in the following classes: (...) H. The fund shall be used, not for the

jednak w tym przypadku o wsparcie dla bardzo ograniczonej liczby ofiar. Gdyby Umowa paryska obejmowała wszelkie roszczenia (w tym indywidualne), to odroczenie dochodzenia niektórych roszczeń w późniejszych umowach (londyńskiej i przejściowej) nie miałyby sensu²⁷⁸.

Przypomnijmy, że w Traktacie pokoju z Japonią (1951) pojawił się obowiązek Japonii odszkodowania dla prześladowanych w niewoli jeńców wojennych²⁷⁹. W tym kontekście warto pamiętać, że liczba zgładzonych w niemieckiej niewoli jeńców sowieckich sytuowała się na poziomie około trzech milionów.

5.2.3. Porozumienia z Izraelem i Żydowską Konferencją Roszczeniową z 1952 roku

W dniu 10 września 1952 r. RFN zawarła porozumienia z państwem Izrael oraz Żydowską Konferencją Roszczeniową (JCC). Porozumienia te, poprzedzone burzliwą debatą w obu państwach, zawarto jeszcze przed wynegocjowaniem Umowy londyńskiej. Dodajmy, że inspiratorem nie była RFN, lecz państwo Izrael, które w nocie skierowanej do czterech mocarstw zażądało odpowiednich świadczeń²⁸⁰. Z różnych względów, w tym oporu po

compensation of individual victims, but to further the rehabilitation or resettlement of persons in the eligible classes. I. Nothing in this Article [Art. 8] shall be considered to prejudice the claims which individual refugees may have against a future German Government, except to the amounts of benefits that such refugees may have received from the sources referred to in paragraphs A and C above”.

²⁷⁸ US District Court for the District of New Jersey. *Iwanowa v. Ford Motor Co.*, 67 F. Supp. 2d 424 (D.N.J. 1999), October 28, 1999: „[Fn. 42] The reparations agreed to in the Paris Reparations Treaty were supposed to satisfy individual and governmental claims arising out of World War II. Due to the failure of the reparations program, however, and the Allies’ determination that rebuilding the F.R.G.’s economy was more important than extracting reparations, by 1952, such claims had not been satisfied. Had the signatories to the Paris Reparations Treaty received their share of reparations, there would not have been any claims to defer in the London Debt Agreement because such claims would have already have been satisfied by the reparations. However, since the claims which should have been settled by the Paris Reparations Treaty, including individual claims, were never satisfied, it was logical for the Allies to, in effect, revive such claims, by way of the London Debt Agreement, so that they could be addressed at a later date when the F.R.G. was economically stable”.

²⁷⁹ Treaty of Peace with Japan, San Francisco, 8 September 1951: „Article 16. As an expression of its desire to indemnify those members of the armed forces of the Allied Powers who suffered undue hardships while prisoners of war of Japan, Japan will transfer its assets and those of its nationals (...) for the benefit of former prisoners of war and their families on such basis as it may determine to be equitable”.

²⁸⁰ „Israel’s foreign minister Moshe Sharett submitted a note to the four Allied governments which claimed global recompense to the State of Israel of \$1.5 billion from the

stronie izraelskiej, w porozumieniu tym unikano jak tylko można prawnego definiowania niemieckich świadczeń (np. terminów takich jak reparacje lub odszkodowanie)²⁸¹.

Na podstawie tych umów RFN zobowiązała się do udzielenia pomocy gospodarczej i finansowej dla państwa Izrael (zwłaszcza w kontekście osadnictwa nowej ludności) w wysokości 3,5 miliarda DM²⁸² oraz 450 milionów

German Federal Republic (West Germany). Sharett's claim was based on the financial cost absorbed by Israel for the rehabilitation of those Jews who escaped or survived the Nazi regime and came to the newly created Jewish state. (...) On September 10, 1952, after six months of negotiations, an agreement on reparations between Israel and West Germany was signed in Luxembourg by Sharett and Adenauer. (...) Under the agreement, West Germany undertook to pay a total of \$845 million: \$100 million earmarked for allocation by the Claims Conference and the remainder to Israel. Direct compensation would be paid in annual installments over a period of 14 years (between April 1, 1953, and March 31, 1966). The money to Israel was split – 30 percent was to pay for Israel's crude oil purchases in the United Kingdom and with the balance of 70 percent Israel was to buy ferrous and nonferrous metals, steel, chemical, industrial, and agricultural products from Germany” – <https://www.jewishvirtuallibrary.org/german-holocaust-reparations>

²⁸¹ Zob. Agreement between the State of Israel and the Federal Republic of Germany, Luxembourg, 10 September 1952 /tekst: United Nations Treaty Series, 1953 (No. 2137), s. 206–311; BGBl 1953 II, s. 35–97/. Exchange of Letters. Letter No. 1a: „1. (...) the Federal Republic of Germany has (...) undertaken the obligation to pay recompense for the expenditure already incurred or to be incurred by the State of Israel in the resettlement of Jewish refugees”; „2. (...) claims of Israel nationals under legislation in force in the Federal Republic of Germany on internal restitution, compensation, or other redress for National-Socialist wrongs, (...) will not be prejudiced by reason of the conclusion of the Agreement, provided, however, that the provisions of No. 14 of Protocol No. 1 (...) shall apply to Israel nationals only in so far as the said provisions concern the payment of compensation for deprivation of liberty and the payment of annuities to survivors of persecutes”.

²⁸² Agreement between the State of Israel and the Federal Republic of Germany, Luxembourg, 10 September 1952. Exchange of letters – Letter No. 1a: „1. Considering that the Federal Republic of Germany has in the Agreement signed today undertaken the obligation to pay recompense for the expenditure already incurred or to be incurred by the State of Israel in the resettlement of Jewish refugees. (...) 2. The Government of Israel are here proceeding on the assumption that claims of Israel nationals under legislation in force in the Federal Republic of Germany on internal restitution, compensation, or other redress for National-Socialist wrongs, and the automatic accrual of rights to Israel nationals from any future legislation of this nature, will not be prejudiced by reason of the conclusion of the Agreement, provided, however, that the provisions of No. 14 of Protocol No. 1 this day drawn up and signed between the Government of the Federal Republic of Germany and the Conference on Jewish Material Claims against Germany, shall apply to Israel nationals only in so far as the said provisions concern the payment of compensation for deprivation of liberty and the payment of annuities to survivors of persecutes”.

DM dla JCC przeznaczonych dla mieszkających poza Izraelem żydowskich ofiar narodowego socjalizmu²⁸³.

Na mocy tego porozumienia RFN zobowiązała się między innymi rozszerzyć i dopasować krajowe ustawodawstwo odszkodowawcze (w kontekście rozdziału IV Układu przejściowego), tak aby objęło ono Żydów niemieckich mieszkających w Izraelu, a także Żydów bezpieczeństwa lub politycznych uchodźców (pomijając jednak Żydów mieszkających na Wschód od „żelaznej kurtyny”).

5.2.4. Umowa londyńska z 1953 roku

W umowie londyńskiej (luty 1953 r.) nie rozróżniano między reparacjami i odszkodowaniami, przy czym w art. 5 ust. 2²⁸⁴ odroczone dochodzenie niektórych roszczeń, publicznych i prywatnych. Mimo że artykuł ten dotyczył tylko ograniczonej kategorii roszczeń, doktryna i orzecznictwo sądów RFN wyciągały w drodze interpretacji wnioski, że odroczenie miało na celu ochronę gospodarki i finansów państwa, a z tego względu obejmowało całość roszczeń z tytułu drugiej wojny światowej, w tym roszczenia indywidualne za niemieckie zbrodnie i prześladowania przez podmioty prywatne (np. przedsiębiorstwa korzystające z pracy przymusowej traktowane jako *agencies Rzeszy*)²⁸⁵.

²⁸³ Agreement between the State of Israel and the Federal Republic of Germany, Luxembourg, 10 September 1952. Protocol No. 2 Drawn Up By Representatives of the Government of the Federal Republic of Germany and the Conference on Jewish Material Claims Against Germany: „Article 1. (...) the Government of the Federal Republic of Germany hereby undertakes the obligation (...) to pay the sum of 450 million Deutsche Mark to the State of Israel for the benefit of the Conference on Jewish Material Claims against Germany. Article 2. (...) The amounts so paid (...) will be used for the relief, rehabilitation and resettlement of Jewish victims of National-Socialist persecution, according to the urgency of their needs as determined by the Conference on Jewish Material Claims against Germany. Such amounts will, in principle, be used for the benefit of victims who at the time of the conclusion of the present Agreement were living outside of Israel”.

²⁸⁴ Zob. przyp. 61. Zob. też J. Rumpf, *Die Entschädigungsansprüche ausländischer Zwangsarbeiter vor Gericht: Wie die deutsche Industrie mit Art. 5 Abs. 2 Londoner Schuldenabkommen die Klagen ausländischer Zwangsarbeiter/-innen abwehrte*, (w:) *Zwangsarbeit im Nationalsozialismus...*, s. 86–102.

²⁸⁵ Bundesgerichtshof. Urteil vom 26. Februar 1963, (w:) *Rechtsprechung zur Wiedergutmachung*, Jg. 1963, s. 525–528 (sprawa Leona Stauchera); US District Court for the District of New Jersey. *Iwanowa v. Ford Motor Co.*, 67 F. Supp. 2d 424 (D.N.J. 1999), October 28, 1999: „Although Article 5(2) of the London Debt Agreement only addressed claims ‘against the Reich or agencies of the Reich’, the Supreme Court has interpreted the London Debt Agreement as covering claims against private corporations such as

Umowa londyńska przewidywała jednak w zakamuflowany sposób w art. 26 oraz w aneksie VIII²⁸⁶, że odroczenie przewidziane w jej art. 5 ust. 2 nie dotyczy uzgodnionych wcześniej wypłat dla ofiar narodowego socjalizmu dokonywanych na podstawie porozumienia RFN-Izrael z 1952 r. Świadczeń tych nie potraktowano zatem jako (nadających się do odroczenia) reparacji²⁸⁷. Inna rzecz, że nie dotyczyły one podmiotów uprawnionych do reparacji w formule poczdamskiej (Izrael oraz JCC). Taka interpretacja Umowy londyńskiej przez RFN była podyktowana własnym interesem²⁸⁸,

Defendants. See BGH (1973), at 9; *Staucher*, BGH (1963), at 11. Specifically, German courts have held that, pursuant to Article 5(2) of the London Debt Agreement, private corporations that utilized unpaid labor during World War II were entitled to the same deferral defense as the German government. See BGH (1973), at 9–11; *Staucher*, BGH (1963), at 11 (holding that Article 5(2) of the London Debt Agreement precluded Polish plaintiff's forced labor claims against a German company). [Fn. 38] The Supreme Court found that the legislative history surrounding the London Debt Agreement revealed that its drafters discussed forced labor claims by foreign concentration camp prisoners in the context of Article 5(2). See *Staucher*, BGH (1963), at 3. The Supreme Court further noted that it was apparent from the negotiations preceding execution of the London Debt Agreement, and from the text of the Agreement, that its drafters intended Article 5(2) to protect not only the German government, but also the F.R.G.'s industry and currency from forced labor claims. See *id.*"

²⁸⁶ Agreement on German External Debts: „Article 26. Prior agreements. Nothing in the present Agreement shall be deemed to affect the validity of any Agreement, respecting the settlement of obligations, entered into by the Government of the Federal Republic of Germany before the entry into force of the present Agreement”; Annex VIII. „Agreed Interpretation concerning Paragraph (2) of Article 5 of the Agreement on German External Debts. Nothing in paragraph (2) of Article 5 of the Agreement on German External Debts shall be construed as affecting any rights under existing legislation in the Federal Republic of Germany or which are provided for in any agreement which has been signed, prior to the signature of the Agreement on German External Debts, between the Federal Republic of Germany and any other of the Parties to the last mentioned Agreement”.

²⁸⁷ H. Rumpf, *Die deutschen Reparationen...*, s. 357–358: „Obwohl Art. 5 des LSA [Londoner Schuldenabkommen, JK] nicht zwischen Reparationen und Wiedergutmachung unterscheidet, gelten diese Verträge [Globalabkommen, JK] nicht als Durchbrechung. Anlage VIII des LSA enthält eine vereinbarte Auslegung des Art. 5 Abs. 2, wonach diese Bestimmung nicht so ausgelegt werden darf, als würden dadurch Rechte beeinträchtigt, die auf in der Bundesrepublik Deutschland bestehenden Rechtsvorschriften beruhen, oder aus Abkommen hergeleitet werden können, die vor der Unterzeichnung des LSA zwischen der Bundesrepublik und einer Partei dieses Abkommens unterzeichnet wurden. Damit waren die deutschen Vorschriften zur Entschädigung von nationalsozialistischem Unrecht und der Israel-Vertrag gemeint. Anlage VIII wurde dann aber als generelle Ausnahme zugunsten dieser Art Wiedergutmachung interpretiert“.

²⁸⁸ US District Court for the District of New Jersey. *Iwanowa v. Ford Motor Co.*, 67 F. Supp. 2d 424 (D.N.J. 1999), October 28, 1999: „Defendants argue that Article 5(2) merely defers the claims of governments but does not revive individual claims because the Paris Reparations Treaty subsumed an individual's claims with her government's

a zastosowany w niej kamuflaż dowodził, że zdawano sobie sprawę z różnicy między reparacjami *sensu stricto* a indywidualnymi świadczeniami dla ofiar narodowego socjalizmu. Co więcej, dalsza praktyka wypłat dla ofiar niemieckich prześladowań i zbrodni okazała się niezależna od zawarcia *peace settlement* z Niemcami.

Zauważmy na marginesie, że Umowa londyńska była dla Polski i ZSRR *res inter alios acta* i niezależnie od sporów co do zrzeczenia się reparacji przez Polskę w 1953 r. powoływanie się na nią, jak to czyniła RFN, w celu odmowy lub opóźniania świadczeń indywidualnych dla polskich ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań, traktować należy jako nadużycie i działanie w złej wierze²⁸⁹.

5.2.5. Umowa przejściowa z 1954 roku

W Układzie przejściowym (październik 1954)²⁹⁰ odrębny rozdział IV poświęcono uregulowaniu kwestii odpowiednich (*angemessene, adequate, appropriée*) odszkodowań (*Entschädigung, compensation, indemnisation*) za narodowosocjalistyczne prześladowania i zobowiązano RFN do zaspokojenia indywidualnych roszczeń z tego tytułu. Z kolei rozdział VI poświęcono problematyce reparacji (*Reparationen, Reparation*) i tylko tę kwestię odroczone do momentu zawarcia traktatu pokoju z Niemcami.

Wypada odnotować, że definicja ofiar w rozdziale IV Układu była restryktywna (prześladowanie tylko ze względu na rasę, wiarę lub światopogląd w połączeniu z jednoczesnymi szkodami zdrowotnymi). Ponadto w Układzie tym zastrzeżono, że przy wypłacie odszkodowań należało przestrzegać zasady niedyskryminacji oraz brać pod uwagę realne możliwości płatnicze Niemiec. W konsekwencji polityka niemiecka w tej kwestii była selektywna, a obowiązek z rozdziału IV Układu traktowano jako skierowany przede wszystkim do ofiar niemieckich.

claims. Defendants' interpretation of the London Debt Agreement is not plausible. First, Article 5(2)'s deferral of claims brought by Allied nationals would be meaningless unless its drafters believed that such nationals possessed individual claims arising out of World War II. Second, Defendants' construction of Article 5(2) would render the term 'and by nationals of such countries' superfluous. (...) Thus, the only reasonable interpretation of Article 5 of the London Debt Agreement is that its drafters and signatories contemplated that nationals of the neutral countries (Article 5(3)) and of the Allied nations (Article 5(2)) retained [their] individual claims, separate from the claims held by their governments".

²⁸⁹ Zob. przyp. 132.

²⁹⁰ Zob. przyp. 22 oraz rozdział 2.6.

5.2.6. Podsumowanie

Regulacja traktatowa w pierwszych powojennych latach nie zawierała wyraźnych postanowień dotyczących roszczeń indywidualnych ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni i prześladowań. Brak traktatu pokoju (regulacji pokojowej) z Niemcami lub innej wyraźnej regulacji wielostronnej oznaczał, że kwestia świadczeń indywidualnych dla tej grupy ofiar pozostawiona została w gestii RFN, co sprowadzało się do przyznania RFN pewnego marginesu swobody.

Pojawia się zatem pytanie, czy i w jakim stopniu, jak dalece kompletnie i jak dalece sprawiedliwie Niemcy wywiązały się z tego zadania? Czy ich polityka w tym względzie nie była selektywna i niekiedy dyskryminująca?²⁹¹ W gruncie rzeczy o to szedł przez lata spór Polski (oraz niektórych innych państw) z Niemcami.

W tym momencie dochodzimy do kolejnego aspektu, który sięga do pierwszej połowy lat 50. i w doktrynie niemieckiej nosi nazwę *Wiedergutmachung*. Proces ten dotyczy wypłaty indywidualnych świadczeń na zasadzie humanitarnego gestu. Mylące byłoby jednak stwierdzenie, że gest ten był wynikiem tylko dobrej woli Niemiec.

5.3. *Wiedergutmachung*

5.3.1. Uwarunkowania polityczne

W doktrynie i praktyce RFN pojęcie reparacji obejmuje szerokie spektrum wynikających z wojny roszczeń, zarówno międzypaństwowych, jak i prywatnych, w tym roszczeń indywidualnych z tytułu niemieckich zbrodni i prześladowań. Przed zjednoczeniem Niemiec reparacje były odłożone do czasu regulacji pokojowej (*peace settlement*), a po Traktacie „2+4” problem

²⁹¹ Przykładowo, niemiecki Bundestag przyznał, że decyzja z 2000 r. o wypłacie świadczeń dla ofiar pracy przymusowej została podjęta za późno, zob. Gesetz zur Errichtung einer Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ vom 2. August 2000, in Kraft getreten am 12. August 2000 (Bundesgesetzblatt: BGBl. 2000 I 1263), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. September 2008, in Kraft getreten am 9. September 2008 (BGBl. I 1797): „In Anerkennung, dass: (...) das begangene Unrecht und das damit zugefügte menschliche Leid auch durch finanzielle Leistungen nicht wiedergutmacht werden können, das Gesetz für diejenigen, die als Opfer des nationalsozialistischen Regimes ihr Leben verloren haben oder inzwischen verstorben sind, zu spät kommt, bekennt sich der Deutsche Bundestag zur politischen und moralischen Verantwortung für die Opfer des Nationalsozialismus“ (preambuła).

reparacji wygaś. Innymi słowy, raz było za wcześnie, a kiedy indziej za późno i wspomniane roszczenia przestały mieć swoje uzasadnienie prawne. Tego rodzaju sytuacja była kuriozalna, ponieważ dotyczyła odszkodowania za zbrodnie wojenne lub zbrodnie przeciwko ludzkości.

Zgodnie ze stanowiskiem RFN odroczenie lub zakończenie pobierania reparacji ogłoszone przez mocarstwa na początku lat 50. odnosić się miało również do roszczeń indywidualnych, tym bardziej że zgodnie z doktryną RFN ich dochodzenie możliwe było tylko za pośrednictwem macierzystego państwa ofiar.

Pogląd ten znalazł między innymi odzwierciedlenie w stanowisku rządu federalnego RFN z 1999 r.:

Ausgleich für Kriegsschäden – dazu gehören auch Ansprüche ehemaliger Kriegsgefangener – erfolgt regelmäßig durch Reparationsvereinbarungen. Solche Vereinbarungen hat es nach dem Zweiten Weltkrieg nicht gegeben, wohl aber erhebliche Reparationsentnahmen. Polen und die Sowjetunion haben 1953 für sich und ihre Staatsangehörigen auf weitere Reparationen verzichtet. Fast 55 Jahre nach Kriegsende haben Reparationsforderungen ihre Berechtigung verloren. Bereits seit Anfang der 70er Jahre hat die Bundesregierung vielmehr stets betont, dass auch Fragen der Vergangenheit im Zuge der Zusammenarbeit zur Bewältigung von Zukunftsaufgaben gelöst werden sollen (s. 5); Die Bundesregierung hat den 2+4-Vertrag in dem Verständnis abgeschlossen, dass Reparationsforderungen ihre Berechtigung verloren haben und neue Kriegsfolgenregelungen nicht mehr verlangt werden können (s. 9)²⁹².

Wczesnemu zrzeczeniu się reparacji lub ich odroczeniu do czasu „regulacji pokojowej” towarzyszył jednak rosnący nacisk polityczny na uregulowanie odszkodowań indywidualnych za niemieckie zbrodnie, ponieważ czekanie na traktat pokoju groziło tzw. biologicznym rozwiązaniem. Tym samym po zakończeniu w pierwszej połowie lat 50. etapu reparacji w formule poczdamskiej, nastąpił w praktyce zasadniczy zwrot: dalsza, wieloletnia ewolucja problematyki reparacyjnej będzie się koncentrować wyłącznie na aspekcie indywidualnych odszkodowań za niemieckie zbrodnie i prześladowania²⁹³.

²⁹² Deutscher Bundestag, Antwort der Bundesregierung vom 13. Oktober 1999, BT-Drucksache 14/1786.

²⁹³ R.M. Buxbaum, *From Paris...*: „The major focus in recent decades has been on the claims of individual victims of various atrocities and injustices – generalized as the development of international human rights law by treaty, statute, and judicial decision” (s. 323). „Failures in the inter-state reparations processes led to the rise of the individual’s agency in the international sphere. (...) Failure of these first stage collective efforts played a significant role in the shift towards bilateral treaties that could compensate in part for that failure” (s. 324); „The frustrations born of these decades-long strug-

Były i są to wypłaty *ex gratia*, chociaż na podstawie prawa niemieckiego oraz dwustronnych umów z państwami albo z organizacjami pozarządowymi.

Całościowy obraz procesu *Wiedergutmachung* daleki jest od jednoznaczności, a jego ocena wymaga zniuansowania.

5.3.2. Regulacje prawne i praktyka

Powojenne prawo i praktyka RFN stworzyły nowe znaczenie znanego wcześniej terminu *Wiedergutmachung*²⁹⁴. Pojęcie to dotyczyło konstrukcji polityczno-prawnej, którą trudno przełożyć precyzyjnie na inne języki, przy czym niezbyt trafne wydaje się utożsamianie tego terminu z zadośćuczynieniem. Otóż *Wiedergutmachung* to odrębny od restytucji i reparacji w formule poczdamskiej proces i zespół norm dotyczących świadczeń indywidualnych dla niemieckich i zagranicznych cywilnych ofiar narodowosocjalistycznych

gles – frustrations felt intensely if differently by the formerly occupied Allies and by the individual and organizational victims – had to lead to major changes in the claims discourses of the later postwar eras. It is correct that at a relatively early next stage the mentioned Allies did move, albeit reluctantly, towards settling with the Federal Republic of Germany by means of the bilateral reparations treaties the London Debt Agreement permitted to be negotiated. Nonetheless, the resources generated through these treaty processes, even taken together, were not enough either to alleviate the victims' and survivors' plight, nor to satisfy the reparations expectations of the formerly occupied states. Thus the original disappointed expectations of the victims and survivors, combined with the inadequate outcomes of the later bilateral treaty processes, became a significant element in fueling the long struggle to create legally binding rights of individuals against states under the mantle of international human rights" (s. 346–347). Zob. też przyp. 55.

²⁹⁴ A. Lehmann-Richter, *Auf der Suche nach den Grenzen der Wiedergutmachung*, Berlin 2008; *Grenzen der Wiedergutmachung. Die Entschädigung für NS-Verfolgte in West- und Osteuropa 1945–2000*, H.-G. Hockerts, C. Moisel, T. Winstel (Hrsg.), Göttingen 2006; C. Goschler, *Schuld und Schulden. Die Politik der Wiedergutmachung für NS-Verfolgte seit 1945*, Göttingen 2005; C. Goschler, *Wiedergutmachung für NS-Verfolgte: Einführung und Überblick*, *zeitenblicke* 3 (2004), nr 2, s. 3–19; H.-G. Hockerts, *Wiedergutmachung in Deutschland. Eine historische Bilanz 1945–2000*, *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*, 2001, Heft 2, s. 167–214; U. Herbert, *Hitler's Foreign Workers: Enforced Foreign Labor in Germany under the Third Reich*, Cambridge–New York 1997; U. Herbert, *Fremdarbeiter. Politik und Praxis des „Ausländer-Einsatzes“ in der Kriegswirtschaft des Dritten Reiches*, Bonn 1999 (Neuaufgabe); C. Pawlita, „Wiedergutmachung“ als Rechtsfrage? *Die politische und juristische Auseinandersetzung um Entschädigung für die Opfer nationalsozialistischer Verfolgung (1945 bis 1990)*, Frankfurt a.M. 1993; Bundesministerium der Finanzen in Zusammenarbeit mit Walter Schwarz (Hrsg.), *Die Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts durch die Bundesrepublik Deutschland*, 6 Bde., München 1973 ff.; E. Féaux de la Croix, H. Rumpf, *Der Werdegang des Entschädigungsrechts unter national- und völkerrechtlichem und politologischem Aspekt*, (w:) *Die Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts durch die Bundesrepublik Deutschland* (vol. 3), München 1985.

zbrodni i prześladowań²⁹⁵. Porównując *Wiedergutmachung* i reparacje w formule poczdamskiej, zasadnicza różnica polega na tym, że w pierwszym przypadku mamy do czynienia z roszczeniami i świadczeniami o charakterze indywidualnym, podczas gdy w drugim przypadku chodzi o rozliczenie między państwami (co nie wyklucza następnie pośredniego zaspokojenia niektórych roszczeń indywidualnych)²⁹⁶.

Świadczenia w ramach *Wiedergutmachung* mają konkretną podstawę w prawie niemieckim, w dwustronnych umowach międzynarodowych lub w porozumieniach politycznych. Ich wypłata, określana przez stronę niemiecką jako gest humanitarny (*ex gratia*), odbywała się przed zjednoczeniem i po zjednoczeniu Niemiec, a więc mimo odłożenia reparacji do czasu zawarcia traktatu pokoju z Niemcami, a także mimo zamknięcia sprawy reparacji w wyniku Traktatu „2+4”.

W praktyce *Wiedergutmachung* koncentrowało się początkowo na ustawodawstwie krajowym dotyczącym odszkodowania dla niemieckich ofiar wojny i dla niemieckich ofiar narodowosocjalistycznych prześladowań²⁹⁷. Główna niemiecka ustawa dotycząca odszkodowań dla ofiar narodo-

²⁹⁵ H.-G. Hockerts, *Wiedergutmachung in Deutschland 1945–1990. Ein Überblick*, Aus Politik und Zeitgeschichte, 2013 (Nr. 25–26): „Wenn heute an diesem Begriff festgehalten wird, dann primär aus pragmatischen Gründen. Wie keine andere Sammelbezeichnung rückt er einen Gesamtkomplex in den Blick, der sich in fünf Felder unterteilen lässt. Es handelt sich, erstens, um die Rückerstattung von Vermögenswerten, die den NS-Verfolgten entzogen worden sind, und, zweitens, die Entschädigung für Eingriffe in die Lebenschancen wie den Verlust an Freiheit, Gesundheit, beruflichem Fortkommen. Zu den einschlägigen Gesetzen traten, drittens, Sonderregelungen auf verschiedenen Rechtsgebieten, insbesondere in der Sozialversicherung. Die juristische Rehabilitierung, viertens, stand vor der Aufgabe, Unrechtsurteile zu beseitigen – vor allem in der Strafjustiz, aber auch Unrechtsakte wie die Ausbürgerung oder die Aberkennung akademischer Grade sind zu bedenken. Diese vier Bereiche betrafen das innerdeutsche Recht. Aber die Verfolger haben Staatsgrenzen niedergerissen, Terror nach außen getragen und Millionen von Ausländern in das Deutsche Reich deportiert. Das Thema hat somit auch, fünftens, weite internationale Dimensionen, die den Hintergrund für eine Reihe von zwischenstaatlichen Abkommen bilden“.

²⁹⁶ Zob. syntetyczny opis oraz szczegółowe statystyki: *Entschädigung von NS-Unrecht – Regelungen zur Wiedergutmachung*, Bundesministerium der Finanzen (5.03.2018).

²⁹⁷ Pierwsze regulacje restytucyjne uchwalaly pod koniec lat 40. zachodnie mocarstw okupacyjne. Późniejsze prawodawstwo niemieckie to przykładowo Bundesergänzungsgesetz zur Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung vom 18. September 1953 (BGBl. I, S. 1387), Bundesgesetz zur Entschädigung für Opfer der NS-Verfolgung (Bundesentschädigungsgesetz – BEG) vom 29. Juni 1956 (BGBl. I, S. 562) (rückwirkend ab 1. Oktober 1953); Bundesrückerstattungsgesetz (BRüG) vom 19. Juli 1957 (BGBl. I, S. 734); Gesetz zur allgemeinen Regelung durch den Krieg und den Zusammenbruch des Deutschen Reiches entstandener Schäden (Allgemeines Kriegsfolgesgesetz – AKG) vom 5. November 1957 (BGBl. I, S. 1747).

socjalistycznych prześladowań (*Bundesgesetz zur Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung – Bundesentschädigungsgesetz – BEG*) datuje się z początku lat 50. (wersja pierwotna z września 1953 r., zmieniona w wyniku krytyki w roku 1956) i koncentrowała się na ofiarach podlegających prześladowaniu przez państwo niemieckie (wyłączając podmioty prawa prywatnego oraz niektóre podmioty prawa publicznego) w granicach Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937 r. i mających do końca 1952 r. miejsce zamieszkania w RFN i Berlinie Zachodnim. W przypadku innych osób wymagano, aby RFN utrzymywała stosunki dyplomatyczne z ich państwami (co wykluczało potencjalnych beneficjentów z państw EŚiW).

Zasadniczy problem związany z niemieckim ustawodawstwem odszkodowawczym polegał na licznych ograniczeniach lub wyłączeniach. *Wiedergutmachung* to bowiem historia prawnych, skrajnie biurokratycznych meandrów i politycznych manipulacji, polegających na włączaniu lub wykluczaniu poszczególnych grup ofiar. Jako ofiary zdefiniowano w BEG osoby prześladowane ze względów rasowych, religijnych, światopoglądowych lub wrogiej działalności politycznej (wyłączając prześladowanie narodowe), które poniosły szkody majątkowe lub zdrowotne²⁹⁸.

Ograniczenia i wyłączenia dotyczyły przykładowo, zwłaszcza w ramach BEG, procentowego wymogu szkód zdrowotnych oraz całych kategorii ofiar jak robotnicy przymusowi, Romowie, homoseksualiści, ofiary przymusowej sterylizacji lub tzw. eutanazji, tzw. osobniki społeczne czy też komuniści. W RFN kategorie te określano potem eufemistycznie jako „zapomniane ofiary”, jednak wykluczenia te były zamierzone i celowe, a prawo niemieckie naprawiło tę sytuację z dużym opóźnieniem i pod polityczną presją.

W konsekwencji, wypłaty w ramach BEG dotyczyły w większości ofiar niemieckich, w tym uratowanych z Holocaustu niemieckich Żydów, na których przypada ponad połowa całej sumy wypłat w ramach BEG. Globalna suma świadczeń indywidualnych wypłacona przez RFN z różnych tytułów i w różnych ramach wyniosła na koniec 2016 r. ok. 75 miliardów euro (świadczenia jednorazowe oraz w postaci dożywotnich, miesięcznych rent).

Ustawodawstwo to doprowadziło do sytuacji, w której nie cierpienie i prześladowanie, ale miejsce zamieszkania decydowało o wypłacie świad-

²⁹⁸ BEG: „§ 1.(1) Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung ist, wer aus Gründen politischer Gegnerschaft gegen den Nationalsozialismus oder aus Gründen der Rasse, des Glaubens oder der Weltanschauung durch nationalsozialistische Gewaltmaßnahmen verfolgt worden ist und hierdurch Schaden an Leben, Körper, Gesundheit, Freiheit, Eigentum, Vermögen, in seinem beruflichen oder in seinem wirtschaftlichen Fortkommen erlitten hat“.

czeń. Przede wszystkim nie uwzględniało ono pracy niewolniczej. Innym słowo, to co stanowiło przestępstwo według prawa międzynarodowego, nie było nim w prawie niemieckim.

Auf der Makroebene lässt sich feststellen, dass bis heute mehr als 50 Milliarden Euro für diese Zwecke [Wiedergutmachung] geleistet wurden, und aufgrund laufender Rentenzahlungen wird sich diese Zahl noch beträchtlich erhöhen. Ungewöhnlich dabei ist freilich, dass jährlich wiederkehrende Leistungen aufaddiert werden. Dies dient einem doppelten politischen Zweck: Zum einen sollen die dadurch entstehenden Gesamtsummen die öffentliche Meinung beeindrucken. Auf der anderen Seite soll die Nennung einer Globalsumme von der Frage der Verteilung des Geldes ablenken, die von großen Ungleichheiten gekennzeichnet war. (...) Die deutsche Gesetzgebung schuf und zerstörte gleichzeitig Entschädigungsansprüche. (...) [sie] ersetzte zivilrechtliche durch öffentlich-rechtliche Klageansprüche und reduzierte dabei zugleich erheblich den Gesamtumfang dieser Klagen. Dies diente der Stabilisierung der deutschen Gesellschaft nach innen und nach außen: Nicht nur, dass mögliche zivilrechtliche Klagen gegen die einstigen Träger der Verfolgung abgewendet wurden, dieses Vorgehen schützte auch die finanzielle Leistungskraft der Bundesrepublik. Dazu gehörte auch der weitgehende Ausschluss ausländischer NS-Verfolgter aus der Entschädigung. (...)

Etwa 80 Prozent der BEG-Zahlungen gingen an individuelle jüdische NS-Verfolgte in den USA und Israel. Etwa 360.000 frühere NS-Verfolgte erhielten monatliche Pensionen, etwa 650.000 erhielten einmalige Zahlungen nach dem BEG. (...) Gleichwohl haben viele NS-Verfolgte niemals eine Entschädigung erhalten – oder haben keine akzeptiert²⁹⁹.

Entschädigung von NS-Unrecht – Regelungen zur Wiedergutmachung Bundesministerium der Finanzen (5.03.2018)

Leistungen der öffentlichen Hand auf dem Gebiet der Wiedergutmachung			
	alle Beträge in Mrd. Euro		
	bis 2016	in 2017	bis 2017
1. Bundesentschädigungsgesetz (BEG)	47,958	0,191	48,149
2. Bundesrückerstattungsgesetz (BRüG)	2,023	0,000	2,023
3. Entschädigungsrentengesetz (ERG)	0,813	0,000	0,813
4. NS-Verfolgtenentschädigungsgesetz (NS-VEntschG)	2,637	0,033	2,670
5. Israelvertrag	1,764	0,000	1,764

²⁹⁹ C. Goschler, *Wiedergutmachung...*

Leistungen der öffentlichen Hand auf dem Gebiet der Wiedergutmachung			
	alle Beträge in Mrd. Euro		
	bis 2016	in 2017	bis 2017
6. Globalverträge (o. Ä.)	1,489	0,000	1,489
7. Sonstige Leistungen (Öffentlicher Dienst, Wapniarka, NGJ-Fonds, Menschenversuch-sopfer, Art. VI BEG-SG etc.)	6,339	0,152	6,491
8. Leistungen der Länder außerhalb des BEG	1,927	0,033	1,960
9. Härtere Regelungen (ohne Länder)	7,007	0,655	7,662
10. Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“	2,556	0,000	2,556
Summen:	74,514	1,064	75,578

5.3.3. Umowy ryczałtowe (*Globalabkommen*)

W połowie lat 50. okazało się, że najistotniejszy problem dotyczył wyłączenia przez ustawodawstwo niemieckie ofiar zagranicznych. Dotyczyło to ofiar w całej Europie, w tym również żydowskich. Najwcześniej udało się uzyskać odszkodowania dla ofiar mieszkających na Zachodzie. Ofiary zamieszkałe w Europie Środkowej i Wschodniej objęte zostały wypłatami dopiero po zjednoczeniu Niemiec i to nie bez silnej zewnętrznej presji na Niemcy.

W kontekście braku traktatu pokoju z Niemcami oraz ograniczeń ustawodawstwa niemieckiego, RFN zawarła na przełomie lat 50. i 60. dwustronne umowy międzynarodowe (*Globalabkommen*) z jedenastoma państwami zachodnimi, w których zobowiązała się do ryczałtowej wypłaty świadczeń dla ich obywateli – ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni i prześladowań. Poprzedziła je tylko – jak już wspomiano – umowa z państwem Izrael z 1952 r.

Umowy te zawierano pod presją polityczną ofiar, wspieranych przez ich państwa macierzyste³⁰⁰. Niezależnie od przesłanek humanitarnych i moral-

³⁰⁰ R.M. Buxbaum, *From Paris...*, s. 346–347: „The frustrations born of these decades-long struggles – frustrations felt intensely if differently by the formerly occupied Allies and by the individual and organizational victims – had to lead to major changes in the claims discourses of the later postwar eras. It is correct that at a relatively early next stage the mentioned Allies did move, albeit reluctantly, towards settling with the Federal Republic of Germany by means of the bilateral reparations treaties the London Debt

nych, głównym powodem zawarcia tych umów była wola poprawy stosunków z państwami zachodnimi (w tym środowiskami żydowskimi), osłabienie ataków medialnych oraz uspokojenie protestów ofiar w państwach zachodnich.

The motivation of the West German government in concluding the ‘global agreements’ was explained by international legal expert and diplomat Helmut Rumpf with reference to the Ministry of Foreign Affairs, as follows:

It was not only the moral and humanitarian motive that gave rise to these agreements, however; another goal was to ‘expand bilateral relations with the allied and friendly countries by cultivating political and personal contacts.’ At the same time, there was a wish to ‘definitively clarify the issues still pending in the relationship with these states.’ In concrete terms, this meant, if nothing else, the intent to conciliate the groups of Jewish and other persecutees that were influential in some of these countries and reduce the possibility of disturbances in bilateral relations that could emanate from these groups, especially by dint of their influence in the mass media.

Overall, the conclusion of the ‘global agreements’ was a complete success for the German side: It succeeded in removing a potential stumbling block on the road to European integration; in the case of the neighboring states to the west, it even succeeded in including the settlement of pending border issues in the agreements. It also managed to demonstrate to the ‘East’ the unity of the ‘West’ during the cold war, and to improve Germany’s image abroad, just when the Eichmann Trial was under way in Jerusalem (1961). On only one point did Bonn have to back-pedal: Indeed, according to Rumpf:

the German government wished (...) to keep the assigned purpose of the German global payments within the scope of the positions of the BEG (...) and exclude compensation for resistance fighters and partisans. However, because the distribution of the sums was left to the discretion of the contracting partners, it was impossible to either guarantee or verify that in the countries formerly occupied by German troops, people who at that time had attacked German soldiers from ambush and the underground movement would be included or even given preference³⁰¹.

Agreement permitted to be negotiated. Nonetheless, the resources generated through these treaty processes, even taken together, were not enough either to alleviate the victims’ and survivors’ plight, nor to satisfy the reparations expectations of the formerly occupied states. Thus the original disappointed expectations of the victims and survivors, combined with the inadequate outcomes of the later bilateral treaty processes, became a significant element in fueling the long struggle to create legally binding rights of individuals against states under the mantle of international human rights”.

³⁰¹ P. Heinelt, *Financial Compensation for Nazi Forced Laborers*, Frankfurt am Main 2010, s. 16–17 (Norbert Wollheim Memorial. J.W. Goethe-Universität/Fritz Bauer Institut – http://www.wollheim-memorial.de/files/1066/original/pdf_Peer_Heinelt_Financial_Compensation_for_Nazi_Forced_Laborers.pdf (H. Rumpf, *Völkerrechtliche und aussen-*

W tekście tych umów brak prawnej kwalifikacji wypłat, które określa się ogólnie jako świadczenia (*Leistungen*), unikając takich terminów jak reparacje lub odszkodowania³⁰². Łączna wysokość wypłat wyniosła prawie miliard DM, a RFN kwalifikowała je jako *ex gratia*. Ten ostatni zwrot sprowadza się do tego, że w braku wyraźnej podstawy prawnej (w regulacji międzynarodowoprawnej oraz niemieckiej) RFN przyjęła ten obowiązek z dobrej woli, czemu nie przeszkadza fakt, że wolę tę wyrażała niekiedy w zawieranych przez nią umowach międzynarodowych.

Na mocy tych umów przekazano: Luksemburgowi 18 mln DM, Norwegii 60 mln DM, Danii 16 mln DM, Grecji 115 mln DM, Holandii 125 mln DM, Francji 400 mln DM, Belgii 80 mln DM, Włochom 40 mln DM, Szwecji 1 mln DM, W. Brytanii 11 mln DM i Szwajcarii 10 mln DM – do rozdzielenia między poszkodowanych, posiadających obywatelstwo tych państw³⁰³.

Strukturalnie umowy te obejmowały trzy zasadnicze problemy:

- 1) podstawę przekazania określonej sumy (*Leistungsklausel*),
- 2) sposób podziału tej sumy (*Verteilungsklausel*) oraz
- 3) klauzule o zaspokojeniu określonych roszczeń w stosunku do RFN – „klauzule kończące” (*Erledigungsklausel*)³⁰⁴.

Ad 1) W myśl postanowień dotyczących przekazania sumy – RFN świadczyła określoną sumę ryczałtową z pewnych względów i na określony cel, a suma ta mogła być przeznaczona tylko na ten cel. O ile w pierwszej z tych umów (z Luksemburgiem) ogólnie stwierdzono, że świadczenie

politische Aspekte der Wiedergutmachung, (w:) Féaux de la Croix / Rumpf, *Der Werdegang des Entschädigungsrechts*, s. 311–346, cyt. ze s. 334–335).

³⁰² Zob. jednak tekst angielski Agreement between the Federal Republic of Germany and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland concerning Compensation [*Leistungen*] for United Kingdom Nationals who were Victims of National-Socialist Measures of Persecution, Bonn, 9 June 1964: „Article 3. Without prejudice to any rights of United Kingdom nationals arising from legislation or special agreements in force, the payment provided for in paragraph (1) of Article 1 shall constitute a final settlement as between the Federal Republic of Germany and the United Kingdom, of all questions concerning compensation for the measures of persecution referred to in that Article”.

³⁰³ Teksty tych umów: *Problem odszkodowań cywilnych za straty i szkody, poniesione wskutek prześladowań ze strony władz III Rzeszy Niemieckiej (1939–1945)*. Wybór dokumentów, część II, B. Franczyk i K. Staszko, Warszawa 1973. Analiza prawna: J. Barcz, *Pomoc dla ofiar prześladowania nazistowskiego (Polsko-niemieckie porozumienie z 16 X 1991)*, Państwo i Prawo 1992, nr 1, s. 49 i nast.

³⁰⁴ Szczegółowa analiza tych umów zob. E. Féaux de la Croix, *Staatsvertragliche Ergänzungen der Entschädigung*, (w:) *Der Werdegang des Entschädigungsrechts unter national- und völkerrechtlichem und politologischem Aspekt*, München 1985, s. 257 i n.

następuje „ze względu na prześladowania nazistowskie”, to standardowym rozwiązaniem stała się klauzula zawarta w umowie z Norwegią – „Republika Federalna Niemiec płaci na rzecz obywateli norweskich dotkniętych prześladowaniem nazistowskim ze względów rasowych, wiary albo przekonań, którzy z powodu tych prześladowań ponieśli szkody na zdrowiu lub na wolności oraz na rzecz zstępnych osób, które zginęły w następstwie tych prześladowań” (tak w umowach z Danią, Grecją, Francją, Belgią, Włochami i W. Brytanią, w sposób zbliżony w umowach z Holandią, Szwajcarią i Szwecją). Nawet jednak tak ogólnie ujęta klauzula rozumiana była przez strony umów różnie. Żadne z państw nie akceptowało stanowiska RFN, ograniczającego „prześladowanie nazistowskie” jedynie do prześladowania ze ściśle określonych względów (tak interpretowano niemiecką federalną ustawę o odszkodowaniach), a różnica ta dotyczyła też szeregu spraw szczególnych.

Ad 2) Różnice powyższe petryfikowała klauzula określająca sposób podziału przekazanej sumy ryczałtowej, pozostawiając całkowitą swobodę decyzji w tej mierze państwu, które tę sumę otrzymało. Standardowe sformułowania zawierała umowa z Norwegią i z Danią: „Podział sumy pozostawia się kompetencji (danego) rządu”. Klauzulę tę powtarzają umowy z Grecją, Holandią, Francją, Belgią i W. Brytanią; nieco zmodyfikowaną formułę zawierają umowy z Włochami, Szwajcarią i Szwecją (brak takiej klauzuli w umowie z Luksemburgiem).

Ad 3) Klauzula dotycząca stwierdzenia o zaspokojeniu określonych roszczeń („klauzula kończąca”) daleka jest od jednoznaczności. W formie najprostszej występuje ona w umowie z Luksemburgiem: „wraz z wypłatą świadczenia zaspokojone są wszelkie roszczenia, stanowiące przedmiot uregulowania w niniejszej umowie”. Bardziej rozbudowana jest klauzula zawarta w umowie z Norwegią (powtórzona w umowach z Danią, Grecją i Belgią), w myśl której „wraz ze świadczeniem ostatecznie uregulowane są wszelkie kwestie stanowiące przedmiot niniejszej umowy, z zastrzeżeniem ewentualnych roszczeń obywateli norweskich opartych na ustawie”. Zauważyć przy tym należy, że treść załączonych do umów oświadczeń wskazywała, iż roszczenia wynikające z prześladowania nazistowskiego nie będą więcej podnoszone. Zbliżone znaczenie miały klauzule zawarte w umowach z Włochami, Francją, W. Brytanią. Najdalej idące postanowienia zawierała umowa z Holandią (zaspokojenie wszystkich roszczeń odszkodowawczych), lecz wynikało to z kompleksowego charakteru tej umowy. Jak widać, postanowienia tej klauzuli były bardzo nieostre – cóż bowiem oznacza sformułowanie „roszczenia stanowiące przedmiot uregulowania w niniejszej umowie”,

czy też stwierdzenie o ostatecznym uregulowaniu „wszelkich kwestii stanowiących przedmiot niniejszej umowy”.

Klauzula ta nie była również równoznaczna z likwidacją całości roszczeń indywidualnych, ponieważ umowna definicja prześladowań była z reguły ograniczona do pewnych kategorii³⁰⁵. Ponadto, klauzula ta mogła oznaczać rezygnację państwa z wykonywania tzw. opieki dyplomatycznej³⁰⁶, a niekoniecznie rezygnację przez państwo z prywatnych roszczeń jego obywateli³⁰⁷.

Przykładowo, w Umowie francusko-niemieckiej z 1960 r. przewidziano wypłaty indywidualne dla ofiar narodowosocjalistycznych prześladowań, których zdrowie lub wolność zostały naruszone. W wymianie listów przy okazji jej zawierania strona niemiecka sprecyzowała, że uwzględnia prześladowanie ze względu na rasę, wiarę i przekonania. W odpowiedzi strona francuska zastrzegła, że część wypłaty przeznaczy na świadczenia dla ofiar niemieckich eksperymentów medycznych. Ze względu na to, że zakres zdefiniowanej kategorii był wąski, strony uznały osobno, że roszczenia pozostałych ofiar narodowosocjalistycznych prześladowań pozostają w mocy, lecz objęte są przepisami art. 5(2) Umowy londyńskiej³⁰⁸.

³⁰⁵ Bundesgerichtshof (BGH). Urteil vom 26. Juni 2003 – III ZR 245/98: „Schon in dem Vertrag vom 18. März 1960 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Griechenland über Leistungen zugunsten griechischer Staatsangehöriger, die von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen betroffen sind, (...) waren von der Erledigungsklausel in Art. III ausdrücklich ‘etwaige gesetzliche Ansprüche griechischer Staatsangehöriger’ gegen die Bundesrepublik Deutschland ausgenommen worden“ (Rdnr. 30); „Für etwaige individuelle („zivilrechtliche“) Ersatzansprüche der verletzten Personen aus nationalem Recht ist und war allerdings neben einem völkerrechtlichen Anspruch ihres Heimatstaats gegen den Staat, dem das in Rede stehende Kriegsverbrechen zuzurechnen ist, durchaus Raum“ (Rdnr. 41). Podobnie w wymianie not RP-RFN z 16 października 1990 r.

³⁰⁶ O tym pojęciu zob. J. Sandorski, *Opieka dyplomatyczna a międzynarodowa ochrona praw człowieka*, Poznań 2006; K. Skubiszewski, *Ochrona dyplomatyczna obywateli*, Państwo i Prawo, 1975, nr 10. ILC. Draft Articles on Diplomatic Protection (2006): „Article 1. (...) Diplomatic protection consists of the invocation by a State, through diplomatic action or other means of peaceful settlement, of the responsibility of another State for an injury caused by an internationally wrongful act of that State to a natural or legal person that is a national of the former State with a view to the implementation of such responsibility”.

³⁰⁷ Zob. rozdział 5.4.

³⁰⁸ Zob. szczegóły Accord entre la République Française et la République Fédérale d'Allemagne au sujet de l'indemnisation des ressortissants français ayant été l'objet de mesures de persécution national-socialistes, Bonn, 15 juillet 1960 – Deutscher Bundestag, 3. Wahlperiode, Drucksache 2480.

Accord entre la République Française et la République Fédérale d'Allemagne au sujet de l'indemnisation [*Leistungen*] des ressortissants français ayant été l'objet de mesures de persécution national-socialistes, Bonn, le 15 juillet 1960. Deutscher Bundestag – 3. Wahlperiode, Drucksache 2480 vom 10. Februar 1961

Article I. 1) La République Fédérale d'Allemagne versera à la République Française quatre cents millions de Deutsche Mark en faveur des ressortissants français ayant été l'objet de mesures de persécution national-socialistes et qui, du fait de ces mesures, ont subi des atteintes à la liberté et à l'intégrité de leur personne, ou, s'ils sont décédés par suite de ces mesures, en faveur de leurs ayants-droit. 2) La répartition de cette somme est laissée à l'appréciation du Gouvernement de la République Française. (...)

Article III. Sous réserve des droits découlant pour les ressortissants français des législations ou des accords particuliers en vigueur, le versement prévu à l'article I, alinéa 1 ci-dessus, règle définitivement, entre la République Française et la République Fédérale d'Allemagne, tous les problèmes relatifs à une indemnisation fondée sur les mesures de persécution visées dans ce même article.

Briefwechsel [wymiana listów]: le Gouvernement Français se réserve de consacrer une part du versement effectué par la République Fédérale d'Allemagne en vertu de l'article I, alinéa 1 de l'Accord à la satisfaction de réclamations qu'il estimerait justifiées en faveur de victimes d'expériences pseudo-médicales résidant sur le territoire français.

Niederschrift: Bei den Verhandlungen, (...) wurde (...) Übereinstimmung über folgendes festgestellt: 1. Die Ansprüche die von französischen Staatsangehörigen wegen nationalsozialistischer Verfolgungsmaßnahmen geltend gemacht werden könnten und die nicht im Vertrag vom heutigen Tage geregelt sind, fallen unter die Bestimmungen des Artikels 5 Absatz 2 des Abkommens über deutsche Auslandsschulden vom 27. Februar 1953.

W podobnej umowie z Włochami przewidziano, że zrzeczenie się przez Włochy w Traktacie pokoju z 1947 r. roszczeń obywateli włoskich wobec Niemiec nie wyklucza niektórych z nich ze świadczeń przewidzianych w ustawodawstwie niemieckim (*Bundesrückerstattungsgesetz* oraz *BEG*)³⁰⁹.

Wreszcie w umowie RFN z Grecją ta ostatnia zastrzegła sobie w wymianie listów, towarzyszącej zawieraniu umowy, że w przyszłości, gdy zakończy się odroczenie roszczeń na podstawie art. 5(2) Umowy londyńskiej, może powrócić (w relacji międzypaństwowej RFN-Grecja) do kwestii innych indy-

³⁰⁹ Zob. szczegóły Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Italienischen Republik über Leistungen zugunsten italienischer Staatsangehöriger, die von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen betroffen worden sind, Bonn, 2. Juni 1961 – Deutscher Bundestag, 4. Wahlperiode, Drucksache IV/438.

widualnych roszczeń obywateli greckich³¹⁰. Różnica poglądów dotyczyła rozróżnienia między reparacjami (międzypaństwowymi) a odszkodowaniami indywidualnymi za zbrodnie i prześladowania.

Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Griechenland über Leistungen zugunsten griechischer Staatsangehöriger, die von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen betroffen worden sind, Bonn, 18. März 1960. Deutscher Bundestag, 3. Wahlperiode, Drucksache 2284. Bonn, den 6. Dezember 1960

Artikel I. 1. Die Bundesrepublik Deutschland zahlt an das Königreich Griechenland hundertfünfzehn Millionen Deutsche Mark zugunsten der aus Gründen der Rasse, des Glaubens oder der Weltanschauung von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen betroffenen griechischen Staatsangehörigen, die durch diese Verfolgungsmaßnahmen Freiheitsschäden oder Gesundheitsschädigungen erlitten haben, sowie besonders auch zugunsten der Hinterbliebenen der infolge dieser Verfolgungsmaßnahmen Umgekommenen. 2. Die Verteilung des Betrages bleibt dem Ermessen der Königlich Griechischen Regierung überlassen. (...)

Artikel III. Mit der in Artikel 1 bezeichneten Zahlung sind alle den Gegenstand dieses Vertrages bildenden Fragen im Verhältnis der Bundesrepublik Deutschland zu dem Königreich Griechenland, unbeschadet etwaiger gesetzlicher Ansprüche griechischer Staatsangehöriger, abschließend geregelt.

Briefwechsel [wymiana listów]: „Die Regierung des Königreichs Griechenland (...) behält sich jedoch vor, mit dem Verlangen nach Regelung weiterer Forderungen, die aus nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen während Kriegs- und Besatzungszeit herrühren, bei einer allgemeinen Prüfung gemäß Artikel 5 Abs. 2 des Abkommens über deutsche Auslandsschulden vom 27. Februar 1953 heranzutreten“.

Istota umów ryczałtowych (*Globalabkommen*) polegała na tym, że państwo macierzyste ofiar otrzymywało od RFN globalną (zryczałtowaną) sumę świadczeń i zobowiązywało się dokonać w tych ramach i według wybranych

³¹⁰ Zob. szczególnie Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Griechenland über Leistungen zugunsten griechischer Staatsangehöriger, die von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen betroffen worden sind, Bonn, 18. März 1960 – Deutscher Bundestag, 3. Wahlperiode, Drucksache 2284; „Dieser Dissens bezieht sich jedoch nur auf Ansprüche, die aus individueller Verfolgung erwachsen. Selbst durch diesen Dissens wird also nicht infrage gestellt, dass der Vertrag keineswegs beabsichtigt, Reparationsfragen im Sinne eines zwischenstaatlichen Ersatzes kriegsbedingter Schäden zu regeln“ – Zu den völkerrechtlichen Grundlagen und Grenzen kriegsbedingter Reparationen unter besonderer Berücksichtigung des griechisch-deutschen Verhältnisses, 2016 Deutscher Bundestag (WD 2 – 3000 – 041/13), 26. Juni 2013, s. 11.

przez siebie kryteriów indywidualnych wypłat dla ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań. Co do zasady państwo to uznawało, że będące przedmiotem umowy kwestie zostały ostatecznie uregulowane w płaszczyźnie międzypaństwowej. Tym samym państwo takie rezygnowało z wykonywania w przyszłości opieki dyplomatycznej w dziedzinie objętej umową. Z praktyki wiadomo, że umowy te nie zawsze obejmowały całość roszczeń, a dokumenty towarzyszące odzwierciedlały niekiedy różnice stanowisk między danym państwem a RFN.

5.3.4. Szczególne regulacje umowne

Mimo braku całościowej regulacji prawnej mieliśmy do czynienia w okresie powojennym z kontynuacją zewnętrznej presji na Niemcy w celu wypłaty indywidualnych świadczeń dla ofiar zbrodni i prześladowań.

Po roku 1990 zjednoczone Niemcy dokonały wypłat *ex gratia* na rzecz powstałych w Polsce, Rosji, Ukrainie i Białorusi fundacji, których celem była wypłata świadczeń humanitarnych dla szczególnie poszkodowanych ofiar narodowosocjalistycznych prześladowań³¹¹. Łączna kwota wkładu RFN wyniosła 1,5 miliarda DM, w tym 500 mln DM dla fundacji „Polsko-niemieckie pojednanie”.

Niektóre zawarte po zjednoczeniu Niemiec umowy ujawniają słabość stanowiska RFN, zgodnie z którym wszelkie związane z drugą wojną światową roszczenia indywidualne pod adresem Niemiec stanowią część reparacji, a te zostały odłożone do czasu zawarcia traktatu pokoju z Niemcami, a następnie zamknięte w wyniku Traktatu „2+4”.

Są przykłady świadczące, że Niemcy uznały prawny charakter niektórych roszczeń, chociaż nie czyniły tak we wszystkich przypadkach. Zauważmy też, że wypłata przez RFN niektórych świadczeń indywidualnych nie była i nie jest wynikiem tylko dobrej woli.

I tak w roku 1992 zawarto niemiecko-amerykańską umowę³¹², której przedmiotem były niektóre roszczenia obywateli USA z tytułu odszkodowań lub restytucji majątkowych (*compensation or restitution for properties*;

³¹¹ Zob. szerzej *Die Entschädigung von NS-Zwangsarbeit am Anfang de 21. Jahrhunderts. Die Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ und ihre Partnerorganisationen*, von C. Goschler (hrsg.) in Zusammenarbeit mit J. Brunner, K. Ruchniewicz und Ph. Ther, Bd. 1–4, Göttingen 2012.

³¹² Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Federal Republic of Germany Concerning the Settlement of Certain Property Claims, Bonn, May 13, 1992.

Entschädigung der Rückerstattung für Vermögenswerte)³¹³. Nie ma tu jednak mowy o geście humanitarnym ze strony RFN. Co ciekawe, umowa ta zawiera alternatywny tryb dochodzenia odszkodowania również w formie pozwów składanych do sądów niemieckich³¹⁴.

Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Federal Republic of Germany Concerning the Settlement of Certain Property Claims, Bonn, May 13, 1992

Article 1. This agreement shall cover claims of nationals of the United States (including natural and juridical persons) arising from any nationalization, expropriation, intervention, or other taking of, or special measures directed against, property of nationals of the United States before October 18, 1976, covered by the United States German Democratic Republic Claims Program established by United States Public Law 94-542 of October 18, 1976 (the 'United States Program'). (...) Article 3(1). Within two months after the entry into force of this agreement, the Government of the United States shall offer its nationals who would be entitled to a portion of the settlement amount under United States law the opportunity to elect whether to receive that portion of the settlement amount or to pursue domestic remedies in the Federal Republic of Germany.

³¹³ President George Bush. Message to the Senate Transmitting the Treaty on the Reunification of Germany, September 25, 1990: „In his letter of September 18 to Secretary Baker, Foreign Minister Genscher also makes clear that the Government of a united Germany accepts responsibility for the resolution of unresolved claims against the German Democratic Republic, both of American citizens, and of Jewish victims of the Nazi regime. In this letter he commits his government to seek, shortly after unification, to provide expeditious and satisfactory resolution of claims of Jewish victims of the Nazi regime against the German Democratic Republic. In this same letter he states that the Federal Republic of Germany will, shortly after unification, resolve through negotiations with the United States Government the claims of U.S. nationals that were previously under discussion with the German Democratic Republic”.

³¹⁴ C. Dostal, A. Strauss, L. von Carlowitz, *Between Individual Justice and Mass Claims Proceedings: Property Restitution for Victims of Nazi Persecution in Post-Reunification Germany*, German Law Journal, 2014 (vol. 15, No. 06), s. 1035–1070: „The right of the individual persons to reclaim their property as part of the German reparation effort was another major step in the progressive development of international law. With the exception of a few mixed claims commissions established after World War I, international legal practice at the time only allowed states access and standing before international claims processes. Therefore, Buxbaum observed that ‘German reparations have (...) been at the center of the single most critical and controversial evolution of public international law in the past century; namely, the movement from state-centered to societal- and individual-centered rights and obligations.’ [R.M. Buxbaum, *A Legal History of International Reparations*, Berkeley Journal of International Law, vol. 23 (2005), s. 314]. The German case is also an early precedent for the introduction of a claimant-friendly presumption of proof that the property in question was indeed taken as a result of persecution by the Nazis”.

Podobnie przedmiotem niemiecko-amerykańskiej umowy z 1995 r. nie był gest humanitarny, lecz wprost odszkodowanie (*compensation*) dla niektórych ofiar narodowosocjalistycznego prześladowania³¹⁵. W art. 4 tej umowy jako przesłankę wypłaty odszkodowania przewidziano zrzeczenie się przez ofiarę wszelkich roszczeń wobec RFN oraz niemieckich osób fizycznych i prawnych (takiej przesłanki nie ma jednak w Umowie polsko-niemieckiej z 1991 r.), czyli zakładano, że takie roszczenia istniały po 1990 r.³¹⁶

Umowa ta była rezultatem wcześniejszego procesu przeciwko RFN przegranego w USA przez Hugona Princza, amerykańskiego Żyda, który w czasie wojny posiadał obywatelstwo amerykańskie i stał się ofiarą narodowosocjalistycznych prześladowań³¹⁷. Nie uzyskał on świadczeń ze strony RFN, ponieważ nie spełniał kryteriów odszkodowawczego ustawodawstwa niemieckiego. Pozew jego został odrzucony w 1994 r. w sądzie apelacyjnym ze względu na immunitet państwa niemieckiego, ale powstała silna presja i w jej rezultacie w 1995 r. doszło do zawarcia wspomnianej umowy między RFN i USA.

Na mocy tej umowy rząd niemiecki przekazał rządowi USA sumę 3 milionów DM z przeznaczeniem na odszkodowanie dla Princza oraz kilkunastu innych osób. W dniu 7 czerwca 1999 r. rząd niemiecki przekazał rządowi USA sumę 34,5 milionów DM z przeznaczeniem dla dalszych 235 ofiar. Wypłaty dla tych ofiar sięgały od 30 do 250 tysięcy dolarów na osobę. Przypomnijmy, że w wyniku rokowań wielostronnych zakończonych w Berlinie w dniu 17 lipca 2000 r. wypłacane były stawki indywidualne 15.000 DM nawet za kilkuletnią pracę w obozach koncentracyjnych i gettach oraz 5.000 DM w innych przypadkach³¹⁸.

³¹⁵ Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Federal Republic of Germany Concerning Final Benefits to Certain United States Nationals Who Were Victims of National Socialist Measures of Persecution, September 19, 1995. O geście humanitarny mnie ma również mowy w Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the French Republic on Compensation [*indemnisation*] for Certain Victims of Holocaust-Related Deportation from France Who Are not Covered by French Programs, Washington, 8 December, 2014.

³¹⁶ „Article 4 (3). A United States national shall benefit from a payment under this Agreement only if that national executes a waiver of all compensation claims within the meaning of Article 1 against the Federal Republic of Germany and against its nationals (including natural and juridical persons)”.

³¹⁷ United States District Court for the District of Columbia, *Princz case*, Judgement of 23 December 1992, 813 F Supp., 22; United States Court of Appeals, District of Columbia Circuit, 26 F. 3d 1166 – *Hugo Princz v. Federal Republic of Germany* (decision of July 1, 1994).

³¹⁸ Zob. rozdział 7.

Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Federal Republic of Germany Concerning Final Benefits to Certain United States Nationals Who Were Victims of National Socialist Measures of Persecution, September 19, 1995

Article 1. This Agreement shall settle compensation claims by certain United States nationals who suffered loss of liberty or damage to body or health as a result of National Socialist measures of persecution conducted directly against them. (...) Article 4.1. Upon payment of the amount referred to in paragraph 1 of Article 2, the Government of the United States of America declares all compensation claims against the Federal Republic of Germany by the United States nationals benefiting under the paragraph for damage within the meaning of Article 1 suffered by those nationals to be finally settled.

W drugiej połowie lat 90. trafiła do sądów w USA sprawa nierozliczonych tzw. kont szwajcarskich, o których zresztą wiedziano od dawna, ale przez pół wieku ofiary nie podnosiły tej kwestii w zdecydowany sposób³¹⁹.

Na tym tle nie trzeba było długo czekać na pozwy wobec niemieckich przedsiębiorstw. W 1998 r. wniesiono do sądów w USA przeciwko firmom niemieckim pierwszy pozew zbiorowy (*class action*) z tytułu pracy przymusowej. Wbrew niemieckim twierdzeniom o braku podstawy prawnej do formułowanych roszczeń, po stronie amerykańskiej przeważało przekonanie, że w takich sprawach nie można wykluczyć kompetencji sądu amerykańskiego. Zaistniała w tym względzie paradoksalna sytuacja: w rokowaniach w latach 1998–2000 przedsiębiorstwa niemieckie twierdziły, że nie istnieją podstawy prawne dla roszczeń ofiar narodowosocjalistycznych prześladowań, jednocześnie jednak żądały – jako przesłanki utworzenia nowej niemieckiej fundacji – całkowitego bezpieczeństwa prawnego na przyszłość.

W umowie niemiecko-amerykańskiej z 17 lipca 2000 r.³²⁰ mowa jest (w aneksach) o *compensation (Ausgleich)* pracy przymusowej przez niemiecką Fundację „Pamięć, odpowiedzialność i przyszłość”, która ma być jedynym forum dla wnoszenia przeciwko niemieckim przedsiębiorstwom roszczeń wynikających z okresu narodowego socjalizmu oraz drugiej wojny światowej. Przesłanką zawarcia tej umowy było wielostronne porozumienie

³¹⁹ United States District Court for the Eastern District of New York. *Swiss Banks Settlement: In re Holocaust Victim Assets Litigation*. The Swiss Banks Holocaust Settlement claims process has resulted in the payment of nearly \$1.285 billion – an amount exceeding the \$1.25 billion settlement fund – to over 457,000 Holocaust victims and their heirs in every U.S. state, and in more than 80 nations.

³²⁰ Agreement between the Government of the Federal Republic of Germany and the Government of the United States of America concerning the Foundation „Remembrance, Responsibility and the Future”, Berlin, July 17, 2000.

polityczne z 17 lipca 2000 r.³²¹, na podstawie którego RFN zobowiązywała się do wyposażenia wspomnianej fundacji w kapitał o wysokości 10 miliardów DM, z przeznaczeniem głównie dla ofiar pracy przymusowej, zwłaszcza zapomnianych ofiar z EŚiW.

W umowie niemiecko-amerykańskiej Stany Zjednoczone zobowiązały się nie wnosić przeciwko RFN roszczeń reparacyjnych (*reparations claims*), co mogłoby oznaczać, że istniały one mimo Traktatu „2+4”³²². Strona amerykańska zobowiązała się przeciwstawić (w formie tzw. *statement of interest*) próbom podważania w sądach amerykańskich immunitetu jurysdykcyjnego RFN. Termin „reparacje” dotyczył w tym przypadku indywidualnych odszkodowań dla ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni i prześladowań, nie sposób bowiem przypuszczać, by odnosił się do reparacji w formule poczdamskiej³²³.

³²¹ Joint Statement on occasion of the final plenary meeting concluding international talks on the preparation of the Foundation „Remembrance, Responsibility and the Future”, Berlin, 17 July 2000.

³²² United States District Court for the District of New Jersey. *In re Nazi Era Cases – Against: MDL No. 1337, German Defendants Litigation: D.N.J. Civ. A. No. 98-4104: Statement of Interest of the United States, October 20, 2000: „The role played by the United States in this negotiation was unique. The Executive Agreement negotiated is not a government-to-government claims settlement agreement, see generally Eizenstat Decl. Exh. B, and the United States has not extinguished the claims of its nationals or anyone else”.*

³²³ Letter of June 16, 2000 of Samuel R. Berger (Assistant to the President for National Security Affairs) and Beth Nolan (Counsel to the President) to Michael Steiner (Foreign Policy and Security Advisor in the Office of the Federal Chancellor): „We have agreed upon a DM 10 billion capped fund for the resolution of slave and forced labor claims and for all other wrongs committed by German companies arising out of Nazi-era. We have also agreed upon the precise allocation of the DM 10 billion to the various types of claims and for a Future Fund. We have now resolved the difficult issue of reparations”.

Rede von Dr. Otto Graf Lambsdorff vor dem Deutschen Bundestag zur zweiten und Dritten Lesung des Entwurfs eines Gesetzes zur Errichtung einer Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“, 6. Juli 2000: „Am 22. Mai, nach langen, zum Teil öffentlich geführten Debatten, hat ein amerikanischer Reparationsverzicht den Weg zum Abschluss frei gemacht. In dem deutsch-amerikanischen Regierungsabkommen wird dazu ausgeführt werden: *‘The United States will not raise any reparation claims against Germany’*. Es ist leicht zu behaupten, dass die US-Regierung nur Evidentes bestätigt. Das Thema Reparationen hat komplizierte Diskussionen erfordert. (...) Am vergangenen Pfingstmontag endlich haben wir uns nach weiteren dramatischen Diskussionen auf den Rechtsfrieden geeinigt, der in einem Briefwechsel zwischen dem außenpolitischen und sicherheitspolitischen Berater des Bundeskanzlers, Michael Steiner, und dem National Security Advisor, Sandy Berger, und der Rechtsberaterin des Präsidenten, Frau Nolan, festgehalten ist“.

Agreement between the Government of the Federal Republic of Germany and the Government of the United States of America concerning the Foundation „Remembrance, Responsibility and the Future”, Berlin, July 17, 2000

Article 1(1). The parties agree that the Foundation „Remembrance, Responsibility and the Future“ covers, and that it would be in their interests for the Foundation to be in the exclusive remedy and forum for the resolution of all claims that have been or may be asserted against German companies arising from the National Socialist era and World War II. (...)

Article 3(1). This agreement is intended to complement the creation of the Foundation and to foster all-embracing and enduring legal peace for German companies with respect to the National Socialist era and World War II. (2) This agreement shall not affect unilateral decisions or bilateral or multilateral agreements that dealt with the consequences of the National Socialist era and World War II. (3) The United States will not raise any reparations claims against the Federal Republic of Germany. (4) The United States shall take appropriate steps to oppose any challenge to the sovereign immunity of the Federal Republic of Germany with respect to any claim that may be asserted against the Federal Republic of Germany concerning the consequences of the National Socialist era and World War II.

5.3.5. Ocena *Wiedergutmachung*

Według doktryny politycznej i prawnej RFN roszczenia indywidualne z tytułu narodowosocjalistycznych prześladowań stanowiły część reparacji, a tym samym podlegały odroczeniu na podstawie Umowy londyńskiej. Gdyby ten pogląd traktować formalistycznie, to wypłaty dokonywane w tych ramach przez RFN należałoby uznać za sprzeczne z Umową londyńską³²⁴. Sprzeczność tę można rozwiązać jedynie w ten sposób, że te świadczenia określane jako *Wiedergutmachung* potraktujemy jako odrębną od reparacji kategorię powiązaną z popełnianymi na masową skalę zbrodniami wojennymi i zbrodniami przeciwko ludzkości.

Pozostawienie tej kwestii decyzjom politycznym RFN wynikało z powojennych komplikacji w uregulowaniu skutków wojny („zimna wojna”). Charakterystyczne jest, że zarówno ustawodawstwo RFN, jak i regulacja międzynarodowa w postaci tzw. *Globalabkommen* nie uwzględniały ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań żyjących w EŚiW. Zostały one objęte wypłatami dopiero po zjednoczeniu Niemiec. W konsekwencji, ofiary te były traktowane przez RFN w sposób nierówny i niesprawiedliwy – adres zamieszkania wyznaczał granice sprawiedliwości.

³²⁴ Zob. przyp. 287.

Skrajnym przykładem był brak do 1991 r. odszkodowań dla żydowskich ofiar narodowego socjalizmu zamieszkujących w państwach EŚiW, „zapomnianych” w tym względzie zarówno przez RFN, jak i przez korzystającą z wypłat niemieckich *Jewish Claims Conference*. Zaistniała też sytuacja, w której nie wszystkie żyjące ofiary obozów koncentracyjnych otrzymywały świadczenia, o czym świadczy zawarcie przez USA dwustronnej umowy z Niemcami w 1995 r.

Jeśli idzie o deportację cudzoziemców do pracy przymusowej, ustawodawstwo niemieckie nie uznawało jej za formę prześladowania, a tym bardziej za zbrodnię, a jedynie za zjawisko towarzyszące nieuchronnie wojnie, co jednak samo w sobie miało nie stanowić tytułu prawnego dla roszczeń odszkodowawczych. Można się jedynie w tym kontekście dziwić, dlaczego Fritz Sauckel, organizator systemu pracy przymusowej w III Rzeszy, skazany został w procesie norymberskim na karę śmierci.

Z perspektywy czasu strategia RFN okazała się w tej materii problematyczna. Zwlekanie z wypłatami nie przyniosło Niemcom splendoru, a historia dogoniła ich niespodziewanie po 55 latach. Nie pomogło też wcześniejsze skoncentrowanie się na określonych ofiarach, bowiem to właśnie organizacje żydowskie w USA rozpoczęły kampanię o kolejne wypłaty. Niemieckie świadczenia przychodziły często zbyt późno i w wymuszony sposób.

5.4. Specyfika roszczeń indywidualnych: problemy interpretacyjne

W kontekście roszczeń indywidualnych za zbrodnie międzynarodowe pojawiają się specyficzne problemy:

- pierwszy z nich dotyczy pytania, czy i w jakim stopniu tego rodzaju roszczenia są częścią reparacji?
- druga kwestia dotyczy istnienia prawa do indywidualnego odszkodowania i możliwości indywidualnego dochodzenia przeciwko państwu sprawcy lub jego podmiotom prywatnym (na przykład przedsiębiorstwom zatrudniającym pracowników przymusowych)?
- trzeci problem wiąże się ze zrzeczeniem się przez państwo, w traktatach zawartych po konflikcie, roszczeń jego podmiotów (obywateli) przeciw państwu obcemu lub jego podmiotom prawnym.

Zagadnieniom tym należy poświęcić nieco miejsca.

5.4.1. Czy roszczenia indywidualne za zbrodnie międzynarodowe są częścią reparacji?

Prawo międzynarodowe i praktyka państw, zwłaszcza po drugiej wojnie światowej, nie dają na to pytanie jednoznacznej odpowiedzi. Przyczyną tego stanu rzeczy jest między innymi brak jednolitych i wiążących prawnie definicji używanych pojęć.

Całość wynikających z konfliktu zbrojnego roszczeń jest różnorodna. Poza roszczeniami międzypaństwowymi, związanymi ze stratami państwa i kosztami wojny, mamy jeszcze do czynienia z problemem restytucji mienia oraz tzw. klauzulami ekonomicznymi w traktatach pokoju.

Co się natomiast tyczy szkód i strat indywidualnych można je podzielić na zwykłe lub typowe oraz na specjalne, związane z popełnionymi na podmiotach cywilnych zbrodniami wojennymi lub zbrodniami przeciwko ludzkości. Wynikające z konfliktu zbrojnego szkody podmiotów prywatnych określane jako zwykłe są zasadniczo częścią pakietu reparacyjnego, negocjowanego przez zwycięskie państwo z państwem pokonanym. Tym samym straty państwa i straty jego podmiotów prywatnych objęte są jednolitą regulacją, zazwyczaj w postaci traktatu pokoju lub innej formie traktatowej.

Z art. 3 Konwencji haskiej IV, jako normy tzw. drugiego rzędu (*secondary rule*), podobnie jak z orzeczenia STSM w sprawie chorzowskiej, wynika ogólny, międzypaństwowy obowiązek reparacji³²⁵. Wymaga on jednak każdorazowego sprecyzowania form, zakresu i procedur, a do tego konieczne są ustalenia z państwem pokonanym, z reguły w drodze traktatowej lub prawa krajowego (*primary rules*)³²⁶. Jest zatem różnica między niekwestionowanym w danym przypadku prawem do reparacji, a określeniem jej formy, zakresu i sposobów dochodzenia.

³²⁵ Zob. przyp. 8, 12.

³²⁶ Bundesverfassungsgericht (BVerfG). Beschluss vom 28. Juni 2004 (2 BvR 1379/01): „Art. 3 des Haager Abkommens von 1907 begründet grundsätzlich keinen individuellen Entschädigungsanspruch, sondern positiviert nur den allgemeinen völkerrechtlichen Grundsatz (vgl. Art. 1 der Artikel der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen, International Law Commission – ILC, zum Recht der Staatenverantwortlichkeit, 2001) einer Haftungsverpflichtung zwischen den Vertragsparteien. Dieser sekundärrechtliche Schadensersatzanspruch besteht jedoch nur in dem Völkerrechtsverhältnis zwischen den betroffenen Staaten. Der Schadensersatzanspruch unterscheidet sich insoweit von dem primärrechtlichen Anspruch der betroffenen Personen auf Einhaltung der Verbote des humanitären Völkerrechts, der in dem Völkerrechtsverhältnis zwischen dem ein Territorium besetzenden Staat und der in diesem Gebiet lebenden Bevölkerung besteht“ (Rdnr. 38); Bundesverfassungsgericht. Beschluss des Zweiten Senats vom 26. Oktober 2004 (2 BvR 955/00, 2 BvR 1038/01), Rdnr. 112.

Włączenie w prawie, doktrynie i w polityce RFN roszczeń indywidualnych z tytułu zbrodni i prześladowań w ramy definiowanych całościowo reparacji leżało wyraźnie w jej politycznym i finansowym interesie. Powołujące się w tym kontekście – zwłaszcza na Umowę londyńską – sądy niemieckie wskazywały bez trudu, że całość tych roszczeń została odroczone do momentu traktatu pokoju z Niemcami jako całością. Ponadto RFN uznawała, że roszczeń indywidualnych, stanowiących nieodłączną część reparacji, dochodzić można jedynie w relacjach międzypaństwowych i tylko na podstawie traktatowej³²⁷. Gdyby rygorystycznie przyjąć formalne stanowisko RFN, to świadczenia indywidualne nie powinny być wypłacane do czasu zjednoczenia Niemiec oraz, wobec przemilczenia tej kwestii w Traktacie „2+4”, po wejściu tego Traktatu w życie.

Uwzględnić trzeba jednak proces *Wiedergutmachung* w postaci ustaw RFN, specjalnych dwustronnych umów międzynarodowych (tzw. *Globalabkommen*), porozumień politycznych, albo jednostronnych aktów RFN. Toczył się on mimo powyższych zastrzeżeń w atmosferze stałej presji międzynarodowej na RFN, która zmuszona była do stopniowych ustępstw.

W wyrokach sądów niemieckich znaleźć można orzeczenia łagodzące dominującą linię doktrynalno-orzeczniczą i stwierdzające odrębność omawianych roszczeń indywidualnych oraz reparacji³²⁸. Zdaniem Federalnego Trybunału Konstytucyjnego nie istnieje w prawie międzynarodowym zasada wyłącznie traktatowej podstawy wspomnianych roszczeń odszkodowawczych. FTK dostrzegł wprawdzie konieczność wyraźnej i konkretnej podstawy prawnej (art. 3 Konwencji haskiej IV nie wystarcza w tym względzie, ponieważ nie ma charakteru *self-executing*), lecz widział ją nie tylko w traktacie, lecz również w ustawie krajowej, która niezależnie od traktatu stanowić może podstawę wyodrębnienia roszczeń indywidualnych oraz ich ewentualnego dochodzenia przed sądem w RFN³²⁹. Ustawodawca niemiecki tylko w niewielkim stopniu skorzystał z furtki, którą otworzył FTK. W prawie nie-

³²⁷ Zob. rozdział 5.2 oraz rozdział 6.

³²⁸ Bundesverfassungsgericht (BVerfG). Beschluß des Zweiten Senats vom 13. Mai 1996 – 2 BvL 33/93: „Der Reparationsverzicht des Zwei-plus-Vier-Vertrages selbst schließt jedoch Ansprüche der Kläger nicht aus, da diese keine Reparationen darstellten. Diese Sicht werde durch spätere staatliche Handlungen bestätigt“ (Rdnr. 24); „Soweit Friedensverträge Individualforderungen ausschließen, regeln sie die Ansprüche der Staatsangehörigen ausdrücklich neben den Forderungen der Staaten“ (Rdnr. 56). Zob. też przyp. 305.

³²⁹ Bundesverfassungsgericht (BVerfG). Beschluß des Zweiten Senats vom 13. Mai 1996 – 2 BvL 33/93.

mieckim istniały lub istnieją takie ustawy, jednak ich zakres rzeczowy był lub jest ograniczony³³⁰.

Po drugiej wojnie światowej problem odszkodowań indywidualnych za masowe zbrodnie międzynarodowe uległ ewolucji, ponieważ są to roszczenia bardzo specyficzne nie tylko w kontekście naruszeń międzynarodowego prawa humanitarnego, lecz również międzynarodowo chronionych praw człowieka. Roszczenia te włącza się często do szeroko pojmowanych reparacji, jednak nie wynikają one z typowych dla konfliktu zbrojnego naruszeń prawa. Na przykład zmuszanie do pracy przymusowej może mieć miejsce w czasie trwania konfliktu zbrojnego, lecz również poza nim.

Konkludując, upływ czasu oraz brak traktatu pokoju spowodował, że o ile reparacje w formule poczdamskiej (międzypaństwowe) stały się przedmiotem ustaleń mocarstw sprzymierzonych z okresu drugiej wojny światowej (choć nie zawsze precyzyjnych i kompletnych), które skorzystały z możliwości narzucenia Niemcom pewnych obowiązków, nie pytając ich o zdanie (decyzje Konferencji poczdamskiej oraz Sojuszniczej Rady Kontroli), o tyle sprawa indywidualnych odszkodowań za zbrodnie została – za zgodą mocarstw – pozostawiona w gestii Niemiec i zależna w dużym stopniu od ich woli. Na tym tle pojawił się wieloletni spór między Polską a Niemcami dotyczący zakresu zrzeczenia się reparacji przez Polskę w 1953 r.³³¹.

W oczywistym interesie finansowym i politycznym RFN leżało zakwalifikowanie indywidualnych odszkodowań z tytułu zbrodni i prześladowań do szeroko pojętych reparacji. Mimo to RFN wypłacała i wypłaca *ex gratia* (przed i po zjednoczeniu) tego rodzaju indywidualne świadczenia pieniężne. Dostrzec można zatem tendencję do odrębnego traktowania (*de facto* lub *de iure*) roszczeń indywidualnych (również przez RFN – *Wiedergutmachung*) za masowe zbrodnie i prześladowania, zwłaszcza ludności cywilnej.

³³⁰ Na przykład BEG (przyp. 297) lub ustawa powołująca do życia niemiecką Fundację „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft” (przyp. 291). Zob. też Bundesverfassungsgericht. Beschluss des Ersten Senats vom 7. Dezember 2004 – 1 BvR 1804/03: „Nach § 16 Abs. 1 Satz 2 EVZStiftG [Gesetz zur Errichtung einer Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“] sind etwaige weitergehende Ansprüche gegen die Bundesrepublik Deutschland und gegen deutsche Unternehmen im Zusammenhang mit nationalsozialistischem Unrecht ausgeschlossen. (...) Durch das Stiftungsgesetz werden etwaige Ansprüche gegen deutsche Unternehmen in solche gegen die Stiftung umgeformt“ (Rdnr. 68).

³³¹ Zob. rozdział 3.

5.4.2. Prawo do indywidualnego odszkodowania i możliwość indywidualnego dochodzenia roszczeń

Druga istotna kwestia łączy się z pytaniem, czy ofiarom zbrodni wojennych i/lub zbrodni przeciwko ludzkości przysługuje indywidualne prawo do odszkodowania i czy mogą go indywidualnie dochodzić przed sądem (krajowym lub międzynarodowym)?

Ogólna zasada reparatorna (odszkodowawcza) zawarta w art. 3 Konwencji haskiej IV oraz w art. 91 Protokołu dodatkowego I z 1977 r. odnosi się do relacji (roszczeń) między państwami³³². Mimo że nie stwierdza się tego wprost, wiadomo jednak, że chodzi tu o szkody zarówno państwa, jak i jego podmiotów. Brak jednak w tych artykułach śladu, że zasada ta odnosi się do prawa jednostek. Pamiętać też należy, że wspomniany art. 3 Konwencji haskiej IV nie stanowi podstawy prawnej konkretnych roszczeń.

Kontrowersyjne jest natomiast, czy poza zasadą reparatorną w relacjach międzypaństwowych istnieje (równoległe i niezależnie) zasada prawna przyznająca jednostkom prawo do indywidualnego odszkodowania przeciwko państwu, zwłaszcza w kontekście zbrodni wojennych i zbrodni przeciwko ludzkości.

Podobnie jak w przypadku relacji międzypaństwowych również w tym przypadku niezbędna jest pewna konkretyzacja. Nie wydaje się jednak konieczne, by w obu tych wariantach istnieniu prawa do reparacji/odszkodowania musiała odpowiadać konkretna procedura ich dochodzenia (ten ostatni element sprawia w praktyce sporo problemów)³³³.

W obecnym stadium regulacji międzynarodowej przeważa pogląd, że indywidualne roszczenia odszkodowawcze związane z konfliktem zbrojnym nie mają bezpośredniej podstawy prawnej w prawie humanitarnym, a ich dochodzenie odbywa się za pośrednictwem państw. Zastosowanie znajduje tu instytucja tzw. opieki dyplomatycznej³³⁴, czyli dochodzenie przez państwo macierzyste (we własnym imieniu) roszczeń ofiar (jego obywateli lub osób prawnych) wobec państwa sprawcy naruszenia prawa międzynarodowego,

³³² Zob. rozdział 2.1.

³³³ Zob. ILA Declaration (przyt. 16): Article 6. Right to Reparation. Victims of armed conflict have a right to reparation from the responsible parties. Commentary: „(2)(a) Under traditional international law, the existence of an individual right is not dependent on the international procedural capacity to assert it. This dissociation of rights and enforcement mechanisms was recognized in the jurisprudence of the Permanent Court of International Justice and confirmed by the International Court of Justice in the *LaGrand* Case. As a consequence, rights may be recognized as belonging to individuals even in instances where claims of individuals are submitted by their State of nationality”.

³³⁴ Zob. przyt. 306.

w przypadkach gdy podmioty te nie mogą uzyskać naprawienia szkody na zwykłej drodze. Uzasadniony jest jednak pogląd, że odbywa się to często kosztem konkretnych ofiar³³⁵.

Ten stan rzeczy wynika z kompleksowości międzynarodowoprawnej odpowiedzialności za naruszenie prawa w czasie konfliktu zbrojnego. Z jednej strony wskazać należy na ogólnie słabą pozycję jednostki w bezpośrednim dostępie do sądów międzynarodowych, z drugiej zaś, przed sądami krajowymi, barierą proceduralną jest immunitet jurysdykcyjny państwa. Mamy wreszcie do czynienia z problemem zrzeczenia się przez państwo macierzyste roszczeń indywidualnych jego obywateli.

³³⁵ *Germany v. Italy: The Right to Deny State Immunity When Victims Have No Other Recourse*, Amnesty International 2011: „48. Under current international law, there are at least five reasons why diplomatic protection does not constitute an effective alternative way for victims of war crimes to obtain reparation. First, although a state has the right to exercise diplomatic protection on behalf of its nationals, '[i]t is under no duty or obligation to do so.' International Law Commission, Draft Articles on State Responsibility, with commentaries, commentary on art. 2, para. 2. Second, in practice, states often purport to waive the right to reparation of their nationals or they accept derisory sums, particularly in peace treaties. Third, victims do not have the right under international law to require their state to make reparation claims on their behalf. *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited*, Second Phase, Judgment, ICJ Reports 1970, para. 78 ('Should the natural or legal persons on whose behalf it is acting consider that their rights are not adequately protected, they have no remedy in international law.'). Fourth, victims often have no right under national law to require the state to advance their claims to reparation. For example, a citizen of the United Kingdom cannot compel the executive to espouse his or her claim. See *R (on the Application of Abbasi and another) v. Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs and another*, [2002] EWCA Civ. 1598. These are serious problems when the victims are members of a disfavoured or persecuted group in the state, victims of crimes of sexual violence, stateless persons or refugees. Although there is now recognition that states can exercise diplomatic protection over stateless persons and refugees, they can only do so when such persons have been continuous lawful residents, but cannot do so against the refugee's state of nationality, the state most likely to have persecuted the refugee. See, Draft Articles on Diplomatic Protection, art. 8 (2006). Fifth, even if the state does choose to take up the victim's claim of reparation for war crimes, the claim is that of the state and not the individual. Case concerning Ahmadou Diallo (*Republic of Guinea v. Democratic Republic of the Congo*), Judgment, Int'l Ct. Justice, Nov. 30, 2010, paras. 160–161; *Mavrommatis Palestine Concessions (Greece v. Great Britain)*, I.C.J. Reports, Series A, No. 2, 1924, at 12. Therefore, the state may, but is not obliged to, pass on any damages it obtains to the individual victim. *Barcelona Traction*, para. 78. Given the reluctance of states to exercise diplomatic protection, a leading authority on state immunity has stated, „it is here that a plea to disregard immunity may strongly be made to enable the individual claimant to bring proceedings in a third State against the defaulting State”.

Za taką tendencją przemawiają do pewnego stopnia względy pragmatyczne, ponieważ łatwo sobie wyobrazić problemy i trudności związane z pozwami milionów ofiar prze sądami krajowymi lub międzynarodowymi. W kontekście reparacji po konflikcie zbrojnym częsta jest też traktatowa regulacja nakazująca uwzględniać możliwości finansowe i gospodarcze pokonanego państwa, zwłaszcza w odniesieniu do masowych naruszeń³³⁶.

Takie restryktywne stanowisko reprezentują również sądy niemieckie. Zauważmy jednak, że RFN wypłacała i wypłaca świadczenia pieniężne z tytułu naruszenia międzynarodowego prawa humanitarnego zarówno w kontekście drugiej wojny światowej, jak i konfliktów współczesnych. Tyle tylko, że traktuje je na zasadzie *ex gratia*.

Bundesgerichtshof (BGH). Urteil vom 26. Juni 2003 – III ZR 245/98

„Leitsätze: Die Anerkennung des Urteils eines griechischen Gerichts, durch das die Bundesrepublik Deutschland wegen Kriegsverbrechen der deutschen Wehrmacht in Griechenland im Zweiten Weltkrieg zur Zahlung von Schadensersatz an verletzte griechische Staatsangehörige verurteilt wurde, ist ausgeschlossen, weil ein solches Urteil dem völkerrechtlichen Grundsatz der Staatenimmunität widerspricht. (...) Nach der im Zweiten Weltkrieg gegebenen Rechtslage standen im Falle von Verletzungen des Kriegsvölkerrechts etwaige Schadensersatzansprüche gegen den verantwortlichen fremden Staat nicht einzelnen geschädigten Personen, sondern nur deren Heimatstaat zu. (...) Jedenfalls nach dem Verständnis des deutschen Amtshaftungsrechts in der Zeit bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs waren dem Staat zurechenbare militärische Handlungen während des Krieges im Ausland von dem Amtshaftungstatbestand des § 839 BGB i.V. m. Art. 131 WRV ausgenommen“; „Die traditionelle Konzeption des Völkerrechts (...) versteht den einzelnen nicht als Völkerrechtssubjekt, sondern gewährt ihm nur mittelbaren internationalen Schutz. Bei völkerrechtlichen Delikten durch Handlungen gegenüber fremden Staatsbürgern steht ein Anspruch nicht dem Betroffenen selbst, sondern nur seinem Heimatstaat zu. Der Staat macht im Wege des diplomatischen Schutzes sein eigenes Recht darauf geltend, daß das Völkerrecht in der Person seines Staatsangehörigen beachtet wird“ (Rdnr. 36).

Bundesgerichtshof (BGH). Urteil vom 6. Oktober 2016 – III ZR 140/15

Schadensersatzansprüche wegen völkerrechtswidriger Handlungen eines Staates gegenüber fremden Staatsangehörigen stehen grundsätzlich weiterhin nur dem Heimatstaat zu. (...) Nach dieser weiterhin gültigen Konzeption des Völkerrechts als eines zwischenstaatlichen Rechts wird dem geschädigten Individuum mittelbarer internationaler Schutz gewährt, indem sein Heimatstaat im Wege des diplomatischen Schutzes sein eigenes Recht darauf geltend macht, dass das Völkerrecht gegenüber seinen Staatsangehörigen beachtet wird. (...)

³³⁶ Zob. przyp. 27.

Dem Einzelnen steht insoweit gegenüber seinem Heimatstaat ein subjektiver Anspruch auf fehlerfreie Ermessenausübung zu. (Rdnr. 16)

Nach diesen Grundsätzen können die Kläger Schadensersatz- oder Entschädigungsansprüche auch nicht auf Art. 3 des IV. Haager Abkommens vom 18. Oktober 1907 betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs oder Art. 91 des ersten Zusatzprotokolls vom 8. Juni 1977 zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte stützen. Diese Regelungen statuieren zwar ein besonderes völkerrechtliches Haftungsregime für Verstöße gegen das humanitäre Kriegsvölkerrecht, begründen jedoch keine individuellen Schadensersatz- oder Entschädigungsansprüche. Dadurch wird nur der allgemeine völkerrechtliche Grundsatz einer Haftungsverpflichtung zwischen den Vertragsparteien positiviert. (Rdnr. 17)

Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan van Aken, Wolfgang Gehrcke, Christine Buchholz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Entschädigungen für zivile Opfer in Afghanistan, Deutscher Bundestag, Drucksache 18/4263 vom 9.3.2015

Vorbemerkung der Bundesregierung: Sofern dennoch Schäden entstanden sind, bestehen im Rahmen bewaffneter Konflikte keine individuellen Ausgleichsansprüche. Denn Rechtsansprüche einzelner Personen auf Schadensersatz ergeben sich insoweit weder aus dem humanitären Völkerrecht noch aus dem deutschen Staatshaftungsrecht. Schadensersatzansprüche nach deutschem Haftungsrecht können im Auslandseinsatz nur dann in Betracht kommen, wenn kein Zusammenhang mit einem bewaffneten Konflikt besteht (z. B. schuldhaft verursachte Verkehrsunfälle bei reinen Versorgungsfahrten). Gleichwohl wurden Zahlungen im Einzelfall auch außerhalb rechtlicher Verpflichtungen geleistet, z. B. aus humanitären Gründen oder um der afghanischen Entschädigungskultur zum Schutz der eigenen Soldaten zu entsprechen; (...) Eine rechtliche Verpflichtung zum Schadensersatz bestand, wie in der Vorbemerkung der Bundesregierung ausgeführt, nicht. Die Entschädigung erfolgte ohne Anerkennung einer Rechtspflicht. (...) Die Höhe der Zahlungen wurde unter Berücksichtigung ortsüblicher Maßstäbe mit dem Geschädigten ausgehandelt.

W orzecznictwie sądów niemieckich pojawiają się orzeczenia kwestionujące międzypaństwową wyłączność reparacyjną jako powszechną zasadę i normę oraz dopuszczające dla roszczeń indywidualnych uchwalenie podstawy w prawie krajowym niezależnej od regulacji międzynarodowoprawnej (traktatowej).

Bundesverfassungsgericht (BVerfG). Beschluß des Zweiten Senats vom 13. Mai 1996 – 2 BvL 33/93

Im übrigen besteht auch eine solche Regel des Völkergewohnheitsrechts über die 'Exklusivität' nicht, nach der Entschädigungsregelungen im Zusam-

menhang mit Kriegsfolgen nur im Rahmen von völkerrechtlichen Verträgen, insbesondere von Friedensverträgen getroffen werden könnten oder bestehende Verträge über solche Entschädigungen abschließend wären (Rdnr. 54); Daß eine solche Praxis nicht besteht, zeigen Friedensverträge, in denen die Staaten im Zusammenhang mit der Reparationsfrage auf Ansprüche gegeneinander verzichten. Diese Verzichtserklärungen betreffen regelmäßig nur Ansprüche der Staaten wegen einer Schädigung ihrer Staatsangehörigen, nicht aber Ansprüche der Staatsangehörigen selbst (Rdnr. 55); Auch aus der übrigen Staatenpraxis wird deutlich, daß den Staaten die Unterscheidung zwischen staatlichen und individuellen Ansprüchen bewußt gewesen ist. (...) Diese Staatenpraxis setzte sich nach 1945 fort (Rdnr. 57); Das Fehlen einer Regel des Völkergewohnheitsrechts, nach der Individualentschädigungen im Zusammenhang mit Kriegsereignissen allein völkervertragsrechtlich geregelt werden können, schließt jedoch nicht aus, daß einzelne Verzichtserklärungen – wie etwa die polnische Erklärung vom 23. August 1953 – oder völkerrechtliche Verträge – wie etwa der Zwei-plus-Vier-Vertrag (...) – solche Ansprüche zum Erlöschen bringen. Die Entscheidung hierüber obliegt dem vorlegenden Gericht (Rdnr. 58).

Bundesverfassungsgericht. Beschluss vom 28. Juni 2004 – 2 BvR 1379/01

Die Verfassungsbeschwerde betrifft die Verfassungsmäßigkeit des Ausschlusses so genannter italienischer Militärinternierter vom Anwendungsbereich des Gesetzes zur Errichtung einer Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ (BGBl I 2000 S. 1263) – StiftG.

Art. 3 des Haager Abkommens von 1907 begründet grundsätzlich keinen individuellen Entschädigungsanspruch, sondern positiviert nur den allgemeinen völkerrechtlichen Grundsatz (vgl. Art. 1 der Artikel der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen, International Law Commission – ILC, zum Recht der Staatenverantwortlichkeit vom 21. Dezember 2001) einer Haftungsverpflichtung zwischen den Vertragsparteien. Dieser sekundärrechtliche Schadensersatzanspruch besteht jedoch nur in dem Völkerrechtsverhältnis zwischen den betroffenen Staaten. Der Schadensersatzanspruch unterscheidet sich insoweit von dem primärrechtlichen Anspruch der betroffenen Personen auf Einhaltung der Verbote des humanitären Völkerrechts, der in dem Völkerrechtsverhältnis zwischen dem ein Territorium besetzenden Staat und der in diesem Gebiet lebenden Bevölkerung besteht. (Rdnr. 38)

b) Das Grundprinzip des diplomatischen Schutzes schließt nicht grundsätzlich aus, dass das nationale Recht des verletzenden Staates dem Verletzten einen individuellen Anspruch gewährt, der neben die völkerrechtlichen Ansprüche des Heimatstaates tritt (vgl. BVerfGE 94, 315 <330>). Aus dem fehlenden Ausschlussverhältnis lässt sich aber keine Regel oder Vermutung dahingehend ableiten, dass ein das Völkerrecht verletzender Staat den verletzten Personen auf Grund des eigenen nationalen Rechts Ansprüche zu gewähren hat. Maßgeblich ist insoweit vielmehr die konkrete Ausgestaltung der innerstaatlichen Rechtsordnung. Besteht nach dieser kein Schadensersatzanspruch (vgl. BGH,

Urteil vom 26. Juni 2003 – III ZR 245/98 -, BGHZ 155, 279 ff.; OLG Köln, Urteil vom 27. August 1998 – 7 U 167/97 -, OLGR Köln 1999, S. 5 ff.), kommt eine Verletzung der Eigentumsgarantie des Art. 14 GG nicht in Betracht. (Rdnr. 39)

Powyższe konstrukcje i koncepcje nie oznaczają bezpodstawności indywidualnych roszczeń odszkodowawczych wobec państwa sprawcy, nawet jeśli nie mają one konkretnej podstawy prawnej w normach prawa międzynarodowego (traktat) lub prawa krajowego (ustawa). Jednak nawet jeżeli ją mają, to trudność sprowadza się najczęściej do sposobów i możliwości ich sądowego dochodzenia. W tym względzie albo brakuje odpowiedniej procedury (przed sądem międzynarodowym lub krajowym), albo też dochodzenie jest utrudnione w wyniku działania immunitetu jurysdykcyjnego i immunitetu egzekucyjnego państwa³³⁷ względnie innych przeszkód. Immunitet jurysdykcyjny państwa ogranicza możliwość wniesienia pozwu przeciwko państwu obcemu przed sąd krajowy ofiar lub przed sąd państwa trzeciego, a w orzecznictwie sądów międzynarodowych uznaje się tego rodzaju przeszkodę w dostępie do sądu za uzasadnioną i zgodną z prawem międzynarodowym³³⁸.

Cour européenne des droits de l'homme. Décision du 16 juin 2009 [Section V] sur la recevabilité de la requête no 14717/06 présentée par Georges GROSZ contre la France. Note d'information sur la jurisprudence de la Cour No 120, juin 2009

Au vu des principes dégagés par la jurisprudence (*Al-Adsani c. Royaume-Uni* [GC], et *Kalogeropoulou et autres c. Grèce et Allemagne*, on ne saurait

³³⁷ Zob. A. Peters, E. Lagrange, S. Oeter, Ch. Tomuschat (eds), *Immunities in the Age of Global Constitutionalism*, Leiden-Boston 2014; Ch. Tomuschat, *The international law of state immunity and its development by national institutions*, *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, vol. 44 (2011), s. 1105–1140; *Germany v. Italy: The Right to Deny State Immunity When Victims Have No Other Recourse*, Amnesty International 2011; W. Czapliński, *L'immunité de l'Etat devant la Coursuprême polonaise: l'affaire Natoniewski*, *Annuaire français de droit international*, 2010, s. 217–225; N. Paech, *Staatenimmunität und Kriegsverbrechen*, *Archiv des Völkerrechts*, Bd. 47 (2009), s. 36–92; T. Giegerich, *Do Damages Claims Arising from Jus Cogens Violations Override State Immunity from the Jurisdiction of Foreign Courts?*, (w:) *The Fundamental Rules of the International Legal Order*, C. Tomuschat, J.-M. Thouvenin (eds), Leiden 2006, s. 203–238.

³³⁸ ICJ *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece Intervening)*, Judgment of 3 February 2012; Cour de justice des Communautéseuropéennes. *Eirini Lechouritou et autres c. Dimosio tis Omospondiakis Dimokratias tis Germanias* (n° C-292/05), arrêt du 15 février 2007; CEDH (cinquième section). *Décision sur la recevabilité de la requête n° 37937/07 – Irini Lechouritou et autres contre l'Allemagne et 26 autres Etats membres de l'Union européenne*, le 3 avril 2012; ETPCz. *Grosz c. la France* (n° 14717/06), décision du 16 juin 2009; ETPCz (cinquième section). *Décision sur la recevabilité de la requête n° 24120/06 présentée par Argyris Sfountouris et autres contre l'Allemagne*, le 31 mai 2011.

considérer comme une restriction disproportionnée au droit d'accès à un tribunal tel qu'il est consacré par l'article 6 § 1 de la Convention, des mesures prises par un Etat qui reflètent des règles généralement reconnues en matière d'immunité des Etats. (...) Dès lors, les décisions par lesquelles les juridictions nationales ont refusé d'examiner la demande en indemnisation du requérant ne sauraient être considérées comme des restrictions injustifiées et disproportionnées au droit d'accès à un tribunal. Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité, Déclare la requête irrecevable.

European Court of Human Rights. *Sfountouris and Others v. Germany* (application no. 24120/06). Press release issued by the Registrar of the Court /ECHR 092 (2011)/, 6 July 2011

The applicants brought proceedings before the German courts claiming compensation. While acknowledging the applicants' immeasurable suffering, the courts rejected their claims at all levels of jurisdiction, holding that there was no basis in international or German law for the applicants' entitlement to compensation. In particular, the Hague Convention IV on Laws and Customs of War on Land of 1907 did not provide for individual compensation, the German restitution law of 1953 was only applicable to victims of Nazi persecution and not to acts of war. The applicants could further not rely on the State's civil liability, as in 1944 there had been no mutual agreement in this regards between Germany and Greece. On 15 February 2006, the Federal Constitutional Court refused to admit the applicants' constitutional complaint. (...) In view of the material before it, the Court did not find that the domestic courts – who were in principle better placed to interpret national law – had applied national or international law in an arbitrary manner. Consequently, the applicants had no legitimate expectation to be able to benefit from compensation for the damages sustained. The decisions by which the courts had rejected their claims did therefore not fall under the remit of Article 1 of Protocol No. 1. The complaint under that Article was hence inadmissible.

ICJ. *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece Intervening)*, Judgment of 3 February 2012

91. The Court concludes that, under customary international law as it presently stands, a State is not deprived of immunity by reason of the fact that it is accused of serious violations of international human rights law or the international law of armed conflict. (...) 93. (...) The rules of State immunity are procedural in character and are confined to determining whether or not the courts of one State may exercise jurisdiction in respect of another State. They do not bear upon the question whether or not the conduct in respect of which the proceedings are brought was lawful or unlawful. (...) 104. (...) The Court is not unaware that the immunity from jurisdiction of Germany in accordance with international law may preclude judicial redress for the Italian nationals

concerned. It considers however that the claims arising from the treatment of the Italian military internees referred to in paragraph 99, together with other claims of Italian nationals which have allegedly not been settled (...) could be the subject of further negotiation involving the two States concerned, with a view to resolving the issue.

ICJ. *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece Intervening)*, Judgment of 3 February 2012, Separate Opinion of Judge Keith 19. (...) That very long-established practice, recognizing harsh post-war realities and the need for former enemy States to establish new relationships, strongly supports the conclusion that a former belligerent State may not be subject, without its consent, to the jurisdiction of a foreign court in cases such as those which are the subject of the present proceedings.

ICJ. *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece Intervening)*, Judgment of 3 February 2012, Separate Opinion of Judge Koroma 6. (...) The International Law Commission's Commentary on the text of the Convention (...) states further that Article 12 does not apply to situations involving armed conflicts. The distinction drawn by the International Law Commission between isolated and insurable torts such as traffic accidents, and acts committed by armed forces during armed conflict, is understandable. Cases involving the former would entail limited liability for the tortfeasor State, whereas cases involving the latter could expose a State to nearly limitless liability. The former can thus be appropriately dealt with by the forum State's judiciary, while the inevitably political nature of the latter suggests strongly that resolution should be pursued via inter-State processes. (...) 9. (...) It does not follow, however, that international law provides individuals with a legal right to make claims for reparation *directly* against a foreign State. Nothing in the Fourth Hague Convention or the 1977 Protocol I supports such a proposition. The relevant Articles of these two Conventions provide only that States must 'pay compensation' if they violate the provisions of the Conventions. They do not purport to require that States pay compensation *directly to aggrieved individuals*.

United Nations Convention on Jurisdictional Immunities of States and Their Property (2004)

(nie weszła jeszcze w życie)

Article 12. Personal injuries and damage to property. Unless otherwise agreed between the States concerned, a State cannot invoke immunity from jurisdiction before a court of another State which is otherwise competent in a proceeding which relates to pecuniary compensation for death or injury to the person, or damage to or loss of tangible property, caused by an act or

omission which is alleged to be attributable to the State, if the act or omission occurred in whole or in part in the territory of that other State and if the author of the act or omission was present in that territory at the time of the act or omission.

International Law Commission. Draft Articles on Jurisdictional Immunities of States and their Property, with commentaries

art. 12 – commentary: (7) It is also clear that cases of shooting or firing across a boundary or of spill-over across the border of shelling as a result of an armed conflict are excluded from the areas covered by article 12. The article is primarily concerned with accidents occurring routinely within the territory of the State of the forum, which in many countries may still require specific waiver of State immunity to allow suits for recovering damages to proceed, even though compensation is sought from, and would ultimately be paid by, an insurance company.

Pojawiają się jednak nieliczne i specjalnie uzasadnione próby nieuznawania immunitetu jurysdykcyjnego państw przez sądy krajowe³³⁹, również w Polsce³⁴⁰. Jest to jednak droga z wielu względów ryzykowna.

United States District Court for the District of Columbia. *Princz v. Federal Republic of Germany*, 813 F Supp., 22, Judgement of 23 December 1992

Under the circumstances of this case, a nation that does not respect the civil and human rights of an American citizen is barred from invoking United States law [i.e. immunity under the Foreign Sovereign Immunities Act of 1976] to block the citizen in his effort to vindicate his rights. In such a case, Plaintiff has a right to have his claim heard by a U.S. court.

Wyrok powyższy został jednak uchylony przez sąd wyższej instancji.

United States Court of Appeals, District of Columbia Circuit. *Princz v. Federal Republic of Germany*, 26 F. 3d 1166, Decided: July 1, 1994

61. The district court lacks jurisdiction of Mr. Princz's claims. If the FSIA [Foreign Sovereign Immunities Act of 1976] applies retroactively to the ter-

³³⁹ Szerzej na ten temat *Germany v. Italy: The Right to Deny State Immunity When Victims Have No Other Recourse*, Amnesty International Publications 2011. Zob. też Italian Constitutional Court. Judgment (Sentenza) No. 238/2014 (22 October 2014); G. Boggero, *The Legal Implications of Sentenza No. 238/2014 by Italy's Constitutional Court for Italian Municipal Judges: Is Overcoming the « Triepelian Approach » Possible?*, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, vol. 76 (2016), s. 1–22. Zob. też 28 U.S. Code §§ 1605A i 1605B; Canada. *Loi sur l'immunité des États (Loi portant sur l'immunité des États étrangers devant les tribunaux)* (1985), art. 6 (1).

³⁴⁰ Zob. przyp. 606.

rible events giving rise to this case, then it bars the suit, which comes within no exception in the Act. If instead the case is governed by the pre-FSIA law of sovereign immunity, then it is not within post-FSIA diversity jurisdiction of the district court. The judgment of the district court is therefore reversed and the case is 62. Dismissed.

WALD, Circuit Judge, dissenting: 65. For decades thereafter, using the available international compensation mechanisms, Princz sought unsuccessfully to obtain reparations from Germany for both the loss of his pension and the physical and mental suffering inflicted upon him during the war. Despite its public professions of penitence for the horrors of the Holocaust, however, Germany repeatedly relied on technicalities such as Princz's citizenship at the time of his enslavement to deny him either a pension or any restitution for his immense suffering. Ironically, had Princz not been an American citizen at the time of the Holocaust, he would have received compensation. 66. The district court denied Germany's motion to dismiss for lack of subject-matter jurisdiction under the Foreign Sovereign Immunities Act, (...) ruling that the FSIA 'has no role to play where the claims alleged involve undisputed acts of barbarism committed by a one-time outlaw nation which demonstrated callous disrespect for the humanity of an American citizen, simply because he was Jewish.' (...) 78. Germany waived its sovereign immunity by violating the *jus cogens* norms of international law condemning enslavement and genocide. (...) 90. In the absence of any indication that Congress intended to exclude from the scope of Sec. 1605(a)(1) the concept that a foreign state waives its immunity by breaching a peremptory norm of international law, I believe that the only way to interpret the FSIA in accordance with international law is to construe the Act to encompass an implied waiver exception for *jus cogens* violations.

Italian Republic. Court of Cassation. *Ferrini v. Germany*, Appeal decision, no 5044/4; ILDC 19 (IT 2004), 11 March 2004

H9 (...) There was ample evidence that the distinction between *acta iure imperii* and *acta iure gestionis* was becoming increasingly irrelevant in the context of claims for reparations for attacks on physical integrity. H10 The 1996 amendment to the Foreign Sovereign Immunities Act, (United States) and its numerous judicial applications were further evidence of the growing irrelevance of the distinction, as highlighted by the ILC, 'Report of the International Law Commission Working Group on State Immunity' (6 July 1999) YILC (1991) Vol II Part 2, 13, Article 12. (...) H11 Functional immunity of state officials of the foreign state could no longer be invoked in cases of international crimes. Treaty law and ample international judicial practice were unequivocal on this matter. There was then no reason why, in the same way, state immunity – of which functional immunity is only one aspect – should subsist for behaviours that can be defined as international crimes.

Italian Republic. The Constitutional Court. Judgment No. 238 (2014),
22 October 2014

1.2. The Tribunal of Florence notes that the subject-matter of the cases is the examination of whether the [Italian] legal order (...) requires that the courts of the State in which the international crime has been committed deny the examination of actions for damages even in cases of war crimes and crimes against humanity, in breach of fundamental rights, perpetrated in [Italian] territory by a foreign State, although in the exercise of sovereign powers. (...)

3.4. (...) With regard to cases of immunity from jurisdiction of States envisaged by international law, this Court has recognized that, in cases involving foreign States, the fundamental right to judicial protection can be further limited, beyond the limitations provided by Article 10 of the Constitution. However, this limit has to be justified by reasons of public interest potentially prevailing over the principle of Article 24 Constitution, one of the „supreme principles” of the constitutional order (Judgment No. 18/1982). Moreover, the provision that establishes the limit has to guarantee a rigorous assessment of the [public] interest in light of the concrete case (Judgment No. 329/1992). In the present case, the customary international norm of immunity of foreign States, defined in its scope by the ICJ, entails the absolute sacrifice of the right to judicial protection, insofar as it denies the jurisdiction of [domestic] courts to adjudicate the action for damages put forward by victims of crimes against humanity and gross violations of fundamental human rights. (...) The immunity of the foreign State from the jurisdiction of the Italian judge granted by Articles 2 and 24 Constitution protects the [sovereign] function [of State]. It does not protect behaviors that do not represent the typical exercise of governmental powers, but are explicitly considered and qualified unlawful.

Z orzecznictwa sądów krajowych wynika ponadto, że dochodzenie roszczeń indywidualnych stanowi część domeny międzypaństwowej i z natury swej stanowi kwestię polityczną (amerykańska doktryna *political question*), dla której sąd krajowy nie jest właściwym forum. Tym samym, poza oczywistą zdolnością finansową i gospodarczą, o zakresie i formach reparacji decydują też względy pozaprawne (polityczne), a nie tylko wysokość strat i szkód. Taka jest zasadnicza linia sądów amerykańskich lub japońskich, odrzucających pozwy indywidualne³⁴¹.

³⁴¹ U.S. District Court for the Eastern District of New York – 105 F. Supp. 2d 139 (E.D.N.Y. 2000), 105 F. Supp. 2d 139 (2000), July 26, 2000 (As Corrected August 2, 2000.), *In re Holocaust Victim Assets Litigation*, Nos. 96 Civ. 4849 (ERK) (MDG), 99 Civ. 5161 and 97 Civ. 461., Memorandum & Order: „Korman, Chief Judge. I address here the legal issue of the fairness of the \$1.25 billion settlement of the Holocaust Victim Assets Litigation against two leading Swiss banks. The words of Ernest Lobet, a survivor of the Holocaust, provide the best summary of the conclusion that I reach after the analysis to follow: ‘I have no quarrel with the settlement. I do not say it is fair, because fairness is a relative term. No amount of money can possibly be fair under

United States District Court, D. New Jersey. *Burger-Fischer v. Degussa AG*, 65 F.Supp.2d 248 (1999), September 21, 1999

V. E. Conclusion: (...) To state the ultimate conclusion, the questions whether the reparation agreements made adequate provision for the victims of Nazi oppression and whether Germany has adequately implemented the reparation agreements are political questions which a court must decline to determine. Accepting that the court has jurisdiction over the subject matter of this case and assuming that it has jurisdiction over the parties it must nevertheless refrain from adjudicating this dispute. (...)

By what conceivable standard could a single court arrive at a fair allocation of resources among all the deserving groups? (...) This was a task which the nations involved sought to perform as they negotiated the Potsdam Agreement, the Paris Agreement, the Transition Agreement and the 2+4 Treaty. It would be presumptuous for this court to attempt to do a better job. (...) For a court now, (...) to structure a reparations scheme would be to express the ultimate lack of respect for the executive branch which conducted negotiations on behalf of the United States and for the Senate which ratified the various treaties which emanated from these negotiations. These are decisions which were made in the face of serious foreign policy concerns. (...) On the basis of this record the case must be dismissed”.

United States District Court for the District of New Jersey. *Iwanowa v. Ford Motor Co.*, 67 F. Supp. 2d 424 (D.N.J. 1999), October 28, 1999

This Court is also compelled to dismiss Iwanowa’s claims on the ground that forced labor claims arising out of World War II raise nonjusticiable political questions. (...) Conclusion. (...) Defendants’ motion to dismiss the claims against Ford, for violations of international law (...) is granted on the ground that the claims are time-barred. Defendants’ motion to dismiss the claims against Ford Werke, for violations of international law, is granted based on the London Debt Agreement’s contemplation that individual claims against German companies would be pursued by way of government-to-government negotiations, not private litigation. Defendants’ motion to dismiss the claims under German law and U.S. common law is granted on the ground that the claims are time-barred by the applicable statute of limitations. Finally, Defendants’ motion to dismiss on the grounds of nonjusticiability and international comity is also granted.

those circumstances, but I’m quite sure it is the very best that could be done by the groups that negotiated for the settlement. The world is not perfect and the people that negotiated I’m sure tried their very best, and I think they deserve our cooperation and (...) that they be supported and the settlement be approved’ – Transcript of Fairness Hearing, November 29, 1999, at 146”.

United States Court of Appeals, District of Columbia Circuit. *Hwang GeumJoo, et al., v. Japan*, 413 F.3d 45 (D.C. Cir. 2005), Decided: June 28, 2005

The War in the Pacific has been over for 60 years, and Japan has long since signed a peace treaty with each of the countries from which the appellants come. The appellants maintain those treaties preserved, and Japan maintains they extinguished, war claims made by citizens of those countries against Japan. As explained below, our Constitution does not vest the authority to resolve that dispute in the courts. Rather, we defer to the judgment of the Executive Branch of the United States Government. (...) In order to adjudicate the plaintiffs' claims, the court would have to resolve their dispute with Japan over the meaning of the treaties between Japan and Taiwan, South Korea, and China, which, as the State Department notes in arguing this case is nonjusticiable, would require the court to determine 'the effects of those agreements on the rights of their citizens with respect to events occurring outside the United States.' *Id.* The question whether the war-related claims of foreign nationals were extinguished when the governments of their countries entered into peace treaties with Japan is one that concerns the United States only with respect to her foreign relations, the authority for which is demonstrably committed by our Constitution not to the courts but to the political branches, with „the President [having] the 'lead role.'” *Garamendi*, 539 U.S. at 423 n. 12, 123 S.Ct. 2374. (...) III. Conclusion. We hold the appellants' complaint presents a nonjusticiable political question, namely, whether the governments of the appellants' countries resolved their claims in negotiating peace treaties with Japan. In so doing we defer to „the considered judgment of the Executive on [this] particular question of foreign policy.

Wyjątek stanowiło dopuszczenie do postępowania i orzeczenia sądowego w USA kwestii indywidualnych odszkodowań ze strony banków szwajcarskich, czyli rozstrzygnięcie przed sądem w USA pozwów zbiorowych (*class action*) przeciwko bankom szwajcarskim (ale nie państwu szwajcarskiemu)³⁴². Jednak już w sprawie pozwów zbiorowych przeciwko niemieckim przedsiębiorstwom w sprawie o indywidualne odszkodowanie za pracę przymusową sądy amerykańskie i administracja USA odrzuciły drogę sądową i dopuściły tylko do rozwiązania politycznego.

Praktyka po drugiej wojnie światowej dowodzi, że naruszenia prawa międzynarodowego dotyczą nie tylko prawa humanitarnego (IHL), lecz również międzynarodowo chronionych praw człowieka (IHRL), zarówno w czasie pokoju, jak i w okresie konfliktu zbrojnego (np. prześladowania rasowe, grabież mienia, praca przymusowa, niewolnictwo seksualne).

³⁴² Zob. United States District Court for the Eastern District of New York. *Swiss Banks Settlement: In re Holocaust Victim Assets Litigation*; zob. też rozdział 7.

Rozwój międzynarodowej ochrony praw człowieka umocnił pozycję jednostki jako bezpośredniego adresata norm prawa międzynarodowego i ochronę jej praw³⁴³. Ewolucja ta przejawia się w bezpośrednim przyznaniu jednostce konkretnych praw oraz możliwości ich dochodzenia przeciwko państwu (na przykład na podstawie Europejskiej konwencji praw człowieka i podstawowych wolności z 1950 r.). W odniesieniu do konfliktów zbrojnych orzecznictwo ETPC dopuszcza taką ewentualność w kontekście ekstraterytorialnego stosowania tej konwencji. Jednocześnie orzecznictwo niektórych międzynarodowych organów orzekających dopuszcza równoległe, choć ograniczone stosowanie norm IHRL do międzynarodowych konfliktów zbrojnych.

Jeżeli jednak idzie o normy prawa humanitarne, to pozycja jednostki pozostaje w dalszym ciągu w cieniu państwa. Dowodzi tego zarówno praktyka związana z drugą wojnę światową, jak i późniejsze konflikty – indywidualne dochodzenie roszczeń przeciwko państwu na podstawie prawa humanitarne jest dalej bardzo trudne. Można to do pewnego stopnia uzasadnić, ponieważ chodzi o roszczenia związane z konfliktem zbrojnym oraz w istocie rzeczy o naruszenia masowe i systematyczne.

W tym kontekście, pomijając oczywiście traktaty pokoju lub im podobne regulacje, normy prawa międzynarodowego ograniczają się raczej do obligowania państw do uchwalenia w prawie krajowym przepisów, które stworzą podstawę odszkodowania i zapewnią drogę dochodzenia roszczeń z tytułu naruszenia międzynarodowych praw człowieka (IHRL) lub norm prawa humanitarne (IHR)³⁴⁴. Inny sposób to presja polityczna prowadząca do

³⁴³ ILA Declaration (przyp. 16): „Article 6. Right to Reparation. Victims of armed conflict have a right to reparation from the responsible parties. Commentary: „(2)(b) State practice in this field has been influenced greatly by the changing view on the legal position of the individual under international law. Whilst claims of the individual were traditionally denied, the dominant view in literature has increasingly come to recognize an individual right to reparation – not only under international human rights law, but also under international humanitarian law. The same shift is discernible in State practice. (...) (2)(i) It should be noted that in most of the recent judgements where individual claims were rejected, the tribunals – be they national or international – did so on the basis of procedural aspects, such as State immunity or the missing procedural capacity of the individual. The material question of whether an individual right to reparation exists has therefore rarely been addressed on the merits”.

³⁴⁴ Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (1984), art. 14: „1. Each State Party shall ensure in its legal system that the victim of an act of torture obtains redress and has an enforceable right to fair and adequate compensation, including the means for as full rehabilitation as possible”; International Covenant on Civil and Political Rights (1966), art. 2(3)(a): „Each State Party to the present Covenant undertakes: (a) To ensure that any person whose

wypłaty świadczeń odszkodowawczych *ex gratia* oraz próby zinstytucjonalizowania odszkodowań za pośrednictwem specjalnych fundacji lub komisji (krajowych lub międzynarodowych)³⁴⁵, a także koncepcje reparacji/odszkodowań kolektywnych, czyli dla poszkodowanych grup³⁴⁶.

Tak więc w przeciwieństwie do pewnego postępu w obszarze IHRL indywidualne roszczenia odszkodowawcze nie mają solidnej podstawy w normach prawa humanitarnego³⁴⁷. Pojawiają się pierwsze oznaki w dziedzinie

rights or freedoms as herein recognized are violated shall have an effective remedy, notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity"; Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (1950): „Article 41. If the Court finds that there has been a violation of the Convention or the protocols thereto, and if the internal law of the High Contracting Party concerned allows only partial reparation to be made, the Court shall, if necessary, afford just satisfaction to the injured party”; Convention (III) de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre (1949): „Article 129. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à prendre toute mesure législative nécessaire pour fixer les sanctions pénales adéquates à appliquer aux personnes ayant commis, ou donné l'ordre de commettre, l'une ou l'autre des infractions graves à la présente Convention. (...) Article 131. Aucune Partie contractante ne pourra s'exonérer elle-même, ni exonérer une autre Partie contractante, des responsabilités encourues par elle-même ou par une autre Partie contractante en raison des infractions prévues à l'article précédent”.

³⁴⁵ D.D. Caron, *International Claims and Compensation Bodies*, King's College London Dickson Poon School of Law, Legal Studies Research Paper Series, paper no. 2014-24; A. Peters, *Immune Against Constitutionnalisation?*, (w:) *Immunities...*, s. 1–22; J. Kranz, *L'affaire Allemagne contre Italie ou les dilemmes du droit et de la justice*, (w:) *Immunities...*, s. 116–127; zob. też UN Security Council Resolution 687 (1991): „18. Decides also to create a fund to pay compensation for claims that fall within paragraph 16 above and to establish a Commission that will administer the fund” [„16. Reaffirms that Iraq (...) is liable under international law for any direct loss, damage, including environmental damage and the depletion of natural resources, or injury to foreign Governments, nationals and corporations, as a result of Iraq's unlawful invasion and occupation of Kuwait”]; UN Security Council Resolution 692 (1991): „3. Decides to establish the Fund and the United Nations Compensation Commission referred to in paragraph 18 of resolution 687 (1991) in accordance with section I of the Secretary-General's report”.

³⁴⁶ F. Rosenfeld, *Collective reparation for victims of armed conflict*, *International Review of the Red Cross*, vol. 92 (September 2010), nr 879, s. 731–746; UN Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights. *Study Concerning the Right to Restitution, Compensation and Rehabilitation for Victims of Gross Violations of Human Rights and Fundamental Freedoms: Final Report, submitted by Mr. Theo van Boven, Special Rapporteur*, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1993/8, 2 July 1993.

³⁴⁷ R. Hofmann, *Compensation...*: „31. The predominant view seems to be that international law, as it stood during World War II, did not provide for an international law right to reparation, including financial compensation, of individual victims of violations of international humanitarian law at that time. (...) 32. There are, however, some good reasons to reconsider this situation (...) with respect to the position of the individual. (...) In particular (...) it is difficult to maintain that individual victims of a violation of

międzynarodowego prawa karnego³⁴⁸, aczkolwiek w tym przypadku chodzi o odpowiedzialność karną osób fizycznych. Dostrzec to można na przy-

a human rights norm, applicable under the specific conditions of the relevant armed conflict, should have an individual claim for reparation, including monetary compensation, against the responsible State, whereas the individual victims of an international humanitarian law norm conferring rights on an individual should not have such a right to claim reparation, including monetary compensation. 33. This means that Art. 3 1907 Hague Convention IV and also Art. 91 Protocol Additional to the 1949 Geneva Conventions ('Additional Protocol I') of 1977 should, in principle, in the future be interpreted and applied in such a way as to accord an individual right to compensation for violations of humanitarian law against the State responsible for the violations. (...) Given that there is still little evidence in customary international law for an individual right to a remedy against, and reparation for, violations of international humanitarian law, it remains true that such a right must be explicitly provided for. 34. It should be emphasized, however, that the recognition of such a right does not per se imply that victims might sue the responsible State in whatever forum they might wish to choose. There are still strongly convincing arguments, both of a legal and a political nature, to continue to apply the rules of State immunity as concerns *acta iureimperii* – also with regard to violations of *ius cogens* norms. In any case, (...) there is still too little evidence to argue that, under customary international law, States might be sued before the courts of another State for violations of *ius cogens* norms without having the right to invoke their rights under the law of State immunity. Therefore, such claims might – and should – only be made before the courts of the State responsible for the relevant violations of international humanitarian law, or competent international courts”.

Völkerrechtliche Grundlagen und Grenzen kriegsbedingter Reparationen unter besonderer Berücksichtigung der deutsch-polnischen Situation, Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste (WD 2-3000-071/17), 28. August 2017, s. 27: „Das Völkerrecht kannte und kennt keinen Anspruch auf Schadensersatz oder Entschädigung von Einzelpersonen gegen Staaten. Zwar wurden individuelle Schadensersatzansprüche für Kriegsschäden in den letzten Jahrzehnten im Zuge des sich wandelnden Verständnisses der Menschenrechte und des damit einhergehenden verbesserten Individualrechtsschutzes vorstellbar. Diese Tendenz hat sich aber weder in der Staatenpraxis noch in der Völkerrechtswissenschaft durchsetzen können. Selbst wenn sich das Völkerrecht in diesem Punkt künftig fortentwickeln sollte, können diese Entwicklungen nicht rückwirkend auf Sachverhalte aus dem Zweiten Weltkrieg angewendet werden“.

³⁴⁸ Na przykład art. 75 ust. 1 statutu MTK: „1. The Court shall establish principles relating to reparations to, or in respect of, victims, including restitution, compensation and rehabilitation. On this basis, in its decision the Court may, either upon request or on its own motion in exceptional circumstances, determine the scope and extent of any damage, loss and injury to, or in respect of, victims and will state the principles on which it is acting”. Zob. też International Criminal Court (Trial Chamber VIII). International Law Association. Resolution No 2/2010 – The Hague Conference (2010). *Declaration of International Law Principles on Reparation for Victims of Armed Conflict (Substantive Issues)*: Article 6. Right to Reparation. Victims of armed conflict have a right to reparation from the responsible parties. Commentary: „(2)(m) An individual right to reparation has also emerged in the field of international criminal law. Article 75 of the Rome Statute provides that the court may award reparation while taking into account the scope and extent of any damage, injury and loss occurred. Such an

kładzie postulatów *de lege ferenda* zarówno doktrynalnych³⁴⁹, jak i instytucjonalnych³⁵⁰, które w sposób wyraźny wskazują na konieczność uznania zasady reparacyjnej w przypadku jednostek i tym samym przyznania im odpowiednich praw do indywidualnych roszczeń odszkodowawczych³⁵¹.

order can be requested by the victim who is in so far entitled to apply to the court”; International Criminal Court. Decision establishing the principles and procedures to be applied to reparations, No. ICC-01/04-01/06, 7 August 2012 (art. 75 statutu ICC); *The Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi. Reparations Order*, Decision of 17 August 2017 (ICC-01/12-01/15-236).

³⁴⁹ Zob. R. Hofmann, *Compensation...*; idem, *The 2010 International Law Association Declaration of International Law Principles on Reparation for Victims of Armed Conflict*, (w:) *Reparation for Victims...*

³⁵⁰ ILA. Resolution 1/2014 – Reparation for Victims of Armed Conflict. Procedural Principles for Reparation Mechanisms: „Principle 1. Victims have a right to access an effective mechanism to claim reparation (reparation mechanism)”; ILA Declaration (przyp. 16): „Article 6. Victims of armed conflict have a right to reparation from the responsible parties. (...) Article 11.1. Responsible parties shall make every effort to give effect to the rights of victims to reparation. 2. They shall establish programmes and maintain institutions that facilitate access to reparation, including possible programmes addressed to persons affected by armed conflicts other than the victims defined in this Declaration. (...) Article 13. Notwithstanding and without prejudice to the rights set out in the present Declaration, States shall assure that victims have a right to reparation under national law. Nothing in this article shall affect or limit any right of victims or other persons to reparation that may already exist under national law”; Basic Principles and Guidelines on the Right to A Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law, Adopted and proclaimed by General Assembly resolution 60/147 of 16 December 2005: „18. In accordance with domestic law and international law, and taking account of individual circumstances, victims of gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law should, as appropriate and proportional to the gravity of the violation and the circumstances of each case, be provided with full and effective reparation (...) which include the following forms: restitution, compensation, rehabilitation, satisfaction and guarantees of non repetition”; Report of the International Law Commission. Sixty-ninth session (1 May–2 June and 3 July–4 August 2017), Supplement No. 10 (A/72/10). The draft articles on crimes against humanity adopted by the Commission on first reading, art. 12: „3. Each State shall take the necessary measures to ensure in its legal system that the victims of a crime against humanity have the right to obtain reparation for material and moral damages, on an individual or collective basis, consisting, as appropriate, of one or more of the following or other forms: restitution; compensation; satisfaction; rehabilitation; cessation and guarantees of non-repetition”.

³⁵¹ ILA Declaration (przyp. 16): Article 6. Right to Reparation. Victims of armed conflict have a right to reparation from the responsible parties. Commentary: „(2)(n) The above-mentioned developments provide strong support for the assertion that current international law endorses the entitlement of the individual to reparation for the violation of rules of international law applicable in armed conflict. The Committee can find no reason why the individual, who already enjoys strong protection under international human rights law, should have a weaker position under the rules of international law

Można obecnie sądzić, że z prawa humanitarnego (art. 3 Konwencji haskiej IV z 1907 r. i art. 91 Protokołu dodatkowego I do Konwencji genewskich z 1949 r.) oraz chronionych międzynarodowo praw człowieka wynika obowiązek państw, aby skutecznie zapewniły możliwość dochodzenia niektórych związanych z konfliktem zbrojnym roszczeń indywidualnych³⁵². Nie oznacza to jednak automatycznie podstawy prawnej i dopuszczalności dochodzenia tych roszczeń przed dowolnym sądem krajowym, ani też zaprzeczenia immunitetowi jurysdykcyjnemu państwa. Praktyka państw pozostaje w tej mierze nadal relatywnie zachowawcza.

5.4.3. Zrzeczenie się przez państwo roszczeń indywidualnych jego podmiotów

Trzeci problem związany z roszczeniami indywidualnymi dotyczy zrzeczenia się ich przez państwo. Pewnym uzasadnieniem dopuszczalności zrzeczenia się przez państwo odszkodowań w imieniu podległych mu podmiotów może być brak prawnego obowiązku ich dochodzenia w imieniu obywateli (kompetencja dyskrecjonalna).

Poglądy na kwestię zrzeczenia przez państwo roszczeń jego obywateli, podobnie jak praktyka, są zróżnicowane.

- Wariant pierwszy polega na zrzeczeniu się przez państwo własnego prawa do działań w opiece dyplomatycznej (*diplomatic protection*), co jednak nie unicestwia istniejących nadal indywidualnych roszczeń jego podmiotów prywatnych, ponieważ nie są to roszczenia państwa³⁵³.

applicable in armed conflict. This would create perverse incentives for parties to armed conflicts. The Committee therefore strongly encourages an ongoing cross-fertilization between the different regimes of international law”.

³⁵² Zob. na przykład przyp. 350.

³⁵³ Zob. *Gutachten zur Frage der Vereinbarkeit des deutsch-polnischen Abkommens vom 31.10.1929 mit der Reichsverfassung*, (w:) E. Kaufmann, *Autorität und Freiheit. Gesammelte Schriften*, Bd. I, Göttingen 1960 (cyt. za D. Blumenwitz, *Das Offenhalten der Vermögensfrage in den deutsch-polnischen Beziehungen*, Bonn 1992, s. 152–153): „Als sich die Reichsregierung entschloß, im Verträge von Rapallo auf gewisse Ansprüche gegenüber der Sowjetregierung zu verzichten, legte sie besonderen Wert darauf, in der dem Reichstag vorgelegten Denkschrift besonders zu betonen: ‘Wenn Deutschland auf die Ansprüche verzichtet, die sich aus der bisherigen Anwendung der russischen Gesetze und Maßnahmen auf deutsche Rechte ergeben, so heißt das, daß Deutschland darauf verzichtet, in dieser Hinsicht völkerrechtliche Entschädigungsansprüche geltend zu machen’. (...) Das Deutsche Reich kann daher nur auf diesen völkerrechtlichen Anspruch, niemals dagegen auf private Ansprüche verzichten. Das ergibt sich schon aus der Tatsache, daß private Rechte und Ansprüche nicht Rechte und Ansprüche des Staates sind, der Staat also nicht über sie Dritten gegenüber verfügen kann“.

- W wariacie drugim dochodzi do sytuacji, w której państwo zrzeka się roszczeń w imieniu własnym oraz w imieniu jego obywateli i wówczas z reguły (ale nie zawsze) rozlicza się z poszkodowanymi (własnymi) podmiotami³⁵⁴.
- W wariacie trzecim państwo nie zrzeka się indywidualnych roszczeń jego podmiotów, jednak dopuszcza ich dochodzenie jedynie za swoim pośrednictwem, czyli w drodze opieki dyplomatycznej³⁵⁵.

W przypadku państw pokonanych obserwujemy często ustalane traktatowo przejście bez odszkodowania majątku prywatnego ich osób fizycznych i prawnych³⁵⁶.

Poniższe przykłady stanowią ilustrację lub komentarz do wspomnianych wariantów.

ICJ. *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening)*, Judgement of 3 February 2012. Dissenting Opinion of Judge Cançado Trindade

72. (...) States may, if they so wish, waive claims as to *their own* rights. But they cannot waive claims for reparation of serious breaches of rights that *are not* theirs, rights that are inherent to the human person. Any purported waiver to this effect runs against the international *ordre public*, is in breach of *jus cogens*. (...) One cannot build (and try to maintain) an international legal order over the suffering of human beings, over the silence of the innocent destined to oblivion.

ICJ. *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy)*, Rejoinder of Italy, January 10, 2011, para. 3.13

Fourthly, the provision must be construed taking into account the object and purpose of the Treaty. In this respect, it is clear that the scope and the

³⁵⁴ Na przykład Treaty of Peace with Bulgaria (Paris, 10 February 1947): „Article 26.4. Bulgaria waives on its own behalf and on behalf of Bulgarian nationals all claims against Germany and German nationals outstanding on 8 May 1945, except those (...). Article 28.1. Bulgaria waives all claims of any description against the Allied and Associated Powers on behalf of the Bulgarian Government or Bulgarian nationals”; zob. podobne przepisy Treaty of Peace with Finland (1947) – art. 29; Treaty of Peace with Hungary (1947) – art. 30(4), 32(1); Treaty of Peace with Roumania (1947) – art. 28(4), 30(1); Treaty of Peace with Italy (1947), art. 76(1), 77(4); Treaty of Peace with Japan (1951), art. 19(a); Überleitungsvertrag, chapter VI, art. 5; State Treaty for the Re-establishment of an Independent and Democratic Austria (1955), art. 24; Traktat wersalski (1919), art. 71, 297(b) oraz (i).

³⁵⁵ ILA Declaration (przyp. 16): „Article 6. Right to Reparation. Victims of armed conflict have a right to reparation from the responsible parties”. Commentary: „(2)(a) (...) rights may be recognized as belonging to individuals even in instances where claims of individuals are submitted by their State of nationality”.

³⁵⁶ Zob. przyp. 51.

purpose of Article 77(4) could not have been to brush aside all reparation claims forever; it was merely intended to preserve for the Allies, and in their exclusive interest, the economic resources of Germany. (...) Italy never intended to waive those claims and could not have done so: as clarified in the Counter-Memorial those claims cannot be waived, since they are the object of a *régime* of reparations which cannot be the object of derogation by States. Italy thus maintains that the only interpretation of Article 77(4) which is in line with Article 31(3) of the Vienna Convention on the Law of Treaties is that this provision did not cover claims for war crimes.

[Treaty of Peace with Italy (1947). Article 77.4. Without prejudice to these and to any other dispositions in favour of Italy and Italian nationals by the Powers occupying Germany, Italy waives on its own behalf and on behalf of Italian nationals all claims against Germany and German nationals outstanding on May 8, 1945, except those arising out of contracts and other obligations entered into, and rights acquired, before September 1, 1939. This waiver shall be deemed to include debts, all inter-governmental claims in respect of arrangements entered into in the course of the war, and all claims for loss or damage arising during the war.]

Zdaniem rządu japońskiego nie zrzekł się on roszczeń indywidualnych swych obywateli, a jedynie prawa do reprezentowania i wspierania tych roszczeń (czyli niewykonywania opieki dyplomatycznej). Natomiast sądy japońskie traktują zrzeczenie ze strony państw koalicji jako obejmujące również indywidualne roszczenia ofiar zbrodni i prześladowań³⁵⁷. W tym ostatnim wariantcie dochodzą uzasadnienia pozaprawne, które zezwalają wyraźnie na określone działanie państwa nawet kosztem roszczeń indywidualnych (np. *non justiciable political question*, względy polityki zagranicznej w tym bezpieczeństwa wojskowego i gospodarczego).

Mark A. Levin, *Comfort Women: Case Comment*, AJIL, 2008 (vol. 102), s. 148–154

The Court dismissed two cases – *Nishimatsu Construction Co. v. Song Jixiao* (Forced Labor) brought by kidnapped Chinese victims of forced labor for the Nishimatsu Company near Hiroshima, and *Ko Hanako v. Japan* (Sexual Slavery) brought by kidnapped Chinese victims of sexual slavery in Shanxi Province in northern China³⁵⁸. The decisions, determined by two separate panels of the Court, presented verbatim identical reasoning that the terms of

³⁵⁷ M. Hayashi, *Peace Treaty with Japan (1951)*, Encyclopedia of Public International Law, February 2017.

³⁵⁸ *Nishimatsu Construction Co. v. Song Jixiao et al.* 61MINSH_U 1188, 1969HANREI JIH_O 31. Supreme Court of Japan (2nd Petty Bench), April 27, 2007; *Ko Hanako*

the Japan-China Joint Communiqué of 1972 implicitly incorporated by reference provisions of the San Francisco Peace Treaty to bar compensation claims by private individuals against Japan and its nationals for wartime acts. (...)

First, the Court validated the renunciation of claims that arose during World War II accomplished by Articles 14(b) and 19(a) of the San Francisco Peace Treaty. According to the Court, the Treaty provided a global „framework” for reparations and the disposition of claims, in the interest of ending the war and establishing future cordial relations. A nation’s renunciation of claims, which does not substantively nullify claims per se, but rather eliminates the right to bring suit, is within the authority of sovereign nations. According to the Court, the Treaty created a framework not only for the disposition of claims between the participating states themselves (and their citizens), but also for the disposition of claims under subsequent bilateral treaties, both with parties to the San Francisco Treaty and with nonparties. (...) Finally, the Court reasoned that while the China-Japan Joint Communiqué of 1972, which governed these cases, was ambiguous with regard to claims by individuals, it *implicitly* accomplished a comprehensive renunciation of claims; the document functions as a de facto peace treaty and accordingly falls under the operative framework of the San Francisco Peace Treaty. Article 5 is the dispositive provision: „The Government of the People’s Republic of China declares that in the interest of the friendship between the Chinese and the Japanese peoples, it renounces its demand for war reparation from Japan.” For the Court, this renunciation of claims was ambiguous since it did not indicate whose demands were included – only those of the Chinese government’s, or of its nationals as well. The Court resolved this ambiguity in favor of the Japanese government. (...) Substantively, the Court’s rationale is a masterwork of legal instrumentalism.

United States District Court for the Northern District of California. *In re World War II Era Japanese Forced Labor Litigation*, 114 F. Supp. 2d 939 (N.D. Cal. 2000), September 21, 2000

The waiver provision of Article 14(b) [Treaty of Peace with Japan] is plainly broad enough to encompass the plaintiffs’ claims in the present litigation. (...) The official record of treaty negotiations establishes that a fundamental goal of the agreement was to settle the reparations issue once and for all. As the statement of the chief United States negotiator, John Foster Dulles, makes clear, it was well understood that leaving open the possibility of future claims would be an unacceptable impediment to a lasting peace. (...) It was impossible when the Treaty was negotiated and it remains impossible today, 50 years later to compensate fully for the suffering visited upon the victims of the war. (...) The Treaty of Peace with Japan, insofar as it barred

et al. v. Japan. 1969 HANREI JIH_O 38. Supreme Court of Japan (1st Petty Bench), April 27, 2007.

future claims such as those asserted by plaintiffs in these actions, exchanged full compensation of plaintiffs for a future peace. History has vindicated the wisdom of that bargain". And while full compensation for plaintiffs' hardships, in the purely economic sense, has been denied these former prisoners and countless other survivors of the war, the immeasurable bounty of life for themselves and their posterity in a free society and in a more peaceful world services the debt".

United States Court of Appeals, District of Columbia Circuit. *Hwang Geum-Joo, et al., v. Japan*, 413 F.3d 45 (D.C. Cir. 2005), Decided: June 28, 2005

In order to adjudicate the plaintiffs' claims, the court would have to resolve their dispute with Japan over the meaning of the treaties between Japan and Taiwan, South Korea, and China, which, as the State Department notes in arguing this case is nonjusticiable, would require the court to determine 'the effects of those agreements on the rights of their citizens with respect to events occurring outside the United States'. The question whether the war-related claims of foreign nationals were extinguished when the governments of their countries entered into peace treaties with Japan is one that concerns the United States only with respect to her foreign relations, the authority for which is demonstrably committed by our Constitution not to the courts but to the political branches. (...)

The War in the Pacific has been over for 60 years, and Japan has long since signed a peace treaty with each of the countries from which the appellants come. The appellants maintain those treaties preserved, and Japan maintains they extinguished, war claims made by citizens of those countries against Japan. (...) As we explained in our previous opinion, Article 14 of the 1951 Treaty of Peace between Japan and the Allied Powers, „expressly waives ... 'all claims of the Allied Powers and their nationals arising out of any actions taken by Japan and its nationals in the course of the prosecution of the war.'” (...) As evidenced by the 1951 Treaty [Peace Treaty with Japan] itself, when negotiating peace treaties, „governments have dealt with (...) private claims as their own, treating them as national assets, and as counters, 'chips', in international bargaining. Settlement agreements have lumped, or linked, claims deriving from private debts with others that were intergovernmental in origin, and concessions in regard to one category of claims might be set off against concessions in the other, or against larger political considerations unrelated to debts”. L. Henkin, *Foreign Affairs and the Constitution* 300 (2d edition 1996); see *Dames and Moore v. Regan*, 453 U.S. 654, 688, 101 S.Ct. 2972, 69 L.Ed.2d 918 (1981).

III. Conclusion. We hold the appellants' complaint presents a nonjusticiable political question, namely, whether the governments of the appellants' countries resolved their claims in negotiating peace treaties with Japan. In so doing we defer to „the considered judgment of the Executive on [this] particular question of foreign policy.

Nishimatsu Construction Co. v. Song Jixiao Et Al. – forced labour (Supreme Court. Second Petty Bench, April 27, 2007, 61 Minshu 1188)

Summary of the judgment:

With regard to the claims of citizens of the People's Republic of China against Japan or Japanese citizens or juridical persons arising in the course of prosecution of the Japan-China War, the competency of these claims in litigations should be deemed to have been lost by Para. 5 of the Joint Communiqué of the Government of Japan and the Government of the People's Republic of China.

II.2. Concerning the waiver of claims as the basic principle of postwar arrangements

(1) The San Francisco Peace Treaty (...) gave consideration to Japan's debt capacity, by recognizing that the resources of Japan were not sufficient to make complete reparation (principal paragraph of Article 14(a)), and declared that specific arrangements for war reparations including service reparation shall be determined through negotiations between Japan and each of the Allied Powers (Article 14(a)1). The basis of such arrangements for war reparations was „disposition of claims.“ In this context, the term „disposition of claims“ refers to disposition of claims arising between the nations at war or nationals thereof in the course of prosecution of the war, which can be negotiated separately from war reparations. With regard to such claims, including claims held by individuals, the treaty declared that Japan and the Allied Powers should mutually waive all claims arising between them and their nationals (which has been constructed to include juridical persons) in the course of prosecution of the war (Article 14(b), Article 19(a)).

(2) (...). The reason why such a framework was established may be that if, despite the entry into the peace treaty, the issues concerning various claims arising in the course of prosecution of the war were to be solved by way of the exercise of rights in individual, ex-post civil litigations, that would cause both Japan and the Allied Powers as well as their citizens to shoulder excessive burden that could hardly be predicted at the time of the entry into the peace treaty and thereby bring about confusion, which might be an obstacle to the achievement of the objective of the peace treaty. (...)

The appellees argue that, apart from the case where nations waive their right of diplomatic protection, private rights that are inherent for citizens cannot be restricted by an agreement between nations. However, upon entering into a peace treaty to end a war, each nation has the power to dispose all relevant claims including claims held by individuals based on its sovereignty over its citizens. Therefore, the appellees' argument cannot be accepted. (...)

Para. 5 of the Japan-China Joint Communiqué states as follows: „The Government of the People's Republic of China declares that in the interest of the friendship between the Chinese and the Japanese peoples, it renounces its demand for war reparation from Japan“. When reading this language, we must say that the statement does not clearly specify who is entitled to „demand“

war reparation that is to be renounced under the Joint Communiqué, or more specifically, it is not very clear whether the statement means to cover disposition of claims in addition to war reparations between Japan and China, and if it covers disposition of claims, whether it means to cover the waiver of claims held by individual citizens of the People's Republic of China. (...)

5. Conclusion. (...) According to the facts mentioned above, the Victims are found to have suffered tremendous pains mentally and physically, but we must say that their claims are included in the scope of claims waived under Para. 5 of the Japan-China Joint Communiqué, and although voluntary measures may be taken to satisfy the claims, the Victims should not be allowed to assert their claims at court.

United States District Court, D. New Jersey, *Burger-Fischer v. Degussa AG*, 65 F.Supp.2d 248 (1999)

V.(B). (...) Under international law claims of private citizens arising out of war hostilities are treated differently from claims arising in other contexts. Under international law claims for compensation by individuals harmed by war-related activity belong exclusively to the state of which the individual is a citizen.

United States District Court for the District of New Jersey. *Iwanowa v. Ford Motor Co.*, 67 F. Supp. 2d 424 (D.N.J. 1999), October 28, 1999:

Defendants' interpretation of the London Debt Agreement is not plausible. First, Article 5(2)'s deferral of claims brought by Allied nationals would be meaningless unless its drafters believed that such nationals possessed individual claims arising out of World War II. Second, Defendants' construction of Article 5(2) would render the term „and by nationals of such countries” superfluous. (...) Thus, the only reasonable interpretation of Article 5 of the London Debt Agreement is that its drafters and signatories contemplated that nationals of the neutral countries (Article 5(3)) and of the Allied nations (Article 5(2)) retained [their] individual claims, separate from the claims held by their governments. (...)

The fact that the London Debt Agreement contemplates individual claims is not tantamount to a finding that such claims may be asserted in a judicial forum. Indeed, the London Debt Agreement indicates that all claims arising out of World War II, including individual claims, may only be pursued through government-to-government negotiations. (...)

Conclusion

Defendants' motion to dismiss the claims against Ford Werke, for violations of international law, is granted based on the London Debt Agreement's contemplation that individual claims against German companies would be pursued by way of government-to-government negotiations, not private litigation.

Konkludując, zrzeczenie się przez państwo indywidualnych roszczeń jego podmiotów prawnych okazuje się niekiedy możliwe, jednak z praktyki międzynarodowej wynikają w tym względzie różne, konkretyzowane *ad casum*, wymogi³⁵⁹.

5.5. Wnioski

1) Druga wojna światowa różniła się od poprzednich konfliktów zbrojnych przede wszystkim ogromem zbrodni o charakterze masowym popełnionych w imieniu hitlerowskich Niemiec i przez nie programowo organizowanych. W obowiązującym ówczesnie prawie międzynarodowym nie było jednoznaczności co do zaspakajania przez państwo agresora indywidualnych roszczeń ofiar zbrodni międzynarodowych. Tworzone zasady odpowiedzialności międzynarodowej koncentrowały się na odpowiedzialności karnej. Akty mocarstw sprzymierzonych z okresu drugiej wojny światowej odnosiły się do reparacji od Niemiec w rozumieniu odszkodowań międzypaństwowych, a do traktatu pokoju (regulacji pokojowej), która mogłaby się odnieść do formuły i zakresu zaspokojenie przez Niemcy roszczeń indywidualnych, nie doszło. Odroczenie reparacji na początku lat 50. (po stronie mocarstw zachodnich) miało pewne uzasadnienie w ówczesnej sytuacji politycznej. Paralelne zobowiązanie RFN do podjęcia działań na rzecz wypłaty odszkodowań dla ofiar nazistowskich, pozostawiało ten problem w ręku RFN.

2) Z ofiarami zbrodni RFN rozliczała się (*Wiedergutmachung*) stopniowo i selektywnie na podstawie swojego ustawodawstwa lub dwustronnych traktatów, a częściowo w wyniku odrębnych porozumień o charakterze politycznym lub jednostronnych decyzji politycznych (formuła świadczeń *ex gratia*). ZSRR, a w ślad za nim Polska, zrzekły się co prawda reparacji w formule poczdamskiej, niemniej istnienie indywidualnych roszczeń ofiar zbrodni nazistowskich było konsekwentnie podtrzymywane. Blokady w relacjach politycznych z państwami Europy Środkowej i Wschodniej miała konsekwencje również w dziedzinie zaspakajania roszczeń odszkodowawczych obywateli państw tego regionu, ponieważ RFN wyłączała obywateli tych państw z grona uprawnionych do otrzymywania świadczeń.

3) Niezależnie od tego RFN stała (i stoi) na stanowisku, że reparacje, których spłata przesunięta została do czasu „regulacji pokojowej”, objęły

³⁵⁹ O polsko-niemieckim porozumieniu z 16 października 1991 r. zob. szczegółowo rozdział 6.

również roszczenia indywidualne. Sprawilo to, że zasadniczą formułą, która służyła wypłacie przez RFN świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich stało się (zarówno przed, jak i po zjednoczeniu) podejście pragmatyczne, abstrahujące od rozbieżności stanowisk prawnych. Dwustronne zazwyczaj porozumienia w tej sprawie zawierane były przeważnie w warunkach różnego rodzaju presji międzynarodowej, wywieranej na Niemcy.

4) Znaczenie formuły „pragmatycznej” wynikało również z tego, że dochodzenie indywidualnych roszczeń ofiar zbrodni nazistowskich bądź przez te ofiary bezpośrednio, bądź w ich imieniu przez państwo, nie było możliwe: brak było do tego jednoznacznej podstawy prawnej w prawie międzynarodowym, brak było również skutecznej procedury. Natomiast roszczenia wywodzące się z niemieckiego prawa krajowego były – w stosunku do obywateli państw regionu EŚiW odrzucane wpierrw ze względu na różne klauzule polityczne, a następnie ze względu na przedawnienie. Ponadto pozwy przeciwko państwu niemieckiemu przed sądami krajowymi państw trzecich wyłączone były (i są) ze względu na immunitet jurysdykcyjny, a w przypadku prawomocnego wyroku sądu krajowego, ze względu na immunitet egzekucyjny państwa. W systemie prawa amerykańskiego istnieje skuteczna procedura skarg zbiorowych, niemniej po zakończeniu negocjacji w 2000 r. dalsze odwoływanie się do tej procedury również nie wchodzi w rachubę ze względu na uzgodniony wówczas „pokój prawny” dla form niemieckich i austriackich.

5) Niezależnie od tego, że przy wypłacie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich w większości przypadków odwoływano się do formuły pragmatycznej (a więc abstrahujących od rozbieżnych stanowisk prawnych), zawieranie w tej formule porozumienia zawierały różnego rodzaju klauzule gwarancyjne dla RFN. Klauzule takie występują w praktyce międzynarodowej i przybierają różne formy. Najczęściej jest to ograniczenie przez państwo, którego obywatele otrzymują świadczenia, tzw. opieki dyplomatycznej (przy zastrzeżeniu nienaruszalności praw obywateli). Czasami przybierają one bardziej radykalne formy – rezygnacji z roszczeń przez państwo, również w imieniu własnych obywateli. Czasami są to gwarancje – jak w przypadku wspomnianego wyżej „pokoju prawnego” – zapewniające, że w danym państwie zamknięta będzie droga sądowa dla określonych kategorii roszczeń.

Rozdział 6

Porozumienie z 16 października 1991 r. w sprawie świadczeń dla zamieszkałych w Polsce ofiar niemieckich zbrodni

6.1. Uwagi wstępne

Postanowienia porozumienia z 16 października 1991 r.³⁶⁰ w sprawie świadczeń dla ofiar niemieckich zbrodni były już w literaturze przedmiotem szczegółowej analizy prawnej³⁶¹, naświetlono również wagę polityczną, moralną i humanitarną znalezienia rozwiązania zapewniającego świadczenia dla tych ofiar w toku kształtowania się nowych relacji polsko-niemieckich po zmianach ustrojowych w Polsce i w związku ze zjednoczeniem Niemiec oraz kształtowanie się stanowisk obu stron w tej sprawie³⁶². Szczegółowej analizie poddano również dynamikę i strukturę świadczeń wypłacanych przez Fundację Pojednania Polsko-Niemieckiego, zarówno ze środków przekazanych przez rząd RFN na mocy porozumienia z 16 października 1991 r.³⁶³, jak i w wyniku negocjacji przeprowadzonych w latach 1998–2000³⁶⁴ (syntezę tych ostatnich negocjacji zawarto w rozdziale 7 niniejszej książki).

³⁶⁰ Tekst porozumienia: *Problem reparacji...*, tom II (*Dokumenty*), s. 537 i nast.

³⁶¹ Zob. J. Barcz, *Pomoc dla ofiar...*, s. 49 i nast.

³⁶² Zob. zwłaszcza prace J. Sułka, który był głównym negocjatorem ze strony polskiej „dużego” Traktatu, Traktatu o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej oraz w sprawie udziału Polski w Konferencji „2+4”: J. Sułek, *Polska koncepcja procesu normalizacji stosunków z RFN w 1989 r.*, (w:) *Przełom...*, s. 37 i nast.; tenże, *Ofensywa polskiej dyplomacji w celu zakończenia polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) tamże, s. 77 i nast.; tenże, *Polski wkład...*, s. 112 i nast.

³⁶³ Zob. B. Jałowiecki, *Wykonanie porozumienia z 17 lipca 2000 r.*, (w:) J. Barcz, B. Jałowiecki, J. Kranz, *Między pamięcią...*; J. Sułek, *Niemiecka...*, s. 357 i nast.

³⁶⁴ Zob. J. Barcz, B. Jałowiecki, J. Kranz, *Między pamięcią...*

Przedmiotem natomiast niniejszego rozdziału³⁶⁵ jest analiza okoliczności polityczno-prawnych, które miały wpływ na uzgodnienie tzw. pragmatycznego rozwiązania, a zwłaszcza przebiegu negocjacji, które doprowadziły do zawarcia porozumienia z 16 października 1991 r. O ile negocjacje dotyczące „dużego” Traktatu, Traktatu o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej oraz udziału Polski w Konferencji „2+4” stały się przedmiotem szczegółowej analizy, to negocjacje, które doprowadziły do zawarcia porozumienia z 16 października 1991 r. w zasadzie nie zostały do tej pory omówione. Również opublikowana dotychczas, obfita dokumentacja stosunków polsko-niemieckich z lat 1989–1992³⁶⁶, zawiera jedynie fragmentaryczne dokumenty dotyczące tego obszaru.

Tymczasem negocjacje w tej sprawie były niezmiernie złożone, trudne i długotrwałe: można przyjąć, że rozpoczęły się podczas wizyty kanclerza H. Kohla w Polsce 9–14 listopada 1989 r. a zakończyły 16 października 1991 r., wraz w wymianą not podpisanych składających się na to porozumienie, choć szczegóły statutu Fundacji były jeszcze doprecyzowane w pierwszych miesiącach 1992 r.

Negocjacje trwały więc ponad dwa lata. Powiązane one były politycznie z innymi traktatami, które były wówczas negocjowane – przede wszystkim z negocjacjami nad Traktatem o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej, a zwłaszcza nad Traktatem o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy („dużym” Traktatem) i miały podstawowe znaczenie dla nowej formuły stosunków polsko-niemieckich. W ujęciu politycznym te trzy umowy międzynarodowe utworzyły pakiet, na którym zasada się proces porozumienia i pojednania polsko-niemieckiego.

Negocjacje dotyczące świadczeń od Niemiec dla polskich ofiar niemieckich zbrodni powiązane były również z przebiegiem Konferencji „2+4”, która zakończyła się Traktatem o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec (podpisanym 12 września 1990 r.) i otwierającym drogę do zjednoczenia Niemiec (3 października 1990 r.). Dawne mocarstwa sprzymierzone z okresu II wojny światowej mogły – formalnie rzecz biorąc – powrócić podczas tej konferencji do sprawy reparacji w formule poczdamskiej. Nie

³⁶⁵ Rozdział ten stanowi rozwinięcie artykułu J. Barcza, *Droga do porozumienia z 16 października 1991 r. w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce*, Przegląd Zachodni, 2018, nr 3.

³⁶⁶ Dla strony polskiej miarodajny jest wybór dokumentów: *Polska wobec zjednoczenia* (przyp. 174) oraz dodatkowe dokumenty dyplomatyczne z tego okresu ujawniane systematycznie na stronie polskiego MSZ. Dla strony niemieckiej – *Die Einheit...* oraz dokumenty dodatkowe, opublikowane online: <http://www.ifz-muenchen.de/aktuelles/themen/zusatzdokumente-zur-edition-die-einheit/>

były jednak tym zainteresowane, bowiem koncentrowały się na sprawach najistotniejszych z punktu widzenia europejskiego i globalnego, tj. uzgodnienia wycofania wojsk radzieckich z terytorium ówczesnego NRD oraz podjęcia decyzji w sprawie włączenia zjednoczonych Niemiec do Sojuszu Północnoatlantyckiego. W sprawie różnego rodzaju roszczeń odszkodowawczych, wychodzących poza poczdamską formułę reparacji, podczas Konferencji „2+4” wskazano jednoznacznie, że mają one być negocjowane bilateralnie przez zainteresowane państwa już ze zjednoczonymi Niemcami. Polska w tym czasie takie negocjacje bilateralne z RFN już prowadziła, natomiast podczas Konferencji „2+4” doprowadziła do decyzji o zasadniczym znaczeniu – zdjęcia różnego rodzaju zastrzeżeń co do ostatecznego charakteru granicy polsko-niemieckiej, wysuwanych w RFN w okresie powojennym. Ze względu jednak na znaczenie negocjacji podczas Konferencji „2+4” dla późniejszych świadczeń zjednoczonych Niemiec na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich, problematyka ta została omówiona w odrębnym rozdziale³⁶⁷.

Negocjacje w tej sprawie były również niezmiernie interesujące z punktu widzenia dyplomatycznych technik negocjacyjnych:

- toczyły się na różnych szczeblach – od najwyższego szczebla politycznego szefów rządów, przez ministrów spraw zagranicznych, pełnomocników szefów rządów, ambasadorów i wyższych urzędników ministerstw spraw zagranicznych, w różnych miejscach – Warszawie, Bonn, Moskwie, Nowym Yorku, Paryżu;
- odbywały się pod wielkim naciskiem uwarunkowań politycznych, bowiem zainteresowanie społeczne tą problematyką było olbrzymie – po stronie polskiej w latach 80. powstało szereg stowarzyszeń skupiających ofiary zbrodni nazistowskich, które aktywnie artykułowały swoje interesy, po stronie niemieckiej w tle pozostawały „kontrroszczenia” niemieckich wysiedleńców;
- w obu państwach odbywały się w trakcie negocjacji wybory parlamentarne, które w Polsce jesienią 1991 r. skutkowały zasadniczą zmianą krajobrazu politycznego;
- *last but not least* – negocjacje te dotyczyły olbrzymich pieniędzy, stąd nieprzypadkowo w obu państwach żywe zainteresowanie ich wynikiem przejawiali szefowie rządów, a w negocjacje – obok ministerstw spraw zagranicznych – zaangażowały się: Urząd Kanclerski (w RFN) i Urząd Rady Ministrów (w Polsce).

³⁶⁷ Zob. rozdział 4.

6.2. Podsumowanie prawnych i politycznych uwarunkowań okresu powojennego

Przypomnijmy wpieryw prawne i polityczne uwarunkowania, jakie wynikały z rozwoju sytuacji w okresie powojennym. Główny przedmiot sporu z RFN dotyczył zakresu pojęcia reparacji. Otóż zdaniem Polski zrzeczenie się przez nią reparacji w 1953 r. nie obejmowało indywidualnych roszczeń z tytułu narodowosocjalistycznych zbrodni i prześladowań. Polska znalazła się w 1945 r. w paradoksalnej sytuacji, ponieważ kończąc wojnę w obozie zwycięzców trafiła pod sowiecką i komunistyczną dominację. Ten stan rzeczy miał znaczący wpływ na zakres reparacji w formule poczdamskiej i na opóźnienie świadczeń dla ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań. Zbrodnie popełnione na Polakach podczas wojny przez Związek Sowiecki oraz w okresie powojennym przez polskich komunistów pozostały bezkarne.

Stosownie do swej utrwalonej powojennej praktyki i doktryny, RFN – odmawiając świadczeń indywidualnych dla obywateli polskich – powoływała się na następujące argumenty³⁶⁸.

- Po pierwsze, osoby poszkodowane, w tym prześladowane, nie mogą indywidualnie dochodzić swych roszczeń wobec państwa niemieckiego i niemieckich osób prawnych, gdyż zgodnie z prawem międzynarodowym można tego dokonać jedynie w płaszczyźnie międzypaństwowej i na podstawie traktatowej. Teza ta jest problematyczna, ponieważ nie wyklucza się regulacji niektórych aspektów problematyki reparacyjnej w prawie krajowym. Co więcej, można sądzić, że regulacja taka jest niezbędna w braku traktatu pokoju i jednocześnie wielkiej liczby ofiar zbrodni przeciwko ludzkości i zbrodni wojennych.
- Po drugie, sprawa reparacji została odłożona do momentu regulacji pokojowej z Niemcami jako całością³⁶⁹. Traktatu pokoju Niemcami nie było jednak i już nie będzie, ponieważ zastąpiła go seria różnych umów, a aktem finalnym był Traktat „2+4”. Sądy, doktryna prawna,

³⁶⁸ Zob. na przykład: Unterrichtung durch die Bundesregierung. Umfassender Bericht über bisherige Wiedergutmachungsleistungen deutscher Unternehmen, BT-Drucksache13/4787 vom 3. Juni 1996.

³⁶⁹ Deutschlandvertrag (przyp. 126): „Article 2. In view of the international situation, which has so far prevented the reunification of Germany and the conclusion of a peace settlement, the Three Powers retain the rights and the responsibilities, heretofore exercised or held by them, relating to Berlin and to Germany as a whole, including the reunification of Germany and a peace settlement”; Quadripartite Agreement on Berlin (September 3, 1971): „Acting on the basis of their quadripartite rights and responsibilities, and of the corresponding wartime and postwar agreements and decisions of the Four Powers, which are not affected” (preamble).

a także polityka RFN przypominały w związku z tym umowę londyńską z 1953 r., której Polska nie była stroną³⁷⁰. Jednocześnie RFN oczekiwała, że Polska po raz kolejny potwierdzi zrzeczenie się reparacji od Niemiec z roku 1953. Premier Mazowiecki – jak zobaczymy – nie formułował jednak pod adresem Niemiec żądań reparacyjnych, a jedynie przypominał o niezłatwionej sprawie indywidualnych roszczeń polskich ofiar zbrodni i prześladowań niemieckich. Traktat „2+4” zamykał problem reparacji w rozumieniu formuły poczdamskiej, lecz z pewnością nie był definitywnym zamknięciem dla indywidualnych odszkodowań dla ofiar niemieckich zbrodni. Zjednoczone Niemcy mogły się o tym przekonać dokonując później, pod międzynarodową presją kolejnych ustępstw.

- Po trzecie, niektóre państwa (np. ZSRR i Polska) rzekły się w 1953 r. reparacji w odniesieniu do Niemiec³⁷¹. Nie ma powodów, dla których ustawodawca, sąd lub rząd niemiecki miałyby lepiej wiedzieć niż rząd polski, z czego ten ostatni zrezygnował w drodze jednostronnego oświadczenia. Tym bardziej, że opinie niemieckie bazują na domniemaniach, a nie na dokładnym brzmieniu tekstu polskiego oświadczenia, które nie obejmowało indywidualnych roszczeń ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni i prześladowań.
- Po czwarte, uzupełniając dotychczasowe argumenty³⁷², rząd RFN uznał, że reparacje muszą pozostawać w odpowiednim związku czasowym

³⁷⁰ Bundesgerichtshof (BGH). Urteil vom 26. Juni 2003 – III ZR 245/98: „[29] a) Durch Art. 5 Abs. 2 des Londoner Schuldenabkommens, (...) kam nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs in seiner rechtlichen Wirkung – bis zum Zustandekommen der vorgesehenen ‘Regelung’ der Reparationsfrage – einem auf unbestimmte Zeit abgeschlossenen Stillhalteabkommen (Moratorium) gleich. Die genannten Forderungen waren also vorläufig gestundet und deshalb regelmäßig mangels Fälligkeit als zur Zeit unbegründet abzuweisen“; Landgericht Bonn. Urteil vom 5. November 1997 – Az. 1 O 134/92: „Sinn dieses Moratoriums war, den gesamten Fragenkomplex, auf dem die Ansprüche beruhen, zunächst auf sich beruhen zu lassen (BGH MDR 1963, 492 f.; NJW 1973, 1549, 1551). Demgemäß wurden alle Klagen ehemaliger Zwangsarbeiter, auch soweit sie sich gegen die Betriebe selbst richteten, bis zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung unter Hinweis auf den gemäß Artikel 5 Abs. 2 LSchA [Londoner Schuldenabkommen] bestehenden Klagestop als ‘zur Zeit unbegründet’ abgewiesen (vgl. nur BGH MDR, 1963, 492; NJW 1973, 1549; BVerwGE 35, 262, 264; LG Frankfurt, NJW 1960, 1575, 1577)“.

³⁷¹ Zob. rozdział 3.

³⁷² Unterrichtung durch die Bundesregierung. Umfassender Bericht über bisherige Wiedergutmachungsleistungen deutscher Unternehmen – Deutscher Bundestag, Drucksache 13/4787 vom 3. Juni 1996: „Dem Zweck der Reparationsregelung als Teil eines friedensstiftenden und friedenssichernden Prozesses ist zu entnehmen, daß solche Regelungen in einem zeitlich angemessenen Zusammenhang mit der Beendigung des Kriegszustandes zu erfolgen haben, wenn Sie ihren Sinn erfüllen sollen. 50 Jahre nach der Beendigung

z zakończeniem stanu wojny. Upływ kilkudziesięciu lat, wieloletnia i pokojowa współpraca gospodarcza i finansowa z RFN, a także wcześniejsze świadczenia Niemiec związane z wojną uzasadniały wniosek, że „sprawa reparacji straciła swe znaczenie”. Nie był to jednak wystarczający powód dla pominięcia niektórych roszczeń indywidualnych (np. za pracę przymusową).

W konsekwencji niedoskonałej i częściowej regulacji międzynarodowoprawnej oraz braku jurysdykcji międzynarodowej sądy niemieckie odrzucały pozwy indywidualne przeciwko niemieckim podmiotom publicznym i prywatnym ze względu na odroczenie sprawy roszczeń do czasu tzw. regulacji pokojowej, na wcześniejsze skorzystanie przez powodów z wypłat niemieckich, na przedawnienie roszczeń albo na brak odpowiedniej podstawy w prawie RFN.

W kontekście Polski pojawiały się dodatkowe argumenty, których specyfika polegała na arbitralnym ustalaniu przez Niemcy zakresu i form ich międzynarodowoprawnej odpowiedzialności. Główna teza sprowadzała się do stwierdzenia, że nałożenie w 1945 r. reparacji bez traktatowego uzgodnienia z Niemcami było niezgodne z prawem międzynarodowym³⁷³ oraz pomijało

des Zweiten Weltkrieges (...) hat die Reparationsfrage ihre Berechtigung verloren. (...) Selbst mit Hilfe des Einsatzes von finanziellen Mitteln (...) wäre es nicht möglich, die Unternehmen und ihre Rechtsnachfolger zu ermitteln, die während des Zweiten Weltkrieges Zwangsarbeiter aus Osteuropa beschäftigt haben. (...) Abgesehen davon, daß die deutschen Unternehmen durch Kriegsfolgen und Reparationen belastet worden sind und auch die Schwierigkeiten des Wiederaufbaus zu bestehen hatten, ist auch zu beachten, daß weitere Wiedergutmachungsleistungen in der gegenwärtigen Situation zu Belastungen führen würden, die nicht zuletzt auch negative Auswirkungen auf die Arbeitsplatzsituation hätten“.

³⁷³ H. Rumpf, *Die Regelung...*, s. 101: „In den Verhandlungen über solche Formen der Ost-Wiedergutmachung blieb ein wesentliches Argument deutscherseits unausgesprochen: die ungeheuren Gebiets- und Vermögensverluste Deutschlands und der deutschen Vertriebenen durch die Annektionspolitik Polens und der UdSSR, mit denen aufzurechnen wäre“ (s. 100); „Reparation ist ebenso wie das sogenannte Völkerstrafrecht einseitig dem Besiegten auferlegt, mit nationalpolitischen Zielen vermengte Sühne geblieben. So wenig Kriegsverbrechen der Gegenseite an Deutschen drüben geahndet wurden, so wenig wurden Schäden aus völkerrechtswidrigen Kriegshandlungen (Bombenkrieg) in die Waagschale der Abrechnung geworfen. Der Sieger amnestiert sich selbst, für den Besiegten gibt es keine Verjährung. Jegliche individuelle und Regierungsansprüche gegen die Kriegsgegner Deutschlands, 1942 Vereinte Nationen genannt, ihre Regierungen und deren Beauftragte, wegen im Krieg und während der Besetzung Deutschlands getroffener Maßnahmen und begangener Handlungen und Unterlassungen sind durch Teil IX des Überleitungsvertrages ausgeschlossen, wenn auch unter dem Vorbehalt eines Friedensvertrages mit dem ganzen Deutschland. Darin liegt das Anerkenntnis der Einseitigkeit der bisherigen Regelung“.

zbrodnie popełnione w czasie wojny na Niemcach³⁷⁴. Fałszywe są zwłaszcza opinie niemieckie zaliczające generalnie do reparacji przyznane Polsce na mocy umowy poczdamskiej terytoria wschodnie Rzeszy Niemieckiej³⁷⁵.

Polska wielokrotnie i przez wiele lat upominała się o odszkodowania dla ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań³⁷⁶. Starania te przybierały różne tempo, formę i skutki³⁷⁷. Rozwiązanie tej kwestii hamowały sytuacja w Polsce, w RFN i w Europie, niemiecka doktryna prawna oraz argumenty polityczne, w tym traktowanie tych świadczeń jako części reparacji. Trzymając się swych pozycji prawnych, w tym rezygnacji przez Polskę w 1953 r. z reparacji od Niemiec, RFN odmawiała negocjacji na temat wspomnianych odszkodowań.

Dr. Otto Graf Lambsdorff, *The long road towards the Foundation Remembrance, Responsibility and the Future* – Speech held by Former Government Minister, on the occasion of the Annual Conference of the American Corporate Counsel Association, Berlin, June 25, 2001

³⁷⁴ Hans Frank, oświadczenie w czasie procesu zbrodniarzy w Norymberdze (1946): „In the witness stand I said that a thousand years would not be enough to erase the guilt of our nation because of Hitler’s behavior in this war. [However,] not only the behavior of our wartime enemies against our people and our soldiers, which has been carefully kept out of these proceedings, but also the enormous mass crimes of the most terrible kind against Germans, which I have only now learned about, especially in East Prussia, Silesia, Pomerania and in the Sudetenland, which have been and are still being carried out by Russians, Poles and Czechs, have now already completely canceled out any possible guilt of our people. Who will ever judge these crimes against the German people?”, International Military Tribunal („blue series“), vol. 22, s. 385; także Institute for Historical Review – http://www.ihr.org/jhr/v12/v12p167_Weberb.html

³⁷⁵ Szerzej zob. rozdział 2.6.2.

³⁷⁶ O tych staraniach za czasów PRL zob. przykładowo K. Ruchniewicz, *Polskie zabiegi...*; W. Jarząbek, *Władze...*; A. Eberhardt, M. Gniazdowski, T. Jaskułowski, M. Krzysztofiowicz, *Szkody wyrządzone Polsce podczas II wojny światowej przez agresora niemieckiego. Historia dociekań i szacunków*, (w:) *Problem reparacji...*, tom I, s. 11–54, a także liczne dokumenty w tomie II tej pracy; M. Tomala, *Patrząc na Niemcy. Od wrogości do porozumienia 1945–1991*, Warszawa 1997. Tamże dalsza literatura. Zob. też stanowisko Polski – Memorandum złożone przez rząd Polski konferencji zastępców ministrów spraw zagranicznych w sprawie Niemiec, Londyn, styczeń 1947 r., tekst (w:) *Problem reparacji...*, t. II (*Dokumenty*), s. 190–196; United Nations. Economic and Social Council. Commission of Human Rights: Question of the Punishment of War Criminals and of Persons Who Have Committed Crimes Against Humanity (Note by the Secretary-General) (E/CN.4/1010, 24 November 1969). Information concerning the criteria for determining compensation to the victims of war crimes and crimes against humanity – Poland (s. 35–41).

³⁷⁷ Przypomnijmy choćby przerwanie w 1947 r. prac Biura Odszkodowań Wojennych przy Urzędzie Rady Ministrów oraz w 1951 r. przerwanie prac Komisji przy Ministerstwie Finansów, czemu towarzyszyło niekiedy rozproszenie lub sprzedaż części dokumentacji.

The subject of compensation for former forced laborers is as old as the first attempts to normalize and formalize German Polish relations in the seventies. All German governments had refused to take up the requests for compensation, whose moral validity were never denied, for two political reasons.

– Compensation for the illegal employment of civilians from occupied territories was and is considered a reparation issue under public international law. Germany had delivered much more in reparations than the Allies ever contemplated in Potsdam and thereafter. Remember only German territories handed over to Russia and Poland, dismantled industries and products delivered under this title, German prisoners of war kept by the Soviet Union as a free work force for almost a decade. During our negotiations I received many letters from Germans, not questioning the validity of our offer, but asking for assistance also for their claims against Poland, Russia, the Czech Republic and other countries as former German forced laborers after the war.

– The second reason was related to the Cold War. Could you imagine Germany paying billions of dollars in hard currency to people living in Romania, the Soviet Union or any of its satellites? The other German state, the GDR, flatly denied any legal or moral responsibility, demonstrating thus a high degree of hypocrisy. After the wall and the iron curtain fell our vision started to change.

Po obu stronach zdawano sobie jednak sprawę z politycznej i moralnej konieczności znalezienia jakiegoś rozwiązania. W latach 70. PRL i RFN wynegocjowały formuły kompromisowe, niekiedy zakamuflowane.

Na marginesie rokowań nad Układem normalizacyjnym PRL–RFN (1970) I Sekretarz Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej, Władysław Gomułka, sondował w rozmowie z kanclerzem Willi Brandtem możliwość zamiany indywidualnych odszkodowań dla polskich ofiar narodowego socjalizmu na znaczącą pomoc finansową RFN dla PRL³⁷⁸. Postulat ten nie miał być częścią negocjowanego układu, w którym kwestia uznania granicy miała dla PRL podstawowe znaczenie i zdecydowanie dominowała nad innymi. Sprawa spaliła na panewce, między innymi ze względu na sugerowaną przez Gomułkę wysokość tej pomocy.

W latach 60. i na początku lat 70. doszło do wypłat dla nielicznej wprawdzie grupy ofiar eksperymentów medycznych³⁷⁹. Na podstawie umowy z RFN

³⁷⁸ Szerzej W. Jarząbek, *Władze...*, s. 94–95; K. Ruchniewicz, *Polskie zabiegi...*, s. 191: „Mamy tu do czynienia w istocie z przyznaniem się polskich władz, że sprawa odszkodowań indywidualnych jest kłopotliwa dla nich samych. Kredyt udzielony państwu siłą rzeczy wykluczałby zaspokajanie żądań pojedynczych obywateli. W propozycji widać także pełne determinacji dążenie do zdobycia zastrzyku finansowego dla pogrążonej w kryzysie gospodarki PRL”.

³⁷⁹ D. Sołtysiak, *Podstawy prawne i implementacja odszkodowań niemieckich dla polskich ofiar eksperymentów pseudomedycznych w latach 1945–1989*, (w:) *Problem reparacji...*, tom I.

z 1972 r. Polska uzyskała *ex gratia* relatywnie wysoką sumę 100 milionów DM, której to wielkości ówczesne władze nie ujawniły publicznie. Rozdysponowanie pieniędzy wśród uprawnionych ofiar stanowiło przedmiot zenujących manipulacji finansowych władz PRL³⁸⁰. Odbywało się to do pewnego stopnia kosztem ofiar oraz kosztem wiarygodności Polski w kontekście innego rodzaju odszkodowań indywidualnych.

W połowie lat 70. władze PRL rozważały zastąpienie odszkodowań indywidualnych formułą większego, niskooprocentowanego kredytu lub jakąś formą współpracy gospodarczej. Po stronie RFN sprzyjała temu myśleniu naiwna wiara, że pod nieco liberalniejszymi rządami Edwarda Gierka system komunistyczny może zwiększyć swoją gospodarczą skuteczność. Rząd RFN przekuwał tę politykę w czyn pod postacią współpracy gospodarczej i finansowej na preferencyjnych warunkach – tzw. formuła z Brioni³⁸¹.

Tego rodzaju rozwiązanie wynegocjowali Edward Gierek i kanclerz Helmut Schmidt na marginesie helsińskiego spotkania KBWE w sierpniu 1975 r.³⁸² W rezultacie PRL i RFN zawarły umowę o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym³⁸³ oraz porozumienie o uregulowaniu wzajemnego rozliczenia w zakresie zaopatrzenia emerytalnego i wypadkowego³⁸⁴ (obie z 9 października 1975 r.), RFN przyznała Polsce niskooprocentowany kredyt finansowy (1 mld DM), a PRL wyraziła zgodę na emigrację obywateli polskich do RFN (początkowo 120–125 tys. osób w ciągu 4 lat). Uzgodniono

³⁸⁰ Szerzej K. Ruchniewicz, *Polskie zabiegi...*, s. 97–131, 202–218.

³⁸¹ Zob. przyp. 18.

³⁸² Szerzej W. Jarząbek, *Władze...*, s. 99; K. Ruchniewicz, *Polskie zabiegi...*, s. 253–263.

³⁸³ Dziennik Ustaw 1976.16.101.

³⁸⁴ Umowa niepublikowana w PRL ze względu na figurującą w niej sumę 1,3 miliarda DM; publikowana natomiast w RFN, BGBl. 1976 II, s. 401–402. Porozumienie to „nie odnosiło się do odszkodowań indywidualnych za zbrodnie wojenne i zbrodnie przeciwko ludzkości, jakie popełniły organy III Rzeszy na obywatelach polskich w trakcie II wojny światowej. Dotyczyło ono jedynie rozliczeń powstałych z tytułu wypłacenia przez polskie instytucje ubezpieczeniowe obywatelom polskim w latach 1945–1975 także tych rent i emerytur, które powinny być wypłacone przez Republikę Federalną Niemiec, ponieważ dotyczyły one zdarzeń bądź okresów, za które składki ubezpieczeniowe zostały przyjęte przez niemieckie instytucje ubezpieczeniowe bądź odprowadzone do skarbu państwa III Rzeszy. Przy ustalaniu sumy wzięto pod uwagę również roszczenia wysuwane przez RFN, dotyczące składek wpłacanych polskim instytucjom przez ubezpieczonych pracowników, którzy w latach 1950–1975 wyjechali na stałe do RFN. Kwota 1,3 mld DM jest wynikiem bilansu wydatków instytucji ubezpieczeniowych poniesionych przez obie strony, a zatem nie dotyczy roszczeń odszkodowawczych osób indywidualnych za lata II wojny światowej” – Odpowiedź (2 lipca 2012 r.) podsekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych na interpelację nr 5933 w sprawie pomocy małoletnim ofiarom cywilnym II wojny światowej.

też długoterminowy program rozwoju współpracy gospodarczej, przemysłowej i technicznej.

RFN nie widziała przeszkód, by podpisać wspomniane umowy przed zawarciem regulacji pokojowej z Niemcami. W umowach tych nastąpiło zbilansowanie między instytucjami ubezpieczeniowymi Polski i RFN z tytułu wcześniejszych (w tym z okresu przedwojennego i wojennego) roszczeń w dziedzinie zaopatrzenia emerytalnego i wypadkowego, zrealizowanych przez te instytucje³⁸⁵. Polska otrzymała w rozliczeniu 1,3 mld DM. Wbrew opiniom niemieckim wypłaty z tytułu wspomnianych umów trudno uznać za reparacje, chociaż pozostają one pośrednio w związku z drugą wojną światową.

Rząd PRL zaakceptował to kompromisowe i niezbyt korzystne dla Polski rozwiązanie między innymi w perspektywie spodziewanych wpływów dewizowych. Pakiet ten można traktować jako swoiste wynagrodzenie PRL za zgodę na tzw. łączenie rodzin, czyli emigrację polskich obywateli do RFN (czyli rodzaj handlu ludźmi). Opinia publiczna Polsce nie została poinformowana przez władze PRL o wysokości uzyskanych od RFN sum i nie miała się dowiedzieć o ukryciu w tych ramach swoistego pakietu odszkodowawczego. „Warszawa ukryła w ten sposób zarówno fakt zaniechania dalszych starań, jak i uzyskanie odszkodowania tylko dla jednej grupy poszkodowanych” czyli więźniów obozów koncentracyjnych³⁸⁶.

Powyższe uzgodnienia pełniły do pewnego stopnia funkcję zastępczą (zakamuflowany element odszkodowawczy), jednak nie traktowano ich oficjalnie jako zamknięcia problemu odszkodowań indywidualnych. Co więcej, sprawę tych odszkodowań Polska ponawiała w kolejnych latach zarówno przed, jak i po roku 1989.

Warto w tym kontekście odnotować wyjątkowe działania niektórych środowisk i struktur chrześcijańskich w Niemczech (*Maximilian-Kolbe-Werk* oraz Znaki Nadziei – *Zeichen der Hoffnung*), które latami świadczyły pomoc dla polskich ofiar, często mimo krytycznych ocen ze strony niemieckiego establishmentu³⁸⁷.

Sprawę świadczeń dla ofiar narodowego socjalizmu zamieszkujących w Europie Środkowej i Wschodniej udało się, wprawdzie późno i w ogra-

³⁸⁵ Szerzej J. Barcz, *Sukcesja w dziedzinie ubezpieczenia społecznego w stosunkach polsko-niemieckich po II wojnie światowej*, (w:) *Problem reparacji...*, tom I, s. 295–336; tenże, *Umowa rentowa PRL–RFN z 1975 roku. Artykuły 15 i 16 umowy w świetle stanowiska RFN. Analiza krytyczna*, Warszawa 1988.

³⁸⁶ K. Ruchniewicz, *Polskie zabiegi...*, s. 262.

³⁸⁷ Szerzej na ten temat K. Ruchniewicz, *Polskie zabiegi...*, s. 264–269.

niczonym stopniu, uregulować dopiero po zjednoczeniu Niemiec. Wiele ofiar nie dożyło jednak tego momentu.

Niezależnie od politycznie motywowanych przeszkód prawnych wpływ na świadczenia indywidualne dla polskich ofiar miała wynikająca z wojny sytuacja geopolityczna – brak traktatu pokoju i podział Niemiec, dominacja Związku Sowieckiego na obszarze Europy Środkowej i Wschodniej oraz niska wiarygodność komunistycznych rządów PRL. Były to bez wątpienia elementy niekorzystne, w tym dla ofiar, ale trudno się obrażać na historię, a zwłaszcza odwracać jej bieg.

Niska wiarygodność władz PRL wynikała nie tylko z ich politycznej proweniencji i braku demokratycznej legitymacji, ale także z dokonywanych przez nie manipulacji finansowych. Po stronie RFN pojawiały się niebezpieczne podejrzenia o wykorzystanie uzyskanych środków niekoniecznie z korzyścią dla polskich ofiar narodowego socjalizmu. Komunistyczny system gospodarczy oraz niewymienialność złotego powodowały, że każda otrzymana z Zachodu suma w tzw. dewizach stawała się objektem pożądania władz państwowych, które regulowały obrót pieniężny z zagranicą i ustalały (sztucznie zaniżony) kurs zachodnich walut.

Ograniczając się tylko do kilku przykładów, bezprawne zagarnięcie mienia zamordowanych podczas wojny obywateli polskich nastąpiło w wyniku umów zawartych przez PRL ze Szwajcarią (1949) i z Austrią (1970). Fakt, że działo się to z udziałem tych dwóch zachodnich państw nie zmienia oceny zachowania władz PRL³⁸⁸.

³⁸⁸ Władze PRL utajniały między innymi przed opinią publiczną zawierane umowy międzynarodowe, dotyczące z jednej strony roszczeń majątkowych pod adresem PRL za nacjonalizację mienia, z drugiej zaś przejmowania po wojnie przez PRL roszczeń lub zagranicznego majątku zaginionych (zamordowanych) obywateli polskich bez poszukiwania spadkobierców. Do takich przykładów zalicza się Umowa polsko-austriacka o uregulowaniu określonych zagadnień finansowych z 6 października 1970 r. wraz z wymianą listów oraz Protokołem dodatkowym z tej samej daty /Vertrag zwischen der Republik Österreich und der Volksrepublik Polen zur Regelung bestimmter finanzieller Fragen samt Briefwechsel und Zusatzprotokoll/ (Bundesgesetzblatt, 27. Stück, Ausgegeben am 5. Feber 1974, Nr. 74). Austria zobowiązała się m.in. do uregulowania roszczeń wniesionych przez PRL „w związku z mieniem spadkowym, położonym w Austrii, a należącym do obywateli polskich, którzy w okresie II wojny światowej zmarli albo zaginęli i później zostali uznani za zmarłych”. W internetowym zbiorze umów międzynarodowych polskiego MSZ brak publikacji wymiany listów.

Inny przykład to Umowa z 25 czerwca 1949 r. między Polską a Konfederacją Szwajcarską dotycząca odszkodowania interesów szwajcarskich w Polsce (uzupełniona poufnymi protokołami) /Accord entre la République de Pologne et la Confédération suisse concernant l'indemnisation des intérêts suisses en Pologne/ – zob. *Ustalenia Międzyresortowej Komisji ds. wyjaśnienia okoliczności i funkcjonowania porozumień polsko-szwajcarskich z 1949 r.*,

Inny przykład wiązał się z nagannym manipulowaniem władz PRL przy wypłacie niemieckich świadczeń dla ofiar eksperymentów medycznych³⁸⁹. Te negatywne dla ofiar działania polegały na utajnieniu sum uzyskanych od Niemiec, manipulacjach kursowym oraz przeznaczeniu części wypłat na inne cele. W roku 1975 utajniono wysokość rozliczeń między polskimi i zachodnioniemieckimi instytucjami ubezpieczeniowymi, co wywołało falę podejrzeń po stronie polskich ofiar³⁹⁰.

Na tym tle niektóre wcześniejsze pomysły, aby zamienić wypłaty indywidualne na jakąś formę kredytu ze strony władz RFN mogły wywoływać uzasadnione podejrzania. Opinię o roztrwonieniu niemieckich wypłat przez władze PRL wyrażał kanclerz Kohl³⁹¹. Było to jednak tylko pół prawdy, ponieważ do momentu zjednoczenia Niemiec świadczenia dla polskich ofiar były niewielkie.

6.3. Przełom polityczny 1989 r.: w poszukiwaniu rozwiązania

6.3.1. Uwarunkowania wyjściowe

Istotne zmiany w stosunkach polsko-niemieckich, zapoczątkowane jesienią 1989 r., stworzyły nowe uwarunkowania, wpływające na możliwość uzyskania od RFN środków na odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce. Ofiary takie były w przeszłości prawie całkowicie wyłączone spod możliwości otrzymania odszkodowań z RFN (w stosunku do NRD sprawy ze względów politycznych nie podnoszono). Pewne wypłaty otrzymały zamieszkałe w Polsce ofiary zbrodni nazistowskich jedynie w ramach niektórych świadczeń z zabezpieczenia społecznego oraz wsparcia dla szczególnie poszkodowanych (dla ofiar eksperymentów medycznych).

Przełom ustrojowy w Polsce w 1989 r. stworzył nowe możliwości w zasadzie we wszystkich dziedzinach relacji społecznych i politycznych³⁹². Stworzył również nowe uwarunkowania rozliczenia otwartych jeszcze spraw, zwią-

Sprawy Międzynarodowe, 1996, nr 3–4, s. 129–139. W internetowym zbiorze umów międzynarodowych polskiego MSZ brak publikacji poufnych protokołów do tej Umowy, dotyczących przejęcia przez władze PRL mienia zaginionych (zamordowanych) podczas wojny obywateli polskich (dostępne w zbiorze szwajcarskim – <http://dodis.ch/8319>)
Zob. też *U.S. and Allied Efforts...*, s. viii (introduction) oraz 199–200.

³⁸⁹ Zob. przyp. 380.

³⁹⁰ Zob. przyp. 382.

³⁹¹ Zob. przyp. 135.

³⁹² Ujmuje to sumarycznie W. Borodziej we wstępie do zbioru dokumentów – *Polska wobec zjednoczenia...*, s. 7 i nast.

zanych z okresem II wojny światowej, do których należały przede wszystkim sprawa granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich. W kontekście rozważanego problemu do najistotniejszych nowych okoliczności należały następujące:

Po pierwsze – Polska zrzekła się co prawda (śladem ZSRR) w 1953 r. reparacji (w formule poczdamskiej), niemniej konsekwentnie podtrzymywano istnienie roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich. Do momentu zjednoczenia Niemiec zostały one zrealizowane jedynie w minimalnym zakresie. Bez wątplenia na taką sytuacją istotny wpływ miał podział polityczny Europy, w tym ustanowienie NRD. Wstrzemięźliwość RFN co do wypłaty świadczeń na Wschód po części legitymizowana była małą wiarygodnością państw, które znalazły się w strefie wpływów ZSRR: mała była szansa, aby ewentualne świadczenia trafiły bezpośrednio do poszkodowanych, a nadużycia, jakie wystąpiły w przypadku wypłaconych świadczeń, potwierdzały takie obawy. Sytuacja zmieniła się radykalnie wraz ze zmianami ustrojowymi 1989 r. Ofiary zbrodni nazistowskich już w latach 80. zaczęły organizować się w stowarzyszenia, coraz aktywniej artykułujące konieczność uzyskania odszkodowań³⁹³, co spotykało się z powszechnym poparciem społecznym. Symbolem tych nastojów było kazanie Prymasa Polski, J. Glempa, wygłoszone na Jasnej Górze 15 sierpnia 1989 r., w którym Prymas przypominał o zniszczeniach i stratach jakie Polska poniosła podczas okupacji niemieckiej, o pracy niewolniczej oraz o tym, że Polska, w porównaniu z innymi krajami poszkodowanymi, nie otrzymała proporcjonalnego zadośćuczynienia za wyrządzone krzywdy. „Dokładne zbadanie tego i ujawnienie prawdy w tej sprawie jest nakazem moralnym” – podkreślał³⁹⁴.

Po drugie – zanikały bariery, które uprzednio w jakimś zakresie uzasadniały zablokowanie wypłaty odszkodowań m.in. do Polski. Po stronie niemieckiej (RFN) trzymano się jednak co do zasady konsekwentnie dotychczasowego „stanowiska prawnego”, stosownie do którego termin „reparacje” (których Polska się zrzekła w 1953 r.) miał obejmować również roszczenia indywidualne ofiar zbrodni nazistowskich, a ewentualne roszczenia na podstawie prawa (zachodnio)niemieckiego uległy przedawnieniu. Wyjściową

³⁹³ Zob. Notatka dla tow. Min. T. Olechowskiego w sprawie Stowarzyszenia Polaków Poszkodowanych przez III Rzeszę Niemiecką, Warszawa 8 maja 1989 r. W notatce tej informowano o zasadach współdziałania Stowarzyszenia z MSZ oraz jego włączenia w obchody 50 rocznicy wybuchu II wojny światowej. Stowarzyszenie zapowiadało również, że wystąpi z roszczeniami odszkodowawczymi również wobec NRD, *Polska wobec zjednoczenia...*, dok. nr 6, s. 91–92.

³⁹⁴ Omawia powyższe kazanie M. Tomala, *Patrząc na Niemcy. Od wrogości do porozumienia*, Warszawa 1997, s. 405.

sytuację dobrze charakteryzuje stosowny wyimek z „Informacji” na temat stanu stosunków polsko-niemieckich ustępującego Ministra Spraw Zagranicznych, T. Olechowskiego, która przedłożona została nowemu Premierowi T. Mazowieckiemu. W „Informacji” tej podkreślano, że mimo konsekwentnego wysuwania sprawy odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich – „Rząd federalny odrzuca dotąd wystąpienia strony polskiej – zarówno rządu, jak i organizacji i osób prywatnych”³⁹⁵.

Informacja ministra spraw zagranicznych (Tadeusza Olechowskiego – dopisek aut.) z 24 sierpnia 1989 r. „Zarys aktualnego stanu stosunków PRL–RFN. Główne problemy” przekazana prezesowi Rady Ministrów Tadeuszowi Mazowieckiemu

Problemem o szczególnym wymiarze moralno-politycznym i humanitarnym pozostaje nieuregulowana nadal kwestia odszkodowań cywilno-prawnych dla obywateli polskich prześladowanych i niewolniczo eksploatowanych w III Rzeszy. Do chwili obecnej żyje w kraju ok. 800 tys. osób bezpośrednio poszkodowanych. Rząd federalny odrzuca dotąd wystąpienia strony polskiej – zarówno rządu, jak i organizacji i osób prywatnych. Stanowisko nasze przedstawialiśmy stronie RFN wielokrotnie, ostatnio w kolejnym wystąpieniu oficjalnym we wrześniu ub. r. Niezależnie od niemożliwej do przyjęcia, dyskryminującej Polaków argumentacji Bonn, podejście do tej sprawy stanowi test wiarygodności tak chętnie składanych w RFN deklaracji o woli pojednania z narodem polskim.

Nasza argumentacja we wszystkich tych sprawach nie pozostaje bez określonego, pozytywnego wpływu na podejście części kół politycznych oraz opinii publicznej w RFN. Widać to m.in. w postawie Zielonych, a częściowo także SPD. Natomiast nie znajduje to jeszcze odbicia w praktycznych działaniach rządu [Helmuta] Kohla.

Nastawienie takie utrzymywało się również w pierwszych miesiącach zwrotu politycznego w Polsce, co było widoczne tak w podtrzymywaniu przez kanclerza H. Kohla „niemieckich pozycji prawnych” w sprawie granicy polsko-niemieckiej, jak również w sprawie odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich. Przygotowując się do wizyty w Polsce w listopadzie 1989 r. Kohl wychodził z założenia, że nie może pozostawić żadnych złudzeń co do tego, że możliwy byłby w tej dziedzinie wynik odpowiadający polskim oczekiwaniom. Gdyby bowiem poszedł w takim kierunku, to stanowiłoby to naruszenie Układu londyńskiego z 1953 r. oraz wywołało falę roszczeń ze strony dziesiątków innych państw³⁹⁶.

³⁹⁵ Informacja ministra spraw zagranicznych [Tadeusza Olechowskiego] z 24 sierpnia 1989 r. „Zarys aktualnego stanu stosunków PRL–RFN. Główne problemy” przekazana prezesowi Rady Ministrów Tadeuszowi Mazowieckiemu, *Konferencja...*, dok. nr 2, s. 25.

³⁹⁶ „In der Entschädigungsfrage kann er keinen Zweifel daran aufkommen lassen, daß kein den polnischen Wünschen entsprechendes Ergebnis zu erwarten ist. Würde er diesen

Nie oznaczało to jednak, że w dyskusji i w rozwiązaniach prawnych w RFN nie pojawiły się pewne wyłomy. Dotyczyły one na przykład ustanowienia mechanizmów udzielania pomocy pewnym grupom osób poszkodowanych, które nie zostały objęte świadczeniami na mocy federalnej ustawy o odszkodowaniach, ale były to mechanizmy specjalne, niezmiennające stanowiska zasadniczego. Utworzono w tym celu dwa fundusze celowościowe: w 1980 r. przeznaczony dla prześladowanych pochodzenia żydowskiego i w 1981 r. – obejmujący innych prześladowanych, których nie objęła federalna ustawa o odszkodowaniach³⁹⁷.

W drugiej połowie lat 80. zaczął rysować się również pewien konsensus między głównymi partiami politycznymi w RFN co do udzielenia dalszej konkretnej pomocy tym ofiarom zbrodni nazistowskich (w tym zamieszkałym na Wschodzie), które nie zostały objęte świadczeniami na podstawie federalnej ustawy o odszkodowaniach. Dyskusję rozpoczęła pod koniec 1985 r. partia „Zielonych“, wspomagana następnie przez SPD. Na forum Bundestagu zgłoszono szereg inicjatyw ustawodawczych, doprowadzono do publicznych przesłuchań w tej sprawie³⁹⁸. Co prawda inicjatywy ustawodawcze zostały odrzucone, ale rysował się kompromis w RFN, zmierzający nie tyle do zmiany zasadniczego stanowiska prawnego, co znalezienia jakiejś formy rozwiązania pragmatycznego, które umożliwiłoby wypłatę konkretnych świadczeń finansowych żyjącym jeszcze ofiarom zbrodni nazistowskich³⁹⁹.

Po trzecie wreszcie – zmiany ustrojowe w Polsce w połączeniu z procesem zjednoczenia Niemiec stwarzały szansę na nowe ułożenie relacji polsko-niemieckich, ustanowienie owej „wspólnoty interesów“, o której mówił Minister K. Skubiszewski⁴⁰⁰. Wymagało to jednak stworzenia solidnej pod-

nachkommen, durchbräche Bonn damit das Londoner Schuldenabkommen von 1953, und dann würden Dutzende Staaten Forderungen an die Bundesrepublik stellen, die in ihrer Summe nicht zu erfüllen wären“, *Helmut Kohl: „Ich wollte Deutschlands Einheit“*. Dargestellt von K. Diekmann und R.G. Reuth, Berlin 1996, s. 125.

³⁹⁷ Zob. Bericht der Bundesregierung über die Wiedergutmachung und Entschädigung für nationalsozialistisches Unrecht sowie über die Lage der Sinti, Roma und verwandter Gruppen. Deutscher Bundestag – 10. Wahlperiode – Drucksache 10/6287 vom 31.10.1986.

³⁹⁸ Por. *Odszkodowania w Bundestagu dla ofiar faszyzmu (1985–1987)*, praca pod redakcją J. Barcza, Warszawa 1989; J. Barcz: *Projekty ustawodawcze w Bundestagu (1985–1987) w sprawie odszkodowań dla ofiar prześladowań faszystowskich*, Przegląd Zachodni 1989, nr 1, s. 127 i n.

³⁹⁹ Por. J. Barcz: *Inicjatywy ustawodawcze „Zielonych” i SPD w sprawie odszkodowań dla ofiar zbrodni hitlerowskich*, Sprawy Międzynarodowe 1990, nr 3, s. 117.

⁴⁰⁰ Przemówienie Ministra Spraw Zagranicznych RP, Krzysztofa Skubiszewskiego, wygłoszone podczas VI Forum niemiecko-polskiego, Poznań, 22 lutego 1990 r., (w:) J. Barcz, *Dwadzieścia lat stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami. Budowanie podstaw prawnych*, Warszawa 2011, s. 63 i nast.

stawy nie tylko politycznej i prawnej, lecz również moralnej i humanitarnej, a to z kolei było możliwe jedynie w przypadku otwartego podejścia do szeregu trudnych problemów wynikających z przeszłości, w tym do sprawy odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich. Świadomość tego narastała stopniowo po obu stronach.

J. Sułek zwraca słusznie uwagę na to, że wówczas – w ostatnich miesiącach 1989 r. – w grę wchodziły teoretycznie dwa scenariusze podejścia do rozwiązania sprawy odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich⁴⁰¹:

- **po pierwsze** – dążenie do rozstrzygnięcia tej kwestii w „formule prawnej”: albo poprzez rozstrzygnięcia sądowe, albo poprzez podjęcie próby traktatowego zagwarantowania realizacji roszczeń odszkodowawczych;
- **po drugie** – szukanie „rozwiązania pragmatycznego” (zastępczego), które abstrahowałoby od rozbieżnych stanowisk prawnych, a – motywowane względami humanitarnymi i moralnymi – prowadziło do niezwłocznego, konkretnego wsparcia finansowego ofiar zbrodni nazistowskich.

Przy pełnym wsparciu dla oczekiwań ofiar zbrodni nazistowskich ze strony rządu Premiera T. Mazowieckiego⁴⁰², jednoznacznie określona była strategia negocjacyjna. J. Sułek opisuje tę strategię następująco: przedmiotem negocjacji „od samego początku, czyli od jesieni 1989 r., mogło być tylko i wyłącznie pragmatyczne ‘rozwiązanie zastępcze’ – o charakterze politycznym, a nie prawnym. Nie było wówczas właściwie żadnych możliwości, aby oba państwa mogły się zgodzić na uregulowanie prawnomiędzynarodowe w postaci formalnych odszkodowań dla obywateli polskich za prześladowania nazistowskie oraz szkody na zdrowiu i majątku poniesione w okresie II wojny światowej na skutek działań III Rzeszy. Było to niemożliwe ze względu na zasadniczą rozbieżność, wręcz przeciwstawność stanowisk prawnych Polski i Niemiec w sprawie odszkodowań, a także z ważnych powodów politycznych”⁴⁰³.

Istotne znaczenie w poszukiwaniu formuły zagwarantowania odszkodowań żyjącym Polsce ofiarom zbrodni nazistowskich miały wcześniejsze doświadczenia. Prawo krajowe RFN ograniczało krąg poszkodowanych,

⁴⁰¹ J. Sułek (przyp. 156), s. 341.

⁴⁰² Zob. odpowiedź Ministra Spraw Zagranicznych, Krzysztofa Skubiszewskiego, 16 października 1989 r. na interpelację poselską, (w:) *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich (1944–2004)*, tom II, red. S. Dębski, W.M. Góralski, Warszawa 2004, s. 518 i nast. W tej sprawie panował pełny konsensus między rządem a ówczesnym prezydentem, W. Jaruzelskim. Zob. też list Prezydenta Wojciecha Jaruzelskiego z 3 listopada 1989 r. do Prezydenta Richarda von Weizsäckera, *Konferencja* (przyp. 173), dok. nr 9, s. 67.

⁴⁰³ J. Sułek, *Niemiecka...*, s. 354.

uprawnionych do świadczeń. „Kurtyna polityczna” umożliwiła RFN wyłączenie poszkodowanych zamieszkałych na Wschodzie. Pewne grupy szczególnie poszkodowanych (ofiary eksperymentów medycznych) otrzymały świadczenia, które nie były jednak traktowane jako odszkodowania, lecz jako świadczenia o charakterze humanitarnym. Istotną okolicznością było to, że na przełomie lat 50. i 60. RFN zawarła umowy międzynarodowej z jedenastoma państwami zachodnioeuropejskimi⁴⁰⁴. Były to umowy, które co do zasady abstrahowały od rozbieżności w stanowiskach prawnych, natomiast kierowały się formułą „pragmatyczną” w tym znaczeniu, że zapewniały świadczenia ofiarom zbrodni nazistowskich, przy czym dane państwo otrzymywało od RFN określoną sumę ryczałtową i samo decydowało o jej rozdziale między poszkodowanych⁴⁰⁵. Umowy zawierały również klauzule dotyczące stwierdzenia o zaspokojeniu określonych roszczeń („klauzula kończąca” – *Erledigungsklausel*), które dalekie były od jednoznaczności. Dotyczyły one albo ograniczenia tzw. opieki dyplomatycznej (tj. państwo, które otrzymało sumę ryczałtową zobowiązywało się do nie dochodzenia roszczeń własnych obywateli związanych z prześladowaniami nazistowskim), albo zrzeczenia się pewnych kategorii roszczeń⁴⁰⁶.

6.3.2. Wizyta Kanclerza Helmuta Kohla w Polsce (8–14 listopada 1989 r.)

Wizyta ta miała szczególne znaczenie⁴⁰⁷ nie tylko z tego powodu, że odbyła się w nowych warunkach politycznych w Polsce. Przyjęte (14 listopada 1989 r.) przez obu szefów rządów – Premiera T. Mazowieckiego i Kanclerza H. Kohla – Wspólne oświadczenie oraz zawarte umowy międzynarodowe⁴⁰⁸ stworzyły punkt wyjścia dla gruntownej przebudowy stosunków polsko-nie-

⁴⁰⁴ Zob. szczegółowo: rozdział 5.3.3.

⁴⁰⁵ Na mocy tych umów przekazano: Luksemburgowi 18 mln DM, Norwegii 60 mln DM, Danii 16 mln DM, Grecji 115 mln DM, Holandii 125 mln DM, Francji 400 mln DM, Belgii 80 mln DM, Włochom 40 mln DM, Szwecji 1 mln DM, W. Brytanii 11 mln DM i Szwajcarii 10 mln DM – do rozdzielenia między poszkodowanych, posiadających obywatelstwo tych państw. Teksty tych umów: *Problem odszkodowań cywilnych za straty i szkody, poniesione wskutek prześladowań ze strony władz III Rzeszy Niemieckiej (1939–1945). Wybór dokumentów*, część II, B. Franczyk i K. Staszko, Warszawa 1973. Analiza prawna: J. Barcz, *Pomoc dla ofiar...*, s. 49 i nast.

⁴⁰⁶ Szczegółowo: rozdział 5.3.3.

⁴⁰⁷ Zob. J. Sułek, *Polska koncepcja...*, zwłaszcza s. 62 i nast.

⁴⁰⁸ Zob. *Polska – Niemcy. Na drodze ku porozumieniu i pojednaniu, Zbiór dokumentów związanych, z wizytą kanclerza federalnego RFN Helmuta Kohla w Polsce w dniach 9–14 listopada 1989 r.*, wstęp, wybór i opracowanie J. Barcz, Instytut Zachodni, Poznań 1990.

mieckich, lecz również z tego powodu, że podczas jej trwania (9 listopada 1989 r. wieczorem) upadł mur berliński. Kanclerz H. Kohl przerwał wizytę w Polsce, wyjechał do Berlina, aby następnie powrócić do Warszawy. Było to okoliczność symboliczna, również dlatego, że upadek muru berlińskiego rozpoczął proces odbudowywania jedności Niemiec.

Zarazem wyniki tej wizyty miały przełomowe znaczenie również dla analizowanego problemu. Podczas rozmów szefów rządów po raz pierwszy zarysowała się bowiem formuła udzielenia konkretnej pomocy ofiarom zbrodni nazistowskich. Punkt wyjścia był – jak wspomiano – bardzo trudny.

Jeszcze w komentarzu, sumującym doświadczenia uprzednich negocjacji pełnomocników szefów rządów E. Kuczy i H. Teltschika, przygotowanym już dla nowego pełnomocnika, powołanego przez Premiera T. Mazowieckiego (M. Pszona), podkreślano, że „Ze względu na zdecydowanie negatywne stanowisko władz RFN w sprawie uregulowania problemu odszkodowań dla polskich ofiar prześladowań nazistowskich brak jest szans realizacji tego postulatu w ramach negocjowanego ‘pakietu’. Spowodowałoby to bowiem w konsekwencji zablokowanie całości rozmów”⁴⁰⁹. Sugerowano wysunięcie propozycji dokonania przez RFN „jakiegoś gestu moralno-politycznego”, nawiązującego do projektów wysuwanych w debacie wewnątrz-niemieckiej względnie „rozwiązań nieoficjalnych” (na przykład powołanie fundacji, które gromadziłyby środki z różnych źródeł i przekazywała poszkodowanym)⁴¹⁰.

Uwagi i propozycje (polskiego MSZ – dopisek autorów) w związku z VIII rundą rozmów pełnomocników szefów rządów PRL i RFN, M. Pszona i H. Teltschika (sumujące przebieg rozmów E. Kucza – H. Teltschik, przekazane 11 września 1989 r.)⁴¹¹.

V. Problem odszkodowań

Ze względu na zdecydowanie negatywne stanowisko władz RFN w sprawie uregulowania problemu odszkodowań dla polskich ofiar prześladowań nazistowskich brak jest szans realizacji tego postulatu w ramach negocjowanego ‘pakietu’. Spowodowałoby to bowiem w konsekwencji zablokowanie całości rozmów.

Tym niemniej, proponuje się, aby w rozmowie z Teltschikiem wysunąć postulat dokonania ze strony RFN gestu moralno-politycznego w roku 50-lecia, np. w postaci proponowanej przez partię Zielonych jednorazowej wypłaty 2000 marek zasiłku dla ok. 800 tys. polskich robotników przymusowych

⁴⁰⁹ Uwagi i propozycje [polskiego MSZ] w związku z VIII rundą rozmów pełnomocników szefów rządów PRL i RFN, M. Pszona i H. Teltschika (Poufne) (sumujące przebieg rozmów E. Kucza–H. Teltschik, przekazane 11 września 1989 r.), *Polska wobec zjednoczenia...*, dok. nr 11, s. 110–111).

⁴¹⁰ Tamże.

⁴¹¹ Tamże.

III Rzeszy. Do przyjęcia możliwe byłyby także ew. inne projekty rozwiązań nieoficjalnych, jak np. utworzenie w RFN fundacji, która zajmowałaby się gromadzeniem i przekazywaniem środków finansowych dla poszkodowanych.

Uczynienie takich gestów pozwoliłoby rządowi Mazowieckiego pozyskać środowiska kombatanckie znane ze swej powściągliwości wobec idei porozumienia polsko-niemieckiego. Należałoby także posłużyć się argumentem, że trudno sobie wyobrazić, aby polityka porozumienia i pojednania w relacji PRL–RFN mogła znaleźć powszechne poparcie w Polsce bez częściowego chociażby zadośćuczynienia ofiarom III Rzeszy.

Po kolejnej rundzie negocjacji (14–16 września 1989 r.) prowadzonej ze strony polskiej przez nowego pełnomocnika, M. Pszona, sytuacja nie uległa zmianie. Ze względu na stanowisko RFN problem odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskim miał pozostać „poza pakietem”, podtrzymywano zarazem koncepcję przedłożenia jakiejś formuły motywowanej moralno-politycznie⁴¹².

Sprawozdanie z VIII rundy rozmów pełnomocników rządów PRL i RFN (14–16 września 1989 r. w Warszawie) [sporządzone już przez nowego pełnomocnika M. Pszona]⁴¹³

7. Poza przygotowanym ‘pakietem’ porozumienia z RFN pozostaje znana sprawa odszkodowań dla polskich ofiar prześladowań nazistowskich (ze względu na odmowne stanowisko RFN). Uważam jednak, że w toku IX rundy powinienem wskazać na celowość dokonania przez stronę RFN pewnego gestu moralno-politycznego (w okresie tuż przed wizytą Kohla w Polsce), np. w postaci powołania fundacji, która zajmowałaby się gromadzeniem i przekazywaniem środków finansowych dla poszkodowanych (robotników przymusowych). Do rozważenia byłyby ew. także inne formy tego rodzaju gestów, które pozwoliłyby naszemu rządowi pozyskać środowiska kombatanckie znane ze swej powściągliwości wobec idei porozumienia polsko-niemieckiego.

Podczas wizyty Kanclerza H. Kohla do moralnego aspektu „zadośćuczynienia Polakom poszkodowanym przez III Rzeszę w czasie II wojny światowej” nawiązywał podczas spotkania również ówczesny Prezydent, W. Jaruzelski⁴¹⁴. Zasadnicze jednak znaczenie miały rozmowy z Premierem T. Mazowieckim, zwłaszcza zaś rozmowa odbyta 14 listopada 1989 r.,

⁴¹² Sprawozdanie z VIII rundy rozmów pełnomocników rządów PRL i RFN (14–16 września 1989 r. w Warszawie) (moja uwaga: sporządzone już przez nowego pełnomocnika M. Pszona). Tamże, dok. nr 18, s. 131.

⁴¹³ Tamże.

⁴¹⁴ Zapis rozmowy prezydenta Wojciecha Jaruzelskiego w kanclerzem federalnym Helmutem Kohlem, Warszawa, 12 listopada 1989 r. *Konferencja...*, dok. nr 10, s. 76.

w ostatnim dniu wizyty (już po powrocie Kohla z Berlina). Podczas tej rozmowy Kanclerz H. Kohl podtrzymywał co prawda swoje wstrzemięźliwe nastawienie: podkreślał, że jest związany swoim stanowiskiem prawnym, Polska zrzekła się reparacji w 1953 r., zawarto umowę rentową w 1975 r., RFN wypłacała już duże sumy odszkodowań, a nowe wypłaty dla Polski otworzyłyby drogę do kolejnych roszczeń i wypłat, nie widział też finansowych możliwości zaspokojenia roszczeń 800 tys. poszkodowanych. Niemniej, nie wykluczał możliwości podjęcia świadczeń dla tzw. przypadków szczególnie trudnych (*im Härtebereich*). Przyjął też do wiadomości przedłożoną przez Premiera T. Mazowieckiego propozycję, aby sprawę powierzyć specjalnej fundacji lub powołać komisję do zbadania sprawy⁴¹⁵.

Notatki Departamentu IV MSZ z rozmów Mazowiecki–Kohl (9, 10 i 14 listopada 1989 r.)

Mazowiecki. ... do omówienia zgłasza problematykę odszkodowań. Trzeba poszukiwać tu konkretnych rozwiązań, by można było nadać sprawie bieg. Może założyć fundację? A może postanowić, by wspólna komisja robocza zaczęła opracowywać ten trudny problem? Kanclerz mógł się przekonać w toku wizyty, że wielu w Polsce sprawa leży na sercu. Źle byłoby, gdyby trzeba było podać do wiadomości publicznej, że obaj szefowie rządów o tym rozmawiali, ale nie przyjęli żadnych postanowień.

Kohl. To najtrudniejsza sprawa. Ma tu swoje pozycje prawne. Poza tym Polska w 1953 r. zrezygnowała z reparacji. W 1975 r. zawarliśmy umowę rentową. Wtedy K. wniósł wkład do tego, że umowa ta została przyjęta w Bundesracie. Podobnie postąpili wówczas inni premierzy chadecy.

Sprawa ma dwie strony. FRN wypłacała 100 mld DM z tytułu odszkodowań. Mają podobną sytuację z innymi krajami, jak z Polską. Jeśli porozumieją się z nami w tej sprawie, będzie to wzorzec dla innych państw, byłby to precedens, który by ich bardzo kosztował.

Ale przyjął do wiadomości, co Premier powiedział. Był w Auschwitz, ma świadomość, o co tu chodzi. Ale musi to przemyśleć. Dla 800 tys. poszkodowanych nie da się tu znaleźć rozwiązania, to kosztowałyby wiele mld DEM. Może rozważyć jedynie tzw. trudne przypadki ('im Härtebereich').

Mazowiecki. To nie reparacje, tu chodzi o roszczenia cywilno-prawne osób.

Kohl. W drodze cywilno-sądowej sprawa jest jeszcze trudniejsza. Poza tym NRD nic tu nie zrobiła dla poszkodowanych Polaków.

Mazowiecki. To był błąd, jaki poprzednie rządy popełniły w przeszłości, ale teraz ...

Kohl. Kreisky wypłacił Żydom wielkie kwoty. Prosi, by mu pozwolić w domu przemyśleć tę sprawę. Dostrzega ludzki wymiar. Z Luksemburgiem założyli fundację. Kraj to mały, ale procentowo duży był udział ofiar – obywateli

⁴¹⁵ Notatki Departamentu IV MSZ z rozmów Mazowiecki–Kohl w dniach 9, 10 i 14 listopada 1989 r., *Polska wobec zjednoczenia...*, dok. nr 27, s. 169–170.

Luksemburga, którzy zostali wcieleni ukazem hitlerowskim do armii. Wielu powieszono.

Mazowiecki. Wyraża zadowolenie, że K. zrozumiał sprawę. Będzie czekał na wynik przemyśleń kanclerza.

Kohl. Na konferencji dla dziennikarzy proponuje użyć formuły ogólnej.

Mazowiecki. Podać, iż rozmawialiśmy, jakie znaleźć drogi rozwiązania sprawy. Podkreśla na zakończenie, że są Polacy, którzy chcieliby mieć zarzut do Niemców i hamować dzieło porozumienia obu narodów. Obecny rząd zmierza do tego, by rozwiązać tę sprawę na drodze ku pojednaniu Polaków i Niemców.

J. Sułek, który był obecny przy tej rozmowie i prowadził jej zapis, następująco ocenił wynik rozmowy: „W ten sposób po raz pierwszy w stosunkach oficjalnych Polski z RFN po 1989 r. sprawa choćby częściowego zaspokojenia roszczeń Polski z tytułu prześladowań nazistowskich weszła w stadium konkretnych decyzji politycznych. Było to polityczne ustępstwo RFN, taki rodzaj moralno-politycznego wsparcia dla nowego, demokratycznego rządu T. Mazowieckiego – ze względu na ówczesną, dużą wagę tej sprawy w społeczeństwie polskim. Jednocześnie mieliśmy świadomość, że Kohl wyraził zgodę jedynie na częściowe zaspokojenie roszczeń ofiar III Rzeszy w Polsce i to w sposób niestandardowy (wskazywała na to akceptacja przez niego propozycji założenia fundacji)”⁴¹⁶.

W ocenie rezultatów wyników wizyty Kanclerza H. Kohla, dokonanej w polskim MSZ, stwierdzano:

VI. Odszkodowania

Ważnym elementem rozmów prezydenta, premiera i ministra SZ była kwestia odszkodowań dla ofiar i poszkodowanych przez III Rzeszę. Strona polska przedstawiła jednolite stanowisko, w którym zwróciła uwagę, że sprawa ta jest zarówno problemem materialnym, jak i humanitarnym i moralnym. W stosunkach PRL-RFN urosła ona do rangi probierza procesu pojednania. Znaleźcie rozwiązanie w tej dziedzinie jest w tej sytuacji sprawą bardzo pilną. Premier Mazowiecki zaproponował kanclerzowi Kohlowi jak najszybsze podjęcie w tej sprawie wspólnej inicjatywy np. przez utworzenie wspólnej komisji lub utworzenie fundacji. Szef rządu RFN po raz pierwszy w stosunkach międzypaństwowych nie odrzucił tej kwestii, choć powołał się na przeciwstawne pozycje prawne, przyjął ją jednak do rozważenia. Był przy tym skłonny wyrazić zgodę na załatwienie tzw. Härtefälle. W rezultacie problematyka odszkodowań będzie przedmiotem dalszych rozmów między PRL a RFN w przyszłości.

Należy dodać przy tym, że kierownictwo Stowarzyszenia Poszkodowanych przez III Rzeszę spotkało się z dyrektorem generalnym bońskiego MSZ Kastrupem, przedstawiło mu cele i program swojej organizacji oraz inicjatywy

⁴¹⁶ J. Sułek, *Polska koncepcja...*, s. 68.

podejmowane w sprawie pomocy poszkodowanym, którzy znajdują się w trudnej sytuacji⁴¹⁷.

Nie odpowiadają więc prawdzie pojawiające się czasami oceny, że problem odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich został podczas wizyty Kanclerze H. Kohla pominięty kosztem porozumienia w sprawie nowych kredytów i redukcji zadłużenia⁴¹⁸. Z przeprowadzonych rozmów jasno wynikało, że poszukiwane będzie „rozwiązanie pragmatyczne”, które – choć

⁴¹⁷ Ocena wizyty kanclerza RFN Helmuta Kohla w Polsce (9–14 listopada 1989 r.). Materiał do wystąpienia Ministra K. Skubiszewskiego na posiedzeniu Rady Ministrów 20 listopada 1989 (przygotowany w Departamencie IV MSZ, opracowali J. Sulek, S. Borek, W. Góralski). W archiwum autorów. Zob. również: Notatka rzecznika Zarządu Głównego Stowarzyszenia Polaków Poszkodowanych przez III Rzeszę: Podczas wizyty H. Kohla, 10 listopada z przedstawicielami Zarządu rozmawiał (w imieniu Kohla i Genschera) D. Kastrop, dyrektor generalny MSZ. Stwierdził on podczas rozmowy m.in. ‘Rząd Federalny jest świadom nieszczęść zgotowanych narodowi polskiemu i daliśmy temu wyraz w mowie kanclerza i obchodach 50-lecia napaści na Polskę. Sprawa jest od długiego czasu przedmiotem rozmów, także we wczorajszej rozmowie Mazowiecki-Kohl temat ten poruszał Wasz premier. W związku z tym znane jest polskie stanowisko prawne. Ze swojej strony ‘staraliśmy się, aby w ramach możliwości zapewnić odszkodowanie dla określonych osób najciężiej poszkodowanych’. ... ‘będziemy badać sprawę’, *Polska wobec zjednoczenia...*, dok. nr 26, s. 156.

⁴¹⁸ Takie głosy pojawiały się z różnych stron sceny politycznej, zwłaszcza zaś ze strony przedstawicieli Stowarzyszenia Polaków Poszkodowanych przez III Rzeszę. Charakterystyczne jest w związku z tym polecenie, jakie na początku listopada 1989 r. minister K. Skubiszewski (na prośbę premiera T. Mazowieckiego) skierował do sekretarza stanu w MZS, B. Kulskiego, aby ten spotkał się z Zarządem Stowarzyszenia i wyjaśnił, że: „... porozumienia dotyczące kredytów i innych spraw finansowych, jakie będą zawarte podczas i w wyniku wizyty kanclerza H. Kohla w Warszawie, nie pozostają w żadnym związku z roszczeniami osób poszkodowanych w czasie wojny i obecnie dochodzących swych roszczeń. Rząd popiera te roszczenia i uczyni wszystko, aby je zrealizować. Wyjaśnienia powyższe Pan Premier uważa za konieczne i przywiązuje do nich dużą wagę ze względu na rozpowszechniane przez niektórych członków tego Stowarzyszenia oraz inne grupy i ośrodki wiadomości, jakoby rząd miał zrezygnować z roszczeń kosztem obecnych umów z RFN. Wiadomości te są nieprawdziwe. W odpowiedzi na interpelację sejmowa rząd zajął w ubiegłym miesiącu jasne stanowisko w tej sprawie”, Pilna notatka z 3 listopada 1989 r. ministra spraw zagranicznych, K. Skubiszewskiego, dla sekretarza stanu, B. Kulskiego, w sprawie spotkania z Zarządem Głównym Stowarzyszenia Polaków Poszkodowanych przez III Rzeszę. *Polska wobec zjednoczenia...*, dok. nr 24, s. 154. Spotkanie takie odbyło się 8 listopada 1989 r.: „Minister B. Kulski, przedstawiając stanowisko rządu w sprawie odszkodowań dla poszkodowanych w wyniku zbrodni hitlerowskich, wyjaśnił, że porozumienia dotyczące kredytów i innych spraw finansowych, jakie będą zawarte podczas lub w wyniku wizyty kanclerza H. Kohla w Polsce, nie pozostają w żadnym związku z roszczeniami osób poszkodowanych w czasie wojny i obecnie dochodzących swych roszczeń. Rząd popiera te roszczenia i uczyni wszystko, aby je zrealizować. Minister Kulski podkreślił, że MSZ będzie wspierać Stowarzyszenie”, Notatka z 8 listopada 1989 r. ze spotkania sekretarza stanu, B. Kulskiego, z delegacją

o ograniczonym zasięgu – przyniesie poszkodowanym konkretne świadczenia. Wydaje się, że Kanclerz H. Kohl zrozumiał również polityczną i moralną wagę znalezienia takiego rozwiązania dla budowy nowej jakości stosunków polsko-niemieckich, choć – jak pokazały nadchodzące negocjacje – wyzwolenie się z dotychczasowych „pozycji prawnych” (podobnie jak w sprawie granicy), rozbudowywanych w RFN przez kilkadziesiąt lat okresu powojennego, łatwe nie było.

Również treść samego Wspólnego oświadczenia odnosiła się pośrednio do problemu odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich: w punkcie 3 tego oświadczenia podkreślano, że oba państwa kształtują swoje przyszłe stosunki, „pamiętając o tragicznych i bolesnych kartach historii”, a w rozwoju tych stosunków (punkt 78) „będą dążyć do zaleczenia ran przeszłości poprzez porozumienie i pojednanie”. Oczywiście, były to postanowienia bardzo ogólne, które pozwalały na różnie rozłożenie akcentów po obu stronach: dla Niemców oznaczyły odniesienie się do krzywd Niemców wysiedlonych z terytoriów przejętych przez Polskę, dla strony polskiej – wskazanie na konieczność uwzględnienia krzywd ofiar zbrodni nazistowskich.

6.3.3. Konkretyzowanie się koncepcji rozwiązania pragmatycznego

Konkretyzacja koncepcji „rozwiązania pragmatycznego” nastąpiła na przełomie lat 1989/1990. Przypomnieć należy, że polityczne wydarzenia rozwijały się lawinowo. Kilkanaście dni po wizycie w Polsce Kanclerz H. Kohl przedłożył 10-punktowy program zjednoczenia Niemiec, a w połowie lutego 1990 r. postanowiono zwołać konferencję w sprawie „zewnętrznych warunków” zjednoczenia Niemiec. Stawiało to wyzwania w stosunkach polsko-niemieckich w zupełnie nowym świetle⁴¹⁹, tym bardziej że należało umiejętnie połączyć strategiczne interesy Polski (do których bez wątpienia należało dobre sąsiedztwo ze zjednoczonymi Niemcami) z zażegnaniem konfliktów powiązanych z przeszłością, do których należało stanowisko RFN kwestionujące ostateczny charakter granicy oraz odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich. Wymiar moralny i humanitarny tej ostatniej sprawy miał też swoje istotne znaczenie polityczne: dobre sąsiedztwo i przyjazna współpraca demokratycznej Polski ze zjednoczonymi Niemcami wymagała mocnego

Zarządu Głównego Stowarzyszenia Polaków Poszkodowanych przez III Rzeszę, tamże, dok. nr 25, s. 155.

⁴¹⁹ Zob. J. Sułek, *Polska koncepcja...*, s. 70 i nast.

wspólnego mianownika, zakorzenionego w wartościach demokratycznych, moralnych i humanitarnych.

Ze względu na tempo wydarzeń politycznych ważnym etapem była trzydniowa wizyta w RFN Marszałka Sejmu, M. Kozakiewicza, które odbyła się w połowie grudnia 1989 r. Podczas tej wizyty, w pełnym porozumieniu z Ministerstwem Spraw Zagranicznych, Marszałek nawiązał do strat polskich podczas II wojny światowej, przypominał, że w Polsce żyje jeszcze około 40 tys. byłych więźniów obozów koncentracyjnych oraz około 800 tys. byłych robotników przymusowych, którzy w większości żadnych odszkodowań nie otrzymali, w końcu podkreślił, że „godne rozwiązanie” odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich jest „*conditio sine qua non* porozumienia i przyszłego pojednania”⁴²⁰. Do wypowiedzi Marszałka Kozakiewicza nawiązywał w nadchodzących miesiącach Kanclerz H. Kohl, używając jej jako „straszaka”, symbolizującego „astronomiczne” sumy, jakie Niemcy musiałyby płacić, gdyby „wszyscy” zażądali od nich odszkodowań. Do wypowiedzi tych nawiązywali ostatnio w Polsce przedstawiciele partii rządzącej, epatując wysokością odszkodowań, która miałaby się Polsce nadal należeć⁴²¹.

Główne jednak przesłanie wypowiedzi Marszałka M. Kozakiewicza leżało gdzie indziej. Marszałek nawiązał do listopadowych rozmów Premiera T. Mazowieckiego z Kanclerzem H. Kohlem oraz do argumentacji Kohla, odwołującej się do barier prawnych uniemożliwiających podjęcie wypłat odszkodowań. Podkreślił zarazem, że Kanclerz H. Kohl zapowiedział ponowne przemyślenie problemu. W tym kontekście Marszałek M. Kozakiewicz wskazał na możliwość znalezienia rozwiązania, które mogłoby polegać na ustanowieniu fundacji „Odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich”, która mogłaby otrzymywać środki finansowe od państwa niemieckiego, przedsiębiorstw i osób indywidualnych⁴²². Wypowiedzi Marszałka precyzowały więc po raz pierwszy publicznie na forum polsko-niemieckim i na wysokim szczeblu politycznym polską koncepcję „rozwiązania pragmatycznego”, która mogłaby przynieść konkretne świadczenia dla żyjących jeszcze ofiar zbrodni nazistowskich.

Niezależnie od – wspomnianego wyżej – taktycznego nadużycia wypowiedzi Marszałka M. Kozakiewicza przez Kanclerza H. Kohla, propozycja

⁴²⁰ Zob. M. Tomala, *Patrząc na Niemcy. Od wrogości do porozumienia*, Warszawa 1997, s. 406.

⁴²¹ Mularczyk o nowych tropach w sprawie reparacji, niemieckiej kontrakcji i konieczności jedności w tej sprawie – <https://wpolityce.pl/polityka/362014-nasz-wywiad-mularczyk-polskie-panstwo-i-jego-instytucje-powinny-prowadzic-jednolita-polityke-w-sprawie-reparacji?strona=1> (data weryfikacji: 12.10.2017).

⁴²² Zob. *Sejm-Präsident: Frage der Entschädigung würdig lösen*, Die Welt z 14 grudnia 1989 r.

to została odnotowana po stronie niemieckiej. Świadczy o tym przebieg rozmowy między Ministrem K. Skubiszewskim a Ministrem H.-D. Genscherem podczas wizyty Ministra Skubiszewskiego w RFN (5–8 lutego 1990 r.)⁴²³. Minister K. Skubiszewski nawiązał do potrzeby poszukiwania „rozwiązań pozaprawnych o charakterze pragmatycznym”, w celu udzielenia pomocy materialnej ofiarom zbrodni nazistowskich „za pośrednictwem fundacji, które powstałyby w Polsce i RFN”. Z przebiegu rozmowy wynikało, że Minister H.-D. Genscher akceptuje taki kierunek rozwiązania. Odniósł się bowiem do koncepcji powołania w tym celu fundacji, wskazując, że fundacja taka powinna być raczej ustanowiona w Polsce i rozdzielać środki finansowe przekazane przez RFN wśród poszkodowanych⁴²⁴.

Miało to istotne znaczenie dla dalszego rozwoju koncepcji ustanowienia fundacji, bowiem w tym czasie w rozważaniach w polskim MSZ zastanawiano się nad ustanowieniem takiej fundacji zarówno w RFN jak i w Polsce. Strona niemiecka wyraźnie jednak – kierując się doświadczeniami wynikającymi ze stosowania umów ryczałtowych (*Globalabkommen*) – dążyła do przeniesienia odpowiedzialności za rozdział środków na fundację ustanowioną w Polsce. Późniejszy rozwój, po rozpoczęciu negocjacji w 1998 r., wykazał, że również dla rządu niemieckiego ustanowienie fundacji (Fundacja *Erinnerung, Verantwortung und Zukunft*) stało się wygodnym mechanizmem zbierania środków od przemysłu niemieckiego i utrzymywania stosunków z fundacjami w państwach Europy Środkowej i Wschodniej.

Minister K. Skubiszewski mógł więc na ówczesnym etapie dyskusji stwierdzić: „Nasza inicjatywa poszukiwania pozaprawnych, pragmatycznych uregulowań problemu odszkodowań nie została odrzucona i jest badana przez kompetentne resorty RFN. Uważam, że należy powołać w Polsce fundację, której zadaniem byłoby udzielanie pomocy finansowej dla poszkodowanych. MSZ wystąpi z konkretnym projektem w tej sprawie”⁴²⁵.

Notatka informacyjna o wizycie oficjalnej Ministra Spraw Zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego w RFN, Warszawa, 5 marca 1990 r.⁴²⁶ (fragmenty)
Sprawa odszkodowań

Poruszyłem kwestię odszkodowań dla zamieszkałych w Polsce ofiar III Rzeszy. Nawiązałem do rozmów przeprowadzonych w tej sprawie przez prezydenta

⁴²³ Notatka informacyjna o wizycie oficjalnej w RFN Ministra Spraw Zagranicznych RP, K. Skubiszewskiego, Warszawa, 5 marca 1990 r. (w:) *Polska wobec zjednoczenia...*, dok. nr 39.

⁴²⁴ Tamże, s. 217.

⁴²⁵ Tamże, s. 221 (punkt 6 notatki).

⁴²⁶ Wizyta odbyła się w dniach 5–8 lutego 1990 r.

Jaruzelskiego i premiera Mazowieckiego z kanclerzem Kohlem w Warszawie. Zwróciłem uwagę na wymowę moralną i humanitarną oraz duże oczekiwania społeczeństwa polskiego w tym zakresie. Wskazałem na potrzebę poszukiwania rozwiązań pozaprawnych o charakterze pragmatycznym, w celu udzielenia pomocy materialnej poszkodowanym za pośrednictwem fundacji, które powstałyby w Polsce i RFN.

Genscher z uwagą odniósł się do tej kwestii. Poinformował, że sprawa jest aktualnie rozpatrywana na polecenie Kohla przez trzy ministerstwa: spraw zagranicznych, finansów i spraw socjalnych. Opowiedział się jednak za utworzeniem tylko jednej fundacji (w Polsce), która gromadziłaby środki finansowe z RFN i rozdzielałaby je wśród poszkodowanych”.

(...)

6. Nasza inicjatywa poszukiwania pozaprawnych, pragmatycznych uregulowań problemu odszkodowań nie została odrzucona i jest badana przez kompetentne resorty RFN. Uważam, że należy powołać w Polsce fundację, której zadaniem byłoby udzielanie pomocy finansowej dla poszkodowanych. MSZ wystąpi z konkretnym projektem w tej sprawie⁴²⁷.

W ramach polskiego MSZ pracę nad założeniami takiego rozwiązania podjęto niezwłocznie. Już 9 marca 1990 r. Departament IV MSZ (zajmujący się m.in. stosunkami politycznymi z RFN) skierował pismo do Departamentu Prawno-Traktatowego (DPT), z prośbą o wszczęcie prac nad statutem fundacji, która miałaby być ustanowiona w Polsce⁴²⁸. W piśmie tym informowano o wynikach wizyty Ministra K. Skubiszewskiego w RFN dotyczących świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich oraz precyzowano główne założenia przyszłej fundacji. Przede wszystkim jednak sprecyzowano istotę pojęcia „rozwiązania pragmatycznego”: „Pod pojęciem rozwiązania politycznego, ‘pozaprawnego’ należy rozumieć takie rozwiązanie, stosownie do którego – niezależnie od zasadniczych różnych stanowisk prawnych obu stron – znaleziono by formułę konkretnej pomocy dla ofiar prześladowań hitlerowskich zamieszkałych w Polsce”.

W piśmie wskazywano następnie na wnioski, jakie wynikają z dotychczasowych doświadczeń i dyskusji w RFN. Wynikało z nich przede wszystkim, że Polska powinna zawrzeć z RFN umowę międzynarodową, wzorowaną na formule umów ryczałtowych (*Globalabkommen*), na mocy której „strona polska” otrzymałaby określoną sumę do rozdziału między ofiary zbrodni nazistowskich. Następnie, nawiązując do dyskusji w RFN w latach 80., wskazywano na możliwość ustanowienia w RFN fundacji, która byłaby

⁴²⁷ Zob. przypis 423.

⁴²⁸ Pismo Departamentu IV MSZ z dnia 9 marca 1990 r. do Departamentu Prawo-Traktatowego MSZ. Archiwum autorów.

dysponentem środków niemieckich. W końcu, podkreślano, że wynikiem rozmów Ministra K. Skubiszewskiego z Ministrem H.-D. Genscherem było potwierdzenie koncepcji ustanowienia w Polsce fundacji (którą w piśmie nazywano „Odszkodowanie dla ofiar hitlerowskich”), która byłaby zaopatrzona w środki finansowe z RFN i rozdzielała świadczenia między osoby poszkodowane.

Sprecyzowano również generalne założenia takiej fundacji:

- miałyby być utworzona pod auspicjami uznanych autorytetów moralnych – Kościoła Katolickiego, Kościoła Ewangelickiego, parlamentarzystów oraz organizacji osób poszkodowanych (może również przedstawicieli organizacji międzynarodowych);
- byłaby uprawniona do przyjmowania środków od obcych rządów, koncernów, firm itp.;
- środki te rozdzielałyby w formie jednorazowych świadczeń dla poszkodowanych oraz pomocy charytatywnej w przypadkach szczególnie ciężkich.

Zwraca uwagę w tej koncepcji przede wszystkim to, że potwierdzono oderwanie mechanizmu rozdzielania środków od struktur rządowych oraz dążono do zagwarantowania fundacji porządnej legitymacji demokratycznej. Było to następstwem niedobrych doświadczeń z okresu PRL, związanych z rozdziałem przez ówczesne rządy środków przekazanych przez RFN na rzecz ofiar eksperymentów pseudo-medycznych oraz z pogłoskami o rekompensowaniu roszczeń w drodze udzielania przez RFN kredytów międzypaństwowych na korzystnych warunkach, z pominięciem w ostatecznym efekcie świadczeń dla bezpośrednich ofiar zbrodni nazistowskich.

Pismo Departamentu IV MSZ z dnia 9 marca 1990 r. do Departamentu Prawo-Traktatowego MSZ⁴²⁹

Departament IV informuje, iż stosownie do koncepcji przedstawionej stronie RFN przez min. K. Skubiszewskiego podczas wizyty 6–7 lutego br. w kwestii odszkodowań dla osób poszkodowanych w wyniku zbrodni hitlerowskich, problem ten należy ujmować nie tylko w kategoriach stricte prawnych, lecz również w kontekście humanitarnym, moralnym, wymogów sprawiedliwości.

W takim kierunku idą zgłaszane w ostatnich latach w RFN – na forum Bundestagu – inicjatywy ustawodawcze (przede wszystkim partii „Zielonych” i SPD). Wnioski wyprowadzane z tych inicjatyw zmierzają w kierunku znalezienia rozwiązania politycznego, „pozaprawnego”. W takim też kierunku szły sugestie większości ekspertów, wyrażone podczas „przesłuchania” przed Komisją Spraw Wewnętrznych BT 14 grudnia 1989 r. Jak się wydaje, również koalicja rządząca rozważa poważnie takie rozwiązanie.

⁴²⁹ Tamże.

Pod pojęciem rozwiązania politycznego, „pozaprawnego“ należy rozumieć takie rozwiązanie, stosownie do którego – niezależnie od zasadniczych różnych stanowisk prawnych obu stron – znaleziono by formułę konkretnej pomocy dla ofiar prześladowań hitlerowskich zamieszkałych w Polsce. Z dotychczasowej dyskusji w RFN – na forum BT – wyprowadzić można następujące formy takiego rozwiązania:

po pierwsze – zawarcie tzw. porozumienia globalnego (*Globalabkommen*) między RFN i Polską (na wzór umów zawartych przez RFN z państwami zachodnimi), na podstawie którego strona polska otrzymałaby określoną sumę do rozdziału między poszkodowanych;

po drugie – utworzenie w RFN federalnej fundacji (zaopatrzonej w środki przez rząd federalny oraz firmy, które korzystały z pracy przymusowej), która wypłacałaby odszkodowania bezpośrednio również dla poszkodowanych mieszkających w Polsce;

po trzecie – utworzenie w RFN federalnej fundacji, która przekazałaby określoną kwotę „stronie polskiej“ (sugeruje się „organizację niezależną od państwa“) do rozdziału między poszkodowanych.

Podczas rozmów m.in. z min. Genscherem, min. Skubiszewski przedstawił naszą propozycję, wychodząc naprzeciw powyższym rozważaniom w RFN. Stosownie do tej propozycji w Polsce utworzona zostałaby fundacja „Odszkodowanie dla ofiar hitlerowskich“ (o takiej możliwości wspominał już marszałek Sejmu Mikołaj Kozakiewicz w swoim oświadczeniu, ogłoszonym 13 grudnia 1989 r. podczas wizyty w RFN).

Fundacja taka:

a) byłaby utworzona pod auspicjami uznanych autorytetów moralnych – Kościoła Katolickiego, Kościoła Ewangelickiego, Parlamentarzystów oraz organizacji osób poszkodowanych (może również przedstawicieli, organizacji międzynarodowych);

b) byłaby uprawniona do przyjmowania środków od obcych rządów, koncernów, firm itp.;

c) środki te rozdzielałaby w formie jednorazowych świadczeń dla poszkodowanych oraz pomocy charytatywnej w przypadkach szczególnie ciężkich.

Takie ewentualne rozwiązanie koresponduje z projektami rozważanymi po stronie RFN (przekazanie środków od RFN mogłoby nastąpić bądź na mocy „porozumienia globalnego“, bądź też od federalnej fundacji) .

Min. Genscher potwierdził zainteresowanie RFN takim rozwiązaniem; stwierdził, że jest ono badane obecnie m.in. w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, Ministerstwie Finansów oraz w Ministerstwie Pracy i Porządku Socjalnego.

W związku z planami konkretyzacji tej propozycji proszę Ob. Dyrektora o podjęcie prac nad statutem tego rodzaju fundacji w Polsce.

Potwierdzenie wówczas, na progu rozpoczynającej się Konferencji „2+4”, formuły „pragmatycznej” udzielenia pomocy ofiarom zbrodni nazi-stowskich w Polsce było niezmiernie istotne. Współgrało bowiem z głównym kierunkiem negocjacji podczas tej Konferencji, w ramach którego cztery

mocarstwa skoncentrowały się na rozwiązaniu zasadniczych spraw związanych ze zjednoczeniem Niemiec z punktu widzenia polityki europejskiej i globalnej, tj. doprowadzenie do wycofania wojsk radzieckich z terytorium ówczesnej NRD oraz zagwarantowania członkostwa zjednoczonych Niemiec w Sojuszu Północnoatlantyckim. Mocarstwa zrezygnowały zarazem z powracania podczas Konferencji „2+4” do sprawy reparacji (w formule poczdamskiej), natomiast inne kategorie roszczeń odszkodowawczych miały być negocjowane bilateralnie przez zainteresowane państwa już ze zjednoczonymi Niemcami⁴³⁰. W tym czasie Polska miała już skonkretyzowaną formułę prowadzenia takich negocjacji, zaakceptowaną co do zasady przez stronę niemiecką⁴³¹.

6.4. Rozpoczęcie negocjacji ze zjednoczonymi Niemcami

Zasadniczy etap potwierdzenia ze strony niemieckiej granicy polsko-niemieckiej jako normalnej granicy w rozumieniu prawa międzynarodowego sfinalizowany został wraz z podpisaniem 12 września 1990 r. Traktatu „2+4” (wszedł w życie 15 marca 1991 r.). 3 października 1990 r. nastąpiło zjednoczenie Niemiec, a do pierwszej rundy negocjacji polsko-niemieckich doszło 30–31 października 1990 r. Podczas tej rundy negocjacji ustalono tekst Traktatu o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej, który został podpisany w Warszawie 14 listopada 1990 r. przez ministrów K. Skubiszewskiego i H.-D. Genschera oraz uzgodniono zakres przedmiotowy „dużego” Traktatu (Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy).

Pojawiły się w tym kontekście istotne problemy polityczne, które miały wpływ na przebieg negocjacji. Powstało bowiem pytanie dotyczące związku między treścią „dużego” Traktatu a świadczeniami dla ofiar zbrodni nazi-stowskich (czy sprawa ta powinna znaleźć się w postanowieniach Traktatu).

⁴³⁰ Zob. szczegółowo rozdział 4.

⁴³¹ Zob. również: Vermerk von Referat 2010, 5 März 1990 Betr. Kabinettsausschuß deutsche Einheit. W dokumencie tym potwierdzano stanowisko niemieckie co do odrzucenia możliwości dochodzenia „reparacji” (przy czym pod tym pojęciem rozumiano w zasadzie wszystkie roszczenia związane z II wojną światową), natomiast sygnalizowano, że „do rozważenia” ze względów humanitarnych pozostają jeszcze „inne problemy” – ze wskazaniem na robotników przymusowych, *Die Einheit...*, dok. nr 66, s. 333. Zob. również wypowiedź Kanclerza H. Kohla, w której wskazywał, że kwestia pomocy dla byłych robotników przymusowych będzie rozwiązana stosownie do formuły, jaką wstępnie uzgodnił z Premierem T. Mazowieckim. Informacja korespondenta „Trybuny” D. Lulińskiego ze spotkania kanclerza Kohla z grupą dziennikarzy w Bonn w dniu 12 marca 1990 r., *Polska wobec zjednoczenia...*, dok. nr 41, s. 228.

Natomiast jeśli sprawa świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich miałyby być uregulowana poza tym Traktatem, to wyłaniał się postulat *iunctim* czasowego, tj. połączenia finalizacji porozumienia w sprawie takich świadczeń albo z momentem podpisania Traktatu, albo z procesem jego ratyfikacji.

Na uwadze należy mieć również i to, że 4 stycznia 1990 r. Tadeusz Mazowiecki przestał pełnić urząd premiera, a jego miejsce zajął Jan Krzysztof Bielecki. Miejsce polityka generacji wojennej, z olbrzymim osobistym doświadczeniem okresu II wojny światowej i okresu powojennego, zajął polityk młodej generacji, deklarujący liberalne podejście do kwestii gospodarczo-politycznych. Na stanowisku ministra spraw zagranicznych pozostał natomiast Krzysztof Skubiszewski, z podobnymi doświadczeniami jak Tadeusz Mazowiecki.

W polskim MSZ nie dążono za wszelką cenę do bezpośredniego powiązania treści „dużego” Traktatu z formułą świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich. Istota formuły pragmatycznej wyrażała się bowiem w tym, aby skoncentrować się na doprowadzeniu do wypłaty konkretnych świadczeń dla ofiar niemieckich zbrodni i – w miarę konieczności – abstrahować od kontrowersji w stanowiskach prawnych po obu stronach.

Podejście takie nie budziło w zasadzie kontrowersji. Jedyne w nadesłanych z Ambasady w Berlinie (jeszcze 1 października 1990 r., a więc w NRD) uwagach do koncepcji „dużego” Traktatu podkreślano, że „Traktat polsko-niemiecki powinien definitywnie rozstrzygnąć i zamknąć te sprawy”⁴³². Jednak i w tym przypadku chodziło raczej nie tyle o postulat włączenia tej sprawy do treści Traktatu, co o wskazanie powiązania między obu tymi sprawami. Natomiast w uwagach Ambasady w Kolonii wskazywano, że włączenie do Traktatu kwestii rozwiązania świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich spotka się ze sprzeciwem strony niemieckiej, a uwzględniając jeszcze inne okoliczności (na przykład możliwość zgłoszenia kontrooszczeń w imieniu Niemców wysiedlonych z byłych niemieckich obszarów wschodnich) „jedynym w chwili obecnej rozwiązaniem wydaje się być forsowanie

⁴³² „5. Bezwzględnie konieczne jest uregulowanie w tym traktacie szczególnie zabagnionej kwestii odszkodowań i roszczeń cywilnych. Wyznaczają ją co najmniej trzy elementy: a) polscy więźniowie hitlerowskich obozów koncentracyjnych i przymusowo wywiezieni na roboty do III Rzeszy nie otrzymali należnych im rekompensat materialnych, b) Polska zrezygnowała w 1953 r. z reparacji wojennych ze strony Niemiec, c) Niemcy dysponują ‘bombą z opóźnionym zapłonem w postaci cywilnych roszczeń odszkodowawczych za mienie pozostawione w b. prowincjach wschodnich Rzeszy. Traktat polsko-niemiecki powinien definitywnie rozstrzygnąć i zamknąć te sprawy”, Uwagi nt. stosunków i II traktatu z Niemcami (Ambasady w Berlinie z 1 października 1990 r.), *Polska wobec zjednoczenia...*, dok. nr 79, s. 422.

prezentowanej już poprzednio koncepcji utworzenia w Polsce specjalnej fundacji, finansowanej przez rząd federalny, landy i inne instytucje, a także przedsiębiorstwa niemieckie, która przekazywałaby środki na rzecz osób poszkodowanych”. W samym tekście „dużego” Traktatu można byłoby w takiej sytuacji zawrzeć jedynie ogólne postanowienia odnoszące się do potrzeby uregulowania istniejących problemów humanitarnych⁴³³.

W takim kierunku poszły paralelne negocjacje między RFN a Związkiem Radzieckim, który podczas Konferencji „2+4” nie podnosił (podobnie jak pozostałe trzy mocarstwa) sprawy „reparacji”, niemniej do kwestii roszczeń indywidualnych (zwłaszcza więźniów obozów koncentracyjnych i robotników przymusowych) powrócono w negocjacjach bilateralnych – również w wytyczonej przez Polską formule „pragmatycznej”. Podpisany między ZSRR a zjednoczonymi Niemcami 9 listopada 1990 r.⁴³⁴ układ bilateralny o dobrym sąsiedztwie, partnerstwie i współpracy nie zawierał bezpośredniego nawiązania do odszkodowań z tytułu zbrodni nazistowskich. W art. 17 Traktatu obie strony stwierdziły jedynie ogólnie, że doceniają znaczenie „współpracy w sprawach humanitarnych w stosunkach bilateralnych”, oraz że będą taką współpracę umacniać, w tym poprzez włączenie organizacji charytatywnych. Natomiast wstępne rozmowy bilateralne w sprawie „humanitarnego uregu-

⁴³³ „Biorąc pod uwagę konieczność ostatecznego zamknięcia w stosunkach dwustronnych z Niemcami rozdziału II wojny światowej oraz oczekiwania obywateli polskich – ofiar faszyzmu, niezbędne jest ze strony polskiej podjęcie w negocjacjach nad traktatem kwestii odszkodowań indywidualnych dla obywateli polskich – ofiar obozów koncentracyjnych i pracy niewolniczej. Należy oczekiwać, iż postulat umieszczenia tej sprawy w tekście układu spotka się ze sprzeciwem Bonn. W niektórych wcześniejszych wypowiedziach kanclerza Kohla i innych przedstawicieli rządu federalnego wysuwano nawet żądanie oficjalnej rezygnacji rządu polskiego z tego rodzaju roszczeń. Nie można także wykluczyć w tym kontekście prób zgłoszenia wobec władz polskich roszczeń odszkodowawczych ze strony obywateli RFN, którzy opuścili w czasie wojny lub po wojnie obecne terytorium Polski. Zdaniem Ambasady jedynym w chwili obecnej rozwiązaniem wydaje się być forsowanie prezentowanej już poprzednio koncepcji utworzenia w Polsce specjalnej fundacji, finansowanej przez rząd federalny, landy i inne instytucje, a także przedsiębiorstwa niemieckie, która przekazywałaby środki na rzecz osób poszkodowanych. Należałoby dążyć do umieszczenia w układzie bezpośredniego zapisu dotyczącego uregulowania sprawy odszkodowań bądź przynajmniej ogólnego stwierdzenia, iż ‘oba rządy podejmą (lub witają) kroki dla uregulowania istniejących problemów humanitarnych, w tym zadośćuczynienia dla obywateli polskich – ofiar faszyzmu, które byłyby podstawą dla praktycznych uzgodnień w tej sprawie. W przypadku zgody RFN na oficjalny zapis można byłoby zgodzić się na przyjęcie pragmatycznych, korzystnych dla zainteresowanych ustaleń poza układem“, Uwagi i propozycje dot. szerokiego układu między Polską a Republiką Federalną Niemiec (przedłożone przez Ambasadę w Kolonii, 13 września 1990 r.), *Polska wobec zjednoczenia...*, dok. nr 76, s. 413.

⁴³⁴ Europa Archiv, 1991, nr 3, s. 85 i nast.

lowania problemu” odbyły się 26 lutego 1991 r. (finalizacja nastąpiła – jak wspomniano – już po rozpadzie ZSRR, a w wyniku stosownych porozumień ustanowiono fundacje w Moskwie, Kijowie i Mińsku)⁴³⁵.

W Polsce, również w środowiskach naukowych i politycznych, podzielano co do zasady argumenty na rzecz rozwiązania pragmatycznego, niepowiązanego bezpośrednio z treścią „dużego” Traktatu. We wnioskach z dyskusji w takim, szerszym gronie w sprawie koncepcji „dużego” Traktatu, zorganizowanej przez MSZ 9 października 1990 r. pisano:

Kwestia odszkodowań może stać się narzędziem manipulacji politycznej i być wykorzystywana do rozgrywek wewnętrznych w Polsce, zwłaszcza w okresie przedwyborczym.

Konieczne jest podejście do problemu odszkodowań w sposób ostrożny i bez nadmiernego nagłaśniania. W miarę możliwości nie należałoby go wiązać z traktatem. Winien on być rozpatrywany nie tylko w kategoriach prawnych, lecz także moralnych i humanitarnych. Słuszne jest poszukiwanie ‘poza traktatem’ rozwiązań pragmatycznych, np. w formie fundacji posiadającej legitymację społeczną. Brak takiego rozwiązania może prowadzić do poważnego obciążenia stosunków i utrudnienia zawarcia traktatu II. Należy jednak wystrzegać się postawy maksymalistycznej wobec RFN, która prowokuje do wysuwania kontrżądań wobec Polski⁴³⁶.

Znacznie dalej szły postulaty Artura Hajnicza, dyrektora wówczas wpływowego Ośrodka Studiów Międzynarodowych przy Senacie RP, który eksponował znaczenie potencjalnych roszczeń ze strony niemieckich „wypędzonych” i wskazywał, aby podczas negocjacji „zrezygnować z wysuwania wzajemnych roszczeń na szczeblu państwowym, a więc z roszczeń niemieckich do odszkodowań materialnych i z polskich roszczeń do odszkodowań dla robotników przymusowych”⁴³⁷. Niemniej również Hajnicz wyrażał zro-

⁴³⁵ Szerzej: rozdział 4.

⁴³⁶ Problemy i wnioski z dyskusji w dniu 9 października 1990 r. w sprawie polityki niemieckiej RP (punkt 5 – odszkodowania), *Polska wobec zjednoczenia...*, dok. nr 80, s. 428–429.

⁴³⁷ „3. Nawraca znów sprawa odszkodowań dla robotników przymusowych. Przypominam, że polsko-niemiecka grupa robocza zaproponowała zastosowanie zasady ‘grubej krechy’, tzn. aby w trakcie przygotowania traktatów zrezygnować z wysuwania wzajemnych roszczeń na szczeblu państwowym, a więc z roszczeń niemieckich do odszkodowań materialnych i z polskich roszczeń do odszkodowań dla robotników przymusowych. Uważaliśmy bowiem, że byłoby niewskazane zaostrzenie atmosfery przez wysuwanie owych roszczeń w toku toczących się w obu krajach kampanii wyborczych. Należy zaznaczyć, że w wyniku przeprowadzonych rozmów z partiami, obie strony tej zasady przestrzegaly. Po wyborach jednak ludzie z obozu byłej PZPR w szczególności Kuczna na łamach ‘Trybuny’, a także Czyrek znów wrócili do tych roszczeń, krytykując zresztą całą naszą

zumienie dla poszukiwania „rozwiązania pragmatycznego”, paralelnego do „dużego” Traktatu⁴³⁸.

W polskim MSZ oczywiście uważnie śledzono wszystkie enuncjacje po stronie niemieckiej związane z „roszczeniami wypędzonych”. Oceniano je jednak raczej w kategoriach uwarunkowań wewnątrzpolitycznych w RFN, z którymi Kanclerz H. Kohl w jakimś zakresie musiał się liczyć, a wysuwanie przez polityków niemieckich związanych z tym argumentów podczas rozmów bilateralnych oceniano raczej jako element techniki negocjacyjnej. Natomiast w żadnym razie nie stawiano roszczeń związanych ze zbrodniami nazistowskim na jednej szali z potencjalnymi „roszczeniami wypędzonymi” i zdecydowanie odrzucano jakiegokolwiek wersje tzw. opcji zerowej (do której zbliżały się sugestie A. Hajnicza). Wychodzono przy tym z założenia, że indywidualne roszczenia ofiar zbrodni nazistowskich mają mocne zakorzenienie w prawie międzynarodowym, natomiast wobec trudności w ich dochodzeniu i wraz z upływem czasu konieczne jest nie tyle wdawanie się w spory proceduralne, co znalezienie rozwiązania pragmatycznego, które przyniesie poszkodowanym konkretną pomoc finansową. Natomiast „roszczenia wypędzonych” nie miały uzasadnienia prawnego⁴³⁹, a wręcz przeciwnie, podnoszenie takich roszczeń było wprost zakazane na mocy Układu przejściowego (jednej z układów wchodzących w skład pakietu zawartego między RFN a mocarstwami zachodnimi na początku lat 50.). *Notabene* stanowisko takie zostało potwierdzone w orzeczeniu Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 7 października 2008 r.⁴⁴⁰, odrzucającego rozpatrzenie skarg wniesionych przez Powiernictwo Pruskie, nakierowanych na uzyskanie odszkodowań z tytułu przewłaszczeń dokonanych przez Polskę.

politykę w związku z traktatami. Niemcy są w tej sprawie bardzo czuli, odnotowali na przykład z pewnym zdziwieniem, że prof. Geremek w czasie obiadu przy okazji podpisania traktatu granicznego, wspominał w rozmowie z ministrem Genscherem o kwestii odszkodowań dla robotników przymusowych. Ostatnio sprawę próbują podejmować ‘wypędzeni’, np. Hupka wysunął kwestię polskich odszkodowań dla niemieckich robotników przymusowych, którzy pracowali w obozach – i poza nimi – w okresie przesiedlenia. Sądzę, że należałoby znów sprawę wyciszyć”, Uwagi dyrektora Ośrodka Studiów Międzynarodowych przy Senacie RP dla ministra spraw zagranicznych w sprawie stanu stosunków polsko-niemieckich (Wokół polsko-niemieckiego traktatu), Warszawa, dnia 31 grudnia 1990 r., *Polska wobec zjednoczenia...*, dok. nr 86, s. 469.

⁴³⁸ A. Hajnicz, *Ze sobą czy przeciw sobie. Polska–Niemcy 1989–1992*, Warszawa 1996, s. 113.

⁴³⁹ Zostało to kilkanaście lat później potwierdzone w ekspertyzie J. Barcza i J. Froweina (*Ekspertyza...*) sporządzonej na zlecenie rządów polskiego i niemieckiego, s. 110 i nast.

⁴⁴⁰ Postanowienie ETPCz w sprawie dopuszczalności skargi nr 47550/06. Szerzej: J. Barcz, *Orzeczenie ETPCz z 7 października 2008 r. Długi dzień historii*, Sprawy Międzynarodowe 2009, nr 1.

Podczas pierwszej rundy negocjacji polsko-niemieckich (30–31 października 1990 r. w Warszawie), wynegocjowano postanowienia Traktatu o potwierdzeniu granicy (pierwszego dnia) oraz dyskutowano (drugiego dnia) nad zakresem przedmiotowym „dużego” Traktatu. Przewodniczący polskiej delegacji, Jerzy Sułek, nawiązując do wstępnych ustaleń między Premierem Mazowieckim i Kanclerzem Kohlem w listopadzie 1989 r. co do formuły udzielenia pomocy dla ofiar zbrodni nazistowskich, wyraził gotowość niewłączania tej sprawy do postanowień „dużego” Traktatu, o ile równoległe zrealizowane będzie „rozwiązanie pragmatyczne” (fundacja, która świadczyłaby pomoc finansową dla poszkodowanych)⁴⁴¹. Przewodniczący delegacji niemieckiej, Dieter Kastrup potwierdził, że problem ten był przedmiotem rozmów szefów rządów, przyjął wypowiedź Sułka do akceptującej wiadomości, zastrzegając, że sam problem musi być rozstrzygnięty na najwyższym szczeblu politycznym.

Fragment zapisu przebiegu drugiego dnia pierwszej rundy negocjacji nad Traktatem potwierdzającym granicę polsko-niemiecką i nad „dużym” Traktatem (31 października 1990 r.)⁴⁴².

J. Sułek

(...) Chciałbym poruszyć bolesną sprawę odszkodowań indywidualnych dla Polaków poszkodowanych przez III Rzeszę. Czynię to w świadomości, że kwestia ta nie wchodzi do tekstu traktatu. Przyjmuję bowiem metodę, że jedna strona nie proponuje drugiej stronie tego, czego nie może udźwignąć. Sprawa odszkodowań ma duży wymiar moralny i humanitarny.

Gdybyśmy nie podjęli w ogóle tego tematu, np. w takiej formie jak to czynię, to narazilibyśmy się na krytykę. Kwestie te poruszali szefowie obu rządów w czasie ubiegłorocznej wizyty kanclerza RFN w Polsce. Kanclerz Kohl obiecał wówczas zbadać, jak można by w drodze pozaprawnej wyjść pragmatycznie naprzeciw polskim oczekiwaniom. Chodzi o projekt fundacji. Byłoby dobrze, gdybyśmy mogli umówić się, że ten projekt będzie zrealizowany oraz, że w Polsce będzie utworzona fundacja i uzgodniony będzie mechanizm przekazywania środków finansowych. Kwestie te wchodziłyby w zakres tych spraw, które przedyskutowalibyśmy przy założeniu, że nie weszłyby one do tekstu traktatu, ale co których osiągnęlibyśmy porozumienie, że sprawy te zostaną na pewno załatwione. Na tej drodze moglibyśmy pozyskać wielu obywateli

⁴⁴¹ Zob. komentarz J. Sułek, *Od odszkodowań indywidualnych...*, podkreśla, że działał na podstawie jednoznacznej instrukcji negocjacyjnej (s. 554–555).

⁴⁴² Opublikowany został zapis z negocjacji jedynie pierwszego dnia pierwszej rundy negocjacji (30 października 1990 r.), podczas których uzgodniono postanowienia Traktatu potwierdzającego granicę. *Polska wobec zjednoczenia...*, dok. nr 83, s. 438 i nast. Zapis drugiego dnia negocjacji (31 października 1990 r.), podczas których uzgodniono „spis treści” „dużego” Traktatu – w archiwum autorów.

polskich – osób poszkodowanych przez III Rzeszę, którzy dzięki tej formie pomocy mogliby zaangażować się w realizację traktatu polsko-niemieckiego.

D. Kastrup

Czy dobrze zrozumiałem, że nie upiera się Pan co do odpowiedniego artykułu w tej sprawie w traktacie?

J. Sułek

Nie upieram się ze względu na to, że stanowiska prawne obu stron w tych sprawach są nie do pogodzenia. Dlatego proponujemy ‘pozaprawne’, pragmatyczne uregulowanie w formie zasiłków z fundacji polskiej, w której zasiadałyby osobistości życia społecznego. Przestrzegalyby one realizacji zasad sprawiedliwego podziału środków. Jest to z mojej strony ‘głośne myślenie’. Może trzeba byłoby powołać małą grupę roboczą, która wypracowałaby projekt takiego rozwiązania?

D. Kastrup

Problem ten rzeczywiście był tematem rozmowy na szczeblu szefów rządów. Dlatego odnotowałem to, co Pan powiedział w tej sprawie. Pana wywody w tej sprawie mogę tylko przyjąć do wiadomości. Sprawa musi być rozstrzygnięta na najwyższym szczeblu politycznym”.

Na szczeblu politycznym sprawa świadczeń dla ofiar zbrodni nazi-stowskich stała ponownie podczas rozmów Premiera T. Mazowieckiego z Kanclerzem H. Kohlem 8 listopada 1990 r. we Frankfurcie nad Odrą i w Słubicach. Premier Mazowiecki zapowiedział ustanowienie w Polsce fundacji, stwierdził też, że sprawy tej „nie chce włączać do traktatu”, niemniej „trzeba ją rozwiązać w tym samym czasie”. Kanclerz Kohl potwierdził co prawda samą formułę, niemniej wykazywał wstrzemięźliwość – powołując się na trudną sytuację przedwyborczą w Niemczech oraz na roszczenia wysuwane w stosunku do Niemiec z innych stron, zwłaszcza ze strony żydowskiej – jeśli chodzi o upublicznienie problemu: proponował „wrócić do sprawy przed ratyfikacją”⁴⁴³ („dużego” Traktatu – dopisek aut.).

⁴⁴³ Zapis rozmów Premiera RP, Tadeusza Mazowieckiego z Kanclerzem Federalnym RFN, Helmutem Kohlem w dn. 8 listopada 1990 r. we Frankfurcie/O i Słubicach, *Polska wobec zjednoczenia...*, dok. nr 84, s. 460–461. Zob. również: Ważniejsze ustalenia z rozmów Premiera T. Mazowieckiego i Kanclerza H. Kohla we Frankfurcie/O 8 listopada br. Departament Europy (Dyrektor Departamentu Europy, J. Sułek), Warszawa, 9 listopada 1990 r. (notatka przekazana Małgorzacie Niezabitowskiej, rzeczniczce rządu): „3. W sprawie finansowej pomocy dla robotników przemysłowych i więźniów obozów koncentracyjnych: Sprawa ta była przedmiotem rozmowy obu szefów rządów i powrócą do niej jeszcze w styczniu 1991 r. Po stronie RFN jest dobra wola i dążenie, by sprawa ta – ze względów humanitarnych – znalazła rozwiązanie. Premier Mazowiecki ma nadzieję, że rozwiązaniem tym będzie Fundacja lub fundusz, który zostanie zorganizowany w celu udzielenia pomocy poszkodowanym” (Archiwum autora, JB).

Zapis rozmów Premiera RP, Tadeusza Mazowieckiego z Kanclerzem Federalnym RFN, Helmutem Kohlem w dn. 8 listopada 1990 r. we Frankfurcie/O i Stubicach

Mazowiecki – (...) Wróćę do sprawy odszkodowań. Mówiliśmy o tym wcześniej. Tak samo widzę to, jak Pan. W Polsce powstanie Fundacja i to możliwie szybko. Trzeba by to już teraz ruszyć, by w najbliższym czasie, kiedy w lutym będzie ratyfikacja – mogła już funkcjonować. Czyni mi się zarzut, że wielki problem humanitarny, jaki są odszkodowania – nie znajduje rozwiązania i pozostanie poza traktatem II. Nie chcę tego włączać do traktatu, ale trzeba tę sprawę paralelnie rozwiązać w tym samym czasie. (...)

Proponuję więc, by ustalić co powiemy. Proponuję powiedzieć, że chcemy urzeczywistnić ideę fundacji do stycznia przyszłego roku.

Kohl – nie mogę tego tak otwarcie powiedzieć. Raczej dopiero przed ratyfikacją obu traktatów ogłosić, że mamy takie rozwiązanie. Dziś powiedzieć o tym, to grozi mi otwarcie całej debaty, pogorszyłoby to moją sytuację przed wyborami.

Mój problem. Niemcy dają granicę, dają odszkodowania, a nic w zamian nie otrzymują. Trzeba to wszystko rozłożyć na raty, załatwić spokojnie. Chcemy dawać, tak to będzie. Ale jak wszystko na raz, to powstanie mi problem. Proponuję wrócić do sprawy przed ratyfikacją, dziś powstałaby niepotrzebna dyskusja.

Mazowiecki – rozumiem, że Pan nie może mówić publicznie, ale ja muszę o tym powiedzieć. Będę pytany przez dziennikarzy. Powiem im, że wraz traktatem II również i ta sprawa będzie uregulowana.

Kohl – jeśli Pan powie, że ma Pan nadzieję na uregulowanie, a więc w trybie warunkowym, nie apodyktycznie, bo w przeciwnym razie i ja będę musiał apodyktycznie wystąpić. Przed rokiem powiedziałem, że jest droga do rozwiązania. Ale potem w czasie wizyty e RFN Marszałek Kozakiewicz mówił o 200 mld DM odszkodowania, to zrobiło złe wrażenie.

Jako kanclerz należy do centrum politycznego w Niemczech, będzie rządził przez dłuższy czas i prowadził politykę porozumienia z Polską, chce stosować w niej miary europejskie. Nasze wspólne więzi z Krzyżowej są dla mnie mocne.

Mazowiecki – dla mnie też.

Kohl – działać wspólnie powinniśmy, a nie przeciwko sobie. Jest za tym, by Mazowiecki podczas konferencji powiedział o tym i będziemy jeszcze dyskusję kontynuować. I, że ma nadzieję, iż wypracujemy pozytywne rozstrzygnięcie w przyszłości.

Trzeba też brać pod uwagę, że ci, co przyrzekają, to nie mają pieniędzy. On ma pieniądze i chce pomóc. Dla zjednoczonych Niemiec ważniejszą od politycznej jest moralna pozycja Niemiec w świecie. Żydowskie organizacje nadużywają tego, wywierają skandaliczny wpływ na Niemcy, by jeszcze raz zapłaciły. Teraz zgłosili się jeszcze raz i argumentują, że Niemcy powiększyli się o 1/3 więc i odszkodowania muszą być większe o 1/3. Znowu nas proszą do kasy. Tak mówi Bronfmann. Takie stawianie sprawy ma negatywne skutki wewnątrz-polityczne. ...”.

Już po zmianie na stanowisku premiera, Minister K. Skubiszewski mówił w expose na temat polityki zagranicznej w Sejmie 14 lutego 1991 r.: „Stanowisko rządu RP w sprawie odszkodowań znane jest Wysokiej Izbie, kilkakrotnie je tu przedstawiałem. Godne rozwiązanie tego problemu jest jedną z przesłanek porozumienia i pojednania między Polakami a Niemcami. Brak takiego rozwiązania zaciążyłby nad stosunkami polsko-niemieckimi. Równocześnie z zawarciem traktatu o współpracy i dobrym sąsiedztwie oba państwa powinny znaleźć właściwe rozstrzygnięcie. Jesteśmy w tej sprawie w kontakcie z niemieckim Ministerstwem Spraw Zagranicznych”⁴⁴⁴.

Na szczególną uwagę w tej wypowiedzi zasługuje sprawa powiązania porozumienia w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich a „dużym” Traktatem. Minister Skubiszewski, podkreślając wagę takiego rozwiązania dla porozumienia i pojednania między Polakami i Niemcami, nie odnosił się wprost do włączenia tej kwestii to Traktatu, lecz stwierdził, że musi ona znaleźć właściwe rozwiązanie „równocześnie z zawarciem traktatu”. Pojęcie „zawarcia” umowy międzynarodowej nie jest jednoznaczne i może odnosić się zarówno do momentu jego podpisania, jak i procedury ratyfikacyjnej oraz wejścia w życie. Jak zobaczymy, w następnych miesiącach sprawa ta będzie przedmiotem pewnej kontrowersji: stronie polskiej zależało na jak najszybszej finalizacji porozumienia i jego upublicznieniu, natomiast Kanclerz H. Kohl dążył do odwlekania sprawy. W efekcie stosowne porozumienie zostało sfinalizowane i upublicznione w końcowym etapie procedury ratyfikacyjnej obu traktatów.

Na ówczesnym jednak etapie ważne było, że sama formuła przekazania przez RFN środków na rzecz świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich została zaakceptowana. Naturalnie, poza tempem finalizacji porozumienia w tej sprawie, pozostawała jeszcze istotna kwestia – uzgodnienia wysokości środków finansowych, jakie zostaną przekazane fundacji w Polsce przez rząd niemiecki.

Problem ten był w lutym i na początku marca 1991 r. jednym z ważniejszych zagadnień dialogu politycznego na najwyższym szczeblu. Odnosiła się do niego na przykład delegacja senatorów Komisji Spraw Zagranicznych Senatu RP, która przebywała w RFN w dniach 25–26 lutego 1991 r. W toku rozmów podkreślano wagę humanitarną problemu i jego znaczenie dla stosunków polsko-niemieckich, potwierdzano formułę „pragmatyczną”, tj. ustanowienie fundacji w Polsce, wskazywano również na liczby żyjących jeszcze ofiar zbrodni nazistowskich (około 40 tysięcy byłych więźniów obo-

⁴⁴⁴ Archiwum autorów.

zów koncentracyjnych i około 700 tysięcy byłych robotników przymusowych) – co było wstępnym przygotowaniem do negocjacji nad wysokością środków finansowych, jakie rząd niemiecki miałby przekazać fundacji. Podkreślano też, że sprawa powinna być sfinalizowana paralelnie do zawarcia „dużego” Traktatu⁴⁴⁵.

Problem odszkodowań dla żyjących w Polsce ofiar zbrodni nazistowskich. Materiał na wizytę w RFN w dniach 25–26 lutego 1991 r. delegacji senatorów z Komisji Spraw Zagranicznych Senatu. Departament Europy MSZ, Warszawa, 13 lutego 1991 r.

1. Godne rozwiązanie tego problemu jest zasadniczą przesłanką trwałego porozumienia i pojednania między Polakami i Niemcami. Najgorsze z możliwych byłoby tzw. rozwiązanie biologiczne (ofiary nie doczekają świadczeń), gdyż w sposób trwały obciążałoby to stosunki polsko-niemieckie.

2. Stanowiska prawne (polskie i niemieckie) są zasadniczo rozbieżne. Nie zwalnia to jednak z poszukiwania rozwiązania zgodnego z zasadami sprawiedliwości, moralności i humanitaryzmu.

3. Zważywszy na dyskusje, jakie w ostatnich latach toczyły się w RFN, w grę wchodzić może tzw. rozwiązanie polityczne (pragmatyczne), w wyniku którego osoby poszkodowane otrzymałyby konkretną pomoc (w Polsce żyje jeszcze około 40 tysięcy byłych więźniów obozów koncentracyjnych i około 700 tysięcy byłych robotników niewolniczych).

4. Strona polska proponuje powołanie w Polsce fundacji (posiadającej legitymację demokratyczną – pod auspicjami Kościoła katolickiego i ewangelickiego, parlamentarzystów, stowarzyszeń osób poszkodowanych). Otrzymałaby ona środki finansowe tak od rządu federalnego jak i od gospodarki niemieckiej (firmy, które w przeszłości korzystały z pracy niewolniczej).

5. Strona polska proponuje także, aby w trybie pilnym powołać wspólną grupę ekspertów, która opracowałaby szczegóły takiego rozwiązania pragmatycznego.

6. Problemu nie można łączyć bezpośrednio z rokowaniami nad traktatem o współpracy i dobrym sąsiedztwie. Byłoby jednak rzeczą niedobłą, gdyby traktat taki został zawarty, a sprawa pomocy dla osób poszkodowanych pozostawała nadal otwarta.

Traktat mógłby zawierać – po ustaleniu rozwiązania politycznego – ogólne stwierdzenie, że obie strony, kierując się zasadami sprawiedliwości, moralności i humanitaryzmu popierać będą działalność odnośnej fundacji w Polsce.

7. Zupełnie nowa jakość stosunków polsko-niemieckich oraz zjednoczenie Niemiec stwarza niepowtarzalną okazję, aby godnie rozwiązać i ten bolesny problem.

⁴⁴⁵ Problem odszkodowań dla żyjących w Polsce ofiar zbrodni nazistowskich. Materiał na wizytę w RFN w dniach 25–26 lutego 1991 r. delegacji senatorów z Komisji Spraw Zagranicznych Senatu. Departament Europy MSZ, Warszawa, 13 lutego 1991 r. Archiwum autorów.

8. Sprawa odszkodowań była przedmiotem rozmów szefów obu rządów 8 listopada 1990 r. we Frankfurcie nad Odrą.

Strona RFN wyraziła zrozumienie dla naszego stanowiska oraz okazała dobrą wolę i dążenie do rozwiązania tej głęboko humanitarnej sprawy. Wyrażono nadzieję, iż rozwiązaniem tym będzie fundacja, lub fundusz, który zostanie zorganizowany w celu udzielenia pomocy poszkodowanym. MSZ RP wystąpił ostatnio do MSZ RFN o pilne podjęcie rozmów w tej kwestii.

Ważny sygnał ze strony niemieckiej został przekazany podczas wizyty w Polsce Przewodniczącej Bundestagu, Rity Süßmuth, która w dyskusji z Sejmową Komisją ds. Mniejszości Narodowych i Etnicznych 5 marca 1991 r. potwierdziła, że w „RFN zapadła już decyzja polityczna odnośnie pozytywnego rozwiązania problemu odszkodowań” oraz że została zaakceptowana formuła uzgodniona między Premierem Mazowieckim a Kanclerzem Kohlem we Frankfurcie nad Odrą⁴⁴⁶.

Na początku 1991 r. trwały w polskim MSZ zaawansowane prace nad formułą przekazania środków finansowych przez rząd niemiecki na rzecz fundacji oraz zasadami ustanowienia takiej fundacji. Podkreślano zwłaszcza, że rozwiązanie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich musi zapaść „w ścisłym powiązaniu czasowym” z zawarciem „dużego” Traktatu, a podstawą przekazania świadczeń powinna być umowa międzynarodowa (między rządami). Sprecyzowano również wymóg legitymacji społecznej i politycznej fundacji, która miała być ustanowiona w Polsce, oraz główne zasady podziału środków. Było to istotne, ponieważ można było zakładać, że planowana umowa międzyrządowa będzie się w jakimś stopniu odnosiła do zasad działania fundacji, a określenie grup ofiar zbrodni nazistowskich, które będą korzystały ze świadczeń fundacji miało bezpośrednie powiązanie z wysokością środków finansowych, jakie rząd niemiecki powinien przekazać fundacji.

Proponowano więc, aby świadczenia fundacji dotyczyły jedynie „bezpośrednio poszkodowanych” i koncentrowały się na trzech grupach: byłych więźniach hitlerowskich więzień i obozów koncentracyjnych, byłych robotnikach przymusowych oraz grupie tzw. szczególnych przypadków.

⁴⁴⁶ „W RFN zapadła już decyzja polityczna odnośnie pozytywnego rozwiązania problemu odszkodowań. W niedługim czasie powinno dojść do przedłożenia konkretnych propozycji. Wszystko wskazuje na to, iż powstanie, zgodnie z porozumieniem Kohl–Mazowiecki z Frankfurtu nad Odrą, Fundacja, której środki utworzone przez RFN będą dzielone przez komisję utworzoną przez stronę polską.”, Notatka Departamentu Europy MSZ nt. spotkania przewodniczącej Bundestagu R. Süßmuth z Sejmową Komisją ds. Mniejszości Narodowych i Etnicznych w dniu 5 marca 1991 r., Warszawa, 7 marca 1991 r., *Polska wobec zjednoczenia...*, dok. nr 88, s. 475.

Jeśli chodzi o procedurę rozdziału środków przez fundację, to postulowano opracowanie możliwie jasnych zasad i rozdziału środków między poszczególne grupy poszkodowanych, biorąc zwłaszcza pod uwagę, iż możliwa jest jedynie pewna ryczałtowa pomoc pieniężna (jednorazowa suma), która nie pokryje poniesionych szkód. Wskazywano następnie na konieczność zróżnicowania wysokości tej sumy w stosunku do byłych więźniów obozów koncentracyjnych i byłych pracowników przymusowych na korzyść pierwszej z tych grup oraz uwzględnienia długości pobytu w obozie koncentracyjnym względnie czasu trwania pracy przymusowej⁴⁴⁷.

Powołanie Fundacji „Pomoc ofiarom zbrodni nazistowskich”, opracowanie Departamentu Europy MSZ (J. Barcz) z lutego 1991 r.

Założenia

1. Uwagi ogólne

a) Godne rozwiązanie kwestii odszkodowań dla obywateli polskich ofiar zbrodni nazistowskich jest podstawową przesłanką porozumienia i pojednania między Polakami i Niemcami. Jest to nie tylko problem prawny, lecz przede wszystkim problem humanitarny, moralny, spełnienia podstawowych wymogów sprawiedliwości.

b) Stanowiska prawne Polski i RFN są w tej sprawie odmienne. Stanowisko prawne RFN wyłącza bowiem możliwość dochodzenia na drodze prawnej jakichkolwiek odszkodowań dla zamieszkałych w Polsce obywateli polskich. W szczególności RFN odrzuca także roszczenia cywilno-prawne obywateli polskich, byłych więźniów obozów koncentracyjnych oraz pracowników przymusowych, uznając iż nie ma podstaw prawnych do ich uznania zarówno w ustawodawstwie wewnętrznym, jak i prawie międzynarodowym. Jako główne argumenty przywołuje m.in. fakt rezygnacji przez Polskę z dalszego dochodzenia reparacji wojennych w 1953 roku (zacieranie różnic między reparacjami i roszczeniami indywidualnymi), Układ Londyński z 27.02.1953 r. oraz rzekome uregulowanie problemu w porozumieniach rentowych i w sprawie kredytu z lat 1975/1976. Strona polska niezmiennie od 1947 r. (data memorandum na konferencję zastępców Ministrów Spraw Zagranicznych w sprawie Niemiec) domagała się uregulowania m.in. wszelkich roszczeń polskich osób prawnych i obywateli polskich, a także należności i roszczeń obywateli polskich za pracę przymusową w Niemczech i w związku z tą pracą. Stanowisko polskie zostało szczegółowo przedstawione w odpowiedzi na notę ONZ w sprawie odszkodowań za zbrodnie wojenne i przeciwko ludzkości w 1969 roku, podtrzymane w trakcie negocjacji nad układem z 1970 roku, a także wymiany dokumentów ratyfikacyjnych Układu z 1972 roku, w notach rządu polskiego do rządu RFN w 1983, 1984, 1986 i 1988 roku. Do kwestii tej – odnosili się wielokrotnie w imieniu Rządu RP min. Skubiszewski, ostatnio w swoim wystąpieniu sejmowym 14 lutego 1991 r.

⁴⁴⁷ Powołanie Fundacji „Pomoc ofiarom zbrodni nazistowskich”. Opracowanie Departamentu Europy MSZ (J. Barcz) z lutego 1991 r. Archiwum autorów.

Polskie stanowisko prawne rozróżnia kwestię reparacji, których Polska zrzekała się w 1953 r. i kwestię roszczeń indywidualnych, które pozostały w mocy. Prawo międzynarodowe nie zna natomiast mechanizmu dochodzenia nawet najlepiej uzasadnionych roszczeń polskich ofiar zbrodni nazistowskich w odniesieniu do państwa niemieckiego. Ta sytuacja oraz zasadnicza różnica stanowisk obu stron powoduje, iż rozwiązanie problemu poprzez dochodzenie roszczeń na drodze prawnej, mimo solidnej pozycji prawnej strony polskiej nie wchodzi w grę (roszczenia są konsekwentnie odrzucane przez RFN i nic nie zapowiada zmiany jej stanowiska prawnego). Może to w konsekwencji doprowadzić do „biologicznego rozwiązania” problemu.

Stąd też potrzeba poszukiwać innych możliwości rozwiązania kwestii, na drodze porozumienia politycznego, opartego o consensus między obu państwami, co nie musi oznaczać rezygnacji z zasadniczego stanowiska prawnego.

c) W tej sytuacji – w nawiązaniu do dyskusji trwających w RFN od końca 1985 r. – pod rozwagę należy wziąć rozwiązanie polityczne (pragmatyczne), zasadzające się na wadze humanitarnej i moralnej problemu, jego znaczeniu dla stosunków polsko-niemieckich. W grę wchodziłoby tu powołanie w Polsce fundacji, która świadczyłaby konkretną pomoc ofiarom zbrodni nazistowskich.

d) Do koncepcji takiej nawiązał marszałek Sejmu M. Kozakiewicz w oświadczeniu z 13 grudnia 1989, wydanym podczas wizyty w RFN, przedstawił tą koncepcją szerszej Minister K. Skubiszewski Ministrowi Genscherowi podczas wizyty w RFN w lutym 1990 r. Na zasadniczą wagę godnego rozwiązania problemu odszkodowań wskazywali politycy polscy różnego szczebla podczas spotkań z politykami niemieckimi w 1990 r. Poruszono tą kwestią również podczas spotkania Premiera. T. Mazowieckiego i Kanclerza H. Kohla 8 listopada 1990 r. we Frankfurcie nad Odrą. Kanclerz H. Kohl, podzielał stanowisko polskie, iż od rozwiązania tej kwestii o niezwyklej wadze moralnej zależy powodzenie wspólnych wysiłków na rzecz porozumienia i pojednania, nie wykluczył możliwości takiego sposobu rozwiązania sprawy.

e) W fazie finalnej znajdują się negocjacje nad traktatem o partnerskiej współpracy i dobrym sąsiedztwie. Podczas spotkania 8 listopada 1990 r. Premier T. Mazowiecki wskazał na konieczność rozwiązania tej kwestii w ścisłym związku czasowym z zawarciem traktatu.

2. Utworzenie Fundacji

Fundacja powinna zostać powołana w Polsce przez rząd polski. Należy przy tym zastosować analogiczną formułę, jakiej użyto przy powołaniu fundacji w sprawie rozdziału funduszu złotówkowego, powstałego z konwersji funduszu „Jumbo“.

3. Środki Fundacji

Fundacja powinna otrzymać środki przede wszystkim od strony niemieckiej – od rządu federalnego oraz od firm niemieckich, które korzystały w przeszłości z pracy polskie robotników przymusowych. Wysokość środków oraz

sposób ich przekazania Fundacji należy uzgodnić w rozmowach między rządami obu państw. Możliwe będą również wpłaty innych ofiarodawców – osób fizycznych i prawnych (w szczególności zbadać należy pilnie takie możliwości w odniesieniu do Austrii). Ze względu na wymogi ustawowe podstawowy fundusz (założycielski) mógłby zostać utworzony z jednorazowego wkładu rządu RFN (uzgodnionego w porozumieniu stron), przekazanego w tym celu i który mógłby zostać powołany przez fundatora przy rejestracji fundacji.

4. Legitymacja społeczna i polityczna Fundacji

Ze względu na szczególne polityczne, moralne i humanitarne znaczenie problemu, powołana fundacja powinna posiadać szeroką legitymację społeczną. W skład jej zarządu wchodzić powinny niekwestionowane autorytety moralne, w tym przedstawiciele najwyższej hierarchii Kościoła Rzymsko-Katolickiego, Kościoła Ewangelickiego, Polskiej Rady Ekumenicznej, parlamentarzyści, przedstawiciele rządu oraz reprezentanci stowarzyszeń osób poszkodowanych i innych organizacji społecznych.

5. Podział środków

a) Wchodzące w grę grupy poszkodowanych

Pomoc świadczona przez Fundację powinna ograniczyć się do bezpośrednio poszkodowanych. W grę wchodziłyby trzy grupy poszkodowanych: więźniowie hitlerowskich więzień i obozów koncentracyjnych, robotnicy przymusowi, grupa tzw. szczególnych przypadków.

Należałoby także rozważyć możliwość ew. objęcia pomocą poszkodowanych obywateli polskich zamieszkałych za granicą.

b) Sposób rozdziału środków

Należy dążyć do opracowania możliwie jasnych zasad i rozdziału środków między poszczególne grupy poszkodowanych. Przy opracowaniu takich szczegółowych zasad należy brać pod uwagę, że:

po pierwsze – możliwa jest jedynie pewna ryczałtowa pomoc pieniężna (jednorazowa suma), która nie pokryje poniesionych szkód,

po drugie – należy zróżnicować wysokość tej sumy w stosunku do byłych więźniów obozów koncentracyjnych i byłych pracowników przymusowych na korzyść pierwszej z tych grup,

po trzecie – należy uzależnić wysokość sumy od długości pobytu w obozie koncentracyjnym względnie czasu trwania pracy przymusowej; np. wypłacać określoną sumę za każdy rozpoczęty rok pobytu w więzieniu lub w obozie koncentracyjnym względnie pracy przymusowej,

po czwarte – część funduszy należy przeznaczyć na pomoc w szczególnie ciężkich przypadkach, które rozpatrywane byłyby indywidualnie,

po piąte – część funduszy musi być przeznaczona na koszty administracji, dokumentacji itp.”

6.5. Negocjacje pełnomocników szefów rządów

Bezpośrednim impulsem dla rozpoczęcia konkretnych negocjacji nad zawarciem umowy w sprawie przekazania środków finansowych przez rząd niemiecki na rzecz fundacji, zasad ustanowienia takiej fundacji oraz wysokości środków finansowych była rozmowa nowego Premiera J.K. Bieleckiego z Kanclerzem H. Kohlem w dniu 5 marca 1991 r. podczas wizyty Premiera w RFN⁴⁴⁸. Podczas tej rozmowy Kanclerz Kohl pierwszy nawiązał do wcześniejszych uzgodnień. W jego wypowiedzi trzy kwestie miały wiodące znaczenie:

- **po pierwsze** – potwierdził akceptację dla formuły ustanowienia w Polsce fundacji, która wypłacałaby świadczenia poszkodowanym;
- **po drugie** – podtrzymał oczekiwanie, aby do sfinalizowania porozumienia doszło nie w samym „dużym” Traktacie, lecz równoległe „z jego zawarciem”;
- **po trzecie** – wyraźnie dążył do ograniczenia kręgu poszkodowanych, którzy byliby uprawnieni do otrzymania świadczeń od fundacji: środki miałyby być przeznaczone dla osób najbardziej poszkodowanych (*Härtefälle*), tj. dla ofiar eksperymentów pseudo-medycznych i więźniów obozów koncentracyjnych.

Ten ostatni problem stał się w nadchodzących negocjacjach istotnym przedmiotem kontrowersji. Strona niemiecka bowiem, dążąc do ograniczenia wysokości środków, które miałyby przekazać fundacji, zmierzała do ograniczenia kręgu poszkodowanych, którzy byliby beneficjentami wypłat z fundacji – początkowo zmierzano do wyłączenia największej grupy poszkodowanych – byłych robotników przymusowych, a następnie z tej grupy robotników zmuszanych do pracy w rolnictwie⁴⁴⁹. W omawianej rozmowie Premier Bielecki, wskazując na moralny wymiar odszkodowań i ogromne oczekiwania ludzi, przypomniał zarazem, że na „rekompensatę oczekuje” około 800 tysięcy byłych robotników przymusowych – „Ich oczekiwania muszą być również uwzględnione przy tworzeniu fundacji”.

⁴⁴⁸ Zapis z rozmowy Premiera J.K. Bieleckiego z kanclerzem H. Kohlem (5 marca 1991 r.), *Polska wobec zjednoczenia...*, dok. nr 89, s. 478.

⁴⁴⁹ Dążenie takie po stronie niemieckiej było widoczne również w paralelnych negocjacjach prowadzonych w ZSRR (rozmowy prowadzone przez Bondarenko i Höyncka), podczas których ze strony niemieckiej dążono do ograniczenia świadczeń jedynie do byłych więźniów obozów koncentracyjnych i ofiar eksperymentów pseudo-medycznych. Zob. szyfrogram Ambasady polskiej w Bonn z 10 kwietnia 1990 r. Parafraza w posiadaniu autorów.

Rozmowa zakończyła się potwierdzeniem „pragmatycznej formuły” rozwiązania problemu oraz zapowiedzią powołania po dwóch ekspertów z każdej strony w celu prowadzenia szczegółowych rozmów. Uzgodniono również, że „Sprawa powinna być załatwiona w tym samym czasie, kiedy oba traktaty zostaną przedłożone do ratyfikacji”.

Zapis z rozmowy Premiera J.K. Bieleckiego z kanclerzem H. Kohlem (5 marca 1991 r.)⁴⁵⁰

Następnie kanclerz Kohl podjął problem odszkodowań. Wspomniał o świadczeniach finansowych Niemiec z 1975 roku, za czasów Gierka, które nie dotarły do osób poszkodowanych. (Kohl pomylił porozumienia rentowe z 1975 r. z problemami, jakie wystąpiły w realizacji porozumienia z 1972 r. w sprawie odszkodowań dla ofiar eksperymentów pseudomedycznych). Zaznaczył, że chce, aby sprawa ta była uregulowana nie w traktacie, lecz równoległe z jego zawarciem. Jako rozwiązanie zaproponował polską fundację, która rozdelałaby środki dla osób najbardziej poszkodowanych (Härtefälle). Wymienił dwie kategorie odbiorców pomocy. Ofiary eksperymentów pseudomedycznych i więźniów obozów koncentracyjnych.

Premier Bielecki wskazał na moralny wymiar problemu odszkodowań i ogromne oczekiwania ludzi poszkodowanych. Przypomniał, że ok. 800 tys. robotników przymusowych oczekuje na rekompensatę. Ich oczekiwania muszą być również uwzględnione przy tworzeniu fundacji. (...).

Kanclerz Kohl podkreślił, że problem odszkodowań ma charakter moralny, a nie prawny. 28 narodów miało – jako powiedział – robotników przymusowych i jeśli RFN miałaby uwzględnić roszczenia ich wszystkich, byłaby zrujnowana. Powiedział też, że stawianie problemu w kategoriach prawnych musiałoby wywołać dyskusje w sprawie własności (chodzi o mienie pozostawione przez Niemców).

Kanclerz dodał, że również Gorbaczow zgodził się na rozwiązanie polityczne zamiast prawnego. Zaproponował, aby po dwie osoby (na szczublu ekspertów) z obu stron przedyskutowały problem odszkodowań. Sprawa powinna być załatwiona w tym samym czasie, kiedy oba traktaty zostaną przedłożone do ratyfikacji.

Premier Bielecki przyjął takie rozwiązanie ...”.

Dalsze rozmowy przebiegały na różnych szczeblach. Szefowie rządów wyznaczyli swoich pełnomocników: ze strony niemieckiej został nim Dieter Kastrup, czołowy dyplomata niemiecki (m.in. był głównym negocjatorem podczas Konferencji „2+4”), wówczas Sekretarz Stanu w bońskim MSZ, po stronie polskiej Premier Jan Krzysztof Bielecki powołał na pełnomocnika Ministra Krzysztofa Zabińskiego, Szefa Urzędu Rady Ministrów. Niemniej

⁴⁵⁰ Tamże.

sprawą zajmowali się w nadchodzących miesiącach osobiście Premier i Kanclerz, ministrowie spraw zagranicznych obu państw oraz wyżsi urzędnicy ministerstw spraw zagranicznych (wynegocjowanie tekstu porozumienia).

Do spotkania pełnomocników szefów rządów doszło w Bonn, 19 kwietnia 1991 r. W rozmowach uczestniczyli ze strony niemieckiej również P. Hartmann (dyrektor departamentu w Urzędzie Kanclerskim), W. Höynck (ambasador do specjalnych poruczeń, m.in. negocjował „duży” Traktat polsko-niemiecki, A. Eitel (wicedyrektor departamentu prawnego), H.J. Götz (departament prawny), Ch. Derix (referat ds. polskich w bońskim MSZ), ze strony polskiej – J. Barcz (wicedyrektor w Departamencie Europy MSZ) i W. Iwańczyk (dyrektor Gabinetu Szefa URM).

W przygotowanych przez Departament Europy MSZ założeniach do rozmów⁴⁵¹ w zasadzie powtarzano argumenty, które zawarte były w tezach do rozmów Premiera Bieleckiego z Kanclerzem Kohlem. Precyzowano natomiast cele pierwszego etapu negocjacji, które powinny się skupić na zasadniczych kwestiach:

- 1) doprecyzowania relacji między porozumieniem w sprawie pomocy dla ofiar zbrodni nazistowskich a „dużym” Traktatem;
- 2) ustalenia konkretnej formuły „pragmatycznego rozwiązania”;
- 3) sprecyzowania zakresu osób poszkodowanych, które wchodziły w rachubę;
- 4) wstępnego odniesienia się do wysokości środków finansowych jakie rząd niemiecki miałby przekazać.

Ad 1) W tej kwestii proponowano potwierdzenie dotychczasowych ustaleń, że sprawa nie musi być regulowana bezpośrednio w „dużym” Traktacie, niemniej konieczne jest ustalenie związku czasowego; najlepiej byłoby, gdyby „konkretny kształt uzgodnień” mógł być przedstawiony „przy podpisaniu traktatu”.

Ad 2) Proponowano potwierdzenie formuły, że na podstawie umowy między rządami (takie umowy wynegocjowano już w sprawie konwersji kredytu Jumbo, czy w sprawie finansowania fundacji w Krzyżowej) rząd niemiecki przekaze środki finansowe na rzecz fundacji ustanowionej w Polsce.

Ad 3) Wobec rozbieżności w stanowiskach co do kręgu uprawnionych do otrzymania świadczeń od fundacji, proponowano, aby w porozumieniu stosować określenia „ofiary zbrodni nazistowskich” lub „osoby poszkodowane na skutek zbrodni nazistowskich”. Tym niemniej dla celu sprecyzowania wysokości środków finansowych należałoby brać pod uwagę, że fundacja będzie przekazywać świadczenia dwum zasadniczym grupom osób poszkodowa-

⁴⁵¹ Tezy do rozmów ws. pomocy dla zamieszkałych w Polsce ofiar zbrodni nazistowskich. Przygotowanie w Departamencie Europy MSZ dla J. Żabińskiego, szefa URM (kwiecień 1991 r.). W archiwum autorów.

nych: byłym więźniom hitlerowskich więzień i obozów koncentracyjnych oraz byłym robotnikom przymusowym.

Ad 4) W sprawie wysokości środków finansowych wskazywano jedynie, że pewną kwotą referencyjną może być średnia suma świadczenia jaką otrzymywały w przeszłości ofiary eksperymentów pseudo-medycznych (około 20 tys. DM), przy uwzględnieniu (zwłaszcza w przypadku pracy przymusowej) okresu jej świadczenia.

Tezy do rozmów ws. pomocy dla zamieszkałych w Polsce ofiar zbrodni nazistowskich. Przygotowane w Departamencie Europy MSZ (J. Barcz) dla J. Żabińskiego, szefa URM (kwiecień 1991 r.)

1. Do wprowadzenia

a) Podczas spotkania premiera Bieleckiego i kanclerza federalnego Kohla w dniu 5 marca br. doszło do ustalenia istotnego konsensu nt. pomocy dla zamieszkałych w Polsce ofiar zbrodni hitlerowskich. W obecnych rozmowach mają być sprecyzowane ramy polityczne tego rozwiązania;

b) Punktem wyjścia konsensu szefów rządów jest wspólne założenie, że godne rozwiązanie kwestii pomocy dla zamieszkałych w Polsce ofiar zbrodni nazistowskich jest istotną przesłanką porozumienia i pojednania między Polakami i Niemcami, że jest to w pierwszym rzędzie problem humanitarny, moralny, spełnienia podstawowych wymogów sprawiedliwości (a nie wyłącznie prawny);

c) Stanowiska prawne polskie i niemieckie są w sprawie odszkodowań rozbieżne, skutkiem tego jest, że żyjące jeszcze w Polsce ofiary zbrodni nazistowskich generalnie (poza niewielkimi wyjątkami – ofiary eksperymentów pseudo-medycznych i pewne świadczenia ze strony różnych niemieckich organizacji charytatywnych) żadnej pomocy od Niemiec nie otrzymały. Teraz istnieje zgoda, że porozumienie i pojednanie polsko-niemieckie wymaga odejścia od sporów o pozycje prawne i poszukiwania takich politycznych metod rozwiązania problemu, aby poszkodowani otrzymali konkretną pomoc (do takiej koncepcji w ostatnich miesiącach nawiązywali politycy polscy – premier Mazowiecki, minister Skubiszewski, marszałek Sejmu Kozakiewicz).

d) Dążenie w obecnych rozmowach do określenia ogólnych ram politycznych takiego pragmatycznego rozwiązania powinno doprowadzić do ustaleń co do następujących zasadniczych spraw:

- pomoc dla poszkodowanych w Polsce a „duży” traktat (traktat o dobrym sąsiedztwie i partnerskiej współpracy);
- kształt formuły takiego pragmatycznego rozwiązania;
- zakres osób poszkodowanych, które wchodziły w rachubę;
- wysokość środków finansowych;

2. Pomoc dla poszkodowanych w Polsce a „duży” traktat (traktat o dobrym sąsiedztwie i partnerskiej współpracy)

a) Potwierdzamy dotychczasowe ustalenia, że sprawa ta nie musi być regulowana w „dużym” traktacie;

b) Zasadnicze znaczenie ma znalezienie pragmatycznego rozwiązania, które da osobom poszkodowanym konkretną pomoc;

c) istotne jest jednak ustalenie o związku czasowym między zawarciem „dużego” traktatu a skonkretyzowaniem konsensu ws. pomocy dla ofiar zbrodni nazistowskich (podczas rozmowy Bielecki–Kohl); ma to dla Rządu polskiego – w kontekście zawarcia traktatu – znaczenie istotne;

d) Rozmowy powinny być więc tak prowadzone, aby – najlepiej przy podpisaniu traktatu – mógł zostać przedstawiony konkretny kształt uzgodnień w tej sprawie.

3. Kształt formuły pragmatycznego rozwiązania

a) Podtrzymujemy propozycję, aby rozdziałem środków zajęła się fundacja utworzona w Polsce (powołana zostałaaby ona przez Rząd polski);

b) Przekazanie określonych środków przez stronę niemiecką mogłoby odbyć się na podstawie stosownej umowy (formuła podobna jak przy finansowaniu Fundacji w Krzyżowej, czy przy konwersji kredytu „JUMBO”);

c) Zasadnicze założenia koncepcji fundacji:

– fundacja utworzona byłaby przez rząd polski;

– miałaby szeroką legitymację demokratyczną (w skład zarządu rady nadzorczej weszłyby niekwestionowane autorytety moralne, w tym przedstawiciele Kościołów, parlamentarzyści, przedstawiciele stowarzyszeń osób poszkodowanych, rządu);

– można rozważyć uczestników w zarządzie/radzie nadzorczej – przedstawiciele np. Czerwonego Krzyża, czy organizacji międzynarodowych;

4. Zakres osób poszkodowanych

a) Poszczególne kategorie osób poszkodowanych (szczególnie grupa robotników przymusowych) jest przedmiotem kontrowersji z punktu widzenia ocen prawnych. Stąd też w dokumentach oficjalnych można używać określenia – „ofiary zbrodni nazistowskich” lub „osoby poszkodowane na skutek zbrodni nazistowskich”;

b) Tym niemniej dla naszych celów należy wskazać na określone, konkretne grupy osób poszkodowanych, które powinny pomoc otrzymać.

W grę wchodzi dwie zasadnicze grupy poszkodowanych:

po pierwsze – byli więźniowie hitlerowskich więzień i obozów koncentracyjnych;

po drugie – byli robotnicy przymusowi;

Według szacunków w Polsce żyje jeszcze około 40–42 tysięcy byłych więźniów hitlerowskich więzień i obozów koncentracyjnych i około 600 tysięcy byłych robotników przymusowych (przy czym „szara liczba” może tu przekroczyć 100 tysięcy).

c) Krąg osób poszkodowanych zostaje w ten sposób ograniczony jedynie do osób poszkodowanych osobiście; w ramach rozwiązania pragmatycznego jest bardzo istotne ograniczenie kręgu osób poszkodowanych (wyłączeni bowiem zostaną następcy prawni i osoby, które poniosły szkody majątkowe);

5. Wysokość środków finansowych

a) Ogólne zasady:

po pierwsze – możliwa jest jedynie pewna ryczałtowa pomoc pieniężna (jednorazowa suma);

po drugie – należy zróżnicować wysokość tej sumy w stosunku do byłych więźniów więzień i obozów koncentracyjnych i byłych robotników przymusowych (na korzyść grupy pierwszej);

po trzecie – wysokość sumy ryczałtowej powinna być zróżnicowana w zależności od okresu pobytu w obozie koncentracyjnym względnie pracy przymusowej.

b) Wysokość środków punkt wyjścia: ofiary eksperymentów pseudomedycznych otrzymywałyby po około 20 tys. DM.

Podczas tej rundy rozmów⁴⁵² uzgodniono główne kierunki rozwiązania, zarazem wyartykułowały się problemy, w których wyraźnie zarysowały się różnice stanowisk.

Jeśli chodzi o sprawy, które co do zasady uzgodniono, a jedynie pewne ich aspekty zastrzeżone zostały do późniejszego doprecyzowania, to należały do nich dwie ważne kwestie:

- **Po pierwsze** – potwierdzono, że porozumienie i pojednanie polsko-niemieckie wymaga godnego, humanitarnego rozwiązania problemu konkretnej pomocy dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. W ramach „pragmatycznego rozwiązania” potwierdzono, że rząd polski ustanowi fundację (na prawie polskim), na rzecz której rząd niemiecki przekaże określoną sumę ryczałtową. Podstawą przekazania tej sumy będzie umowa międzynarodowa, zawarta w formie wymiany not między pełnomocnikami szefów rządów. Fundacja będzie posiadała solidną legitymację demokratyczną, natomiast strona niemiecka nie była jeszcze zdecydowana co do tego, czy jej przedstawiciele powinni być reprezentowani w organach fundacji.
- **Po drugie** – osiągnięto kompromis w sprawie kręgu osób uprawnionych do otrzymania świadczeń od fundacji. Jego istota wyrażała się w tym, że określenie kręgu uprawnionych do świadczeń pozostawiono by stronie polskiej (fundacji). W porozumieniu będzie natomiast mowa ogólnie o ‘osobach poszkodowanych w wyniku zbrodni nazistowskich’ (w ten sposób „omijano” rozbieżność stanowisk w tej sprawie). Natomiast przy określeniu wysokości sumy ryczałtowej, którą miałyby otrzymać fundacja, należy uwzględnić dwie grupy poszkodowanych – byłych więźniów obozów koncentracyjnych i byłych robotników niewolniczych.

⁴⁵² Parafraza szyfrogramu z Ambasady w Bonn zawierającego sprawozdanie z pierwszej rundy rozmów Żabiński-Kastrup w dniu 19 kwietnia 1991 r. w Bonn (archiwum autorów) oraz notatki własne J. Barcza.

Również w dwóch zasadniczych kwestiach zarysowały się wyraźne różnice stanowisk:

- **Po pierwsze** – w kwestii wysokości sumy ryczałtowej. Minister K. Żabiński podał jako sumy referencyjne – po 20 tys. DM dla każdego z byłych więźniów obozów koncentracyjnych (ok. 40 tys. osób) oraz po 2 tys. DM dla b. robotników niewolniczych (ok. 500 tys. osób, przy czym liczba może być większa o ok. 100 tys. osób). Łącznie więc chodziłoby o sumę około 1.8 mld DM. Suma referencyjna w odniesieniu do byłych pracowników przymusowych (2 tys. DM) nie występowała w materiałach opracowanych w MSZ, lecz była wynikiem ustaleń (zapewne) z Premierem. Ze strony niemieckiej D. Kastrup stwierdził, że nie może odnieść się do wysokości sumy ryczałtowej, ponieważ kwestia ta jest jeszcze przedmiotem wewnętrznych politycznych ustaleń. Zwrócił natomiast uwagę na to, że „wyobrażenia obu stron co do wysokości sumy ryczałtowej są jednak znacznie rozbieżne”. Wiązał również kwestie wysokości ryczałtu z korzystnymi dla Polski decyzjami finansowymi (na przykład w sprawie redukcji długu), co spotkało się z repliką Ministra K. Żabińskiego, iż obu tych spraw nie można łączyć. Zarazem jednak Żabiński podkreślił, że „rozwiązanie problemu nie może być zdominowane przez kwestie finansowe, chodzi przede wszystkim o to, aby poszkodowani otrzymali godną pomoc”. Można to było zrozumieć jako sygnał, że strona polska wykaże w tej sprawie elastyczność.
- **Po drugie** – zarysował się w rozmowach problem „klauzuli końcowej” porozumienia. Po stronie niemieckiej wyrażono oczekiwanie, że w porozumieniu (wymianie not) zawarte zostanie postanowienie, że z chwilą wypłaty sumy ryczałtowej przez RFN rząd polski będzie uważał sprawę indywidualnych roszczeń odszkodowawczych za zakończoną. Minister K. Żabiński co do zasady potwierdził, że jakaś tego rodzaju klauzula może znaleźć się w porozumieniu, niemniej zastrzegł jej konkretne sformułowanie do dalszych negocjacji. Jak zobaczymy, ustalenie tej klauzuli stało się przedmiotem trudnych negocjacji na najwyższym szczeblu (również szefów rządów i ministrów spraw zagranicznych).

Parafraza szyfrogramu zawierającego sprawozdanie z pierwszej rundy rozmów Żabiński-Kastrup w dniu 19 kwietnia 1991 r. w Bonn⁴⁵³

Podczas rozmów z Kastrupem (19 bm.) nt. odszkodowań dla polskich ofiar zbrodni nazistowskich podjęte zostały następujące ustalenia:

1. Dla dobra porozumienia i pojednania polsko-niemieckiego niezbędne jest godne, humanitarne rozwiązanie problemu konkretnej pomocy finansowej dla osób poszkodowanych w Polsce;

⁴⁵³ Tamże.

2. W tym celu RFN prześle określoną sumę ryczałtową na rzecz fundacji, która zostanie utworzona przez rząd polski w RP (na prawie polskim);

3. Podstawą prawną przekazania sumy ryczałtowej będzie porozumienie, zawarte w formie wymiany not podpisanych między przewodniczącymi delegacji (Kastrup – Żabiński);

4. Wpłata świadczeń konkretnym osobom poszkodowanym (rozdział świadczeń) pozostawiona zostanie całkowicie stronie polskiej (fundacji);

5. Celem zapewnienia, że środki przekazane zostaną osobom poszkodowanym, fundacja posiadać będzie odpowiednią legitymację demokratyczną (udział w zarządzie wysokich autorytetów moralnych); strona niemiecka rozważy możliwość uczestnictwa w zarządzie fundacji tego rodzaju osobistości z RFN;

6. W porozumieniu (wymianie not) zawarte zostanie postanowienie, że z chwilą wypłaty sumy ryczałtowej przez RFN rząd polski uważa sprawę indywidualnych roszczeń odszkodowawczych za zakończoną (co do zasady wyraziłem zgodę; zastrzegłem, że konkretne sformułowania zostaną ustalone w dalszych negocjacjach);

7. De facto podstawą obliczenia sumy ryczałtowej będą świadczenia dla dwóch grup osób poszkodowanych – byłych więźniów obozów koncentracyjnych i byłych robotników niewolniczych. W porozumieniu jednak mowa będzie ogólnie o ‘osobach poszkodowanych w wyniku zbrodni nazistowskich’ (chodzi o uniknięcie sporów co do poszczególnych kategorii poszkodowanych, wynikających z odmiennych stanowisk prawnych RP i RFN);

8. Co wysokości sumy ryczałtowej wskazałem, że w odniesieniu do grupy b. więźniów obozów koncentracyjnych (ok. 40 tys. osób) w grę mogłaby wchodzić suma 20 tys. DM dla osoby (tyle średnio otrzymywały w przeszłości ofiary eksperymentów pseudomedycznych) i 2 tys. DM dla b. robotników niewolniczych (ok. 500 tys. osób) – chodziłoby więc łącznie o sumę ok. 1.8 mld DM. Podkreśliłem przy tym, że rozwiązanie problemu nie może być zdominowane przez kwestie finansowe, chodzi przede wszystkim o to, aby poszkodowani otrzymali godną pomoc.

Kastrup stwierdził w związku z tym, że:

- a) nie jest obecnie w stanie określić wysokości sumy ryczałtowej,
- b) problem musi być w RFN przedmiotem decyzji politycznej,
- c) decyzja taka zostanie podjęta w RFN w najbliższym czasie,
- d) wyobrażenia obu stron co do wysokości sumy ryczałtowej są jednak znacznie rozbieżne,

e) przy ustalaniu tej sumy należy brać pod uwagę całość stosunków polsko-niemieckich, w tym ostatnie decyzje co do redukcji długu polskiego (w tej sprawie podkreśliłem, że rząd polski w pełni docenia wkład RFN w redukcję długu polskiego, łączenie jednak tych dwóch spraw nie jest zasadne).

9. W ciągu dwóch tygodni strona niemiecka przedstawi swój projekt noty. Następnie niezwłocznie powinny rozpocząć się negocjacje ekspertów. Po stronie niemieckiej będzie je prowadził Höynck (ambasador do specjalnych poruczeń, przewodniczący delegacji niemieckiej w rokowaniach nad dużym traktatem RP–RFN).

Zobowiązałem się do przedstawienia osoby odpowiedzialnej po stronie polskiej za dalsze negocjacje w przyszłym tygodniu.

Uzgodniono poufny charakter spotkania.

Rozmowy pełnomocników szefów rządów w dniu 19 kwietnia 1991 r. zakończyły się więc ustaleniem zasadniczych ram prawno-politycznych porozumienia w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich. Zarem jednak nie doszło do ustalenia kwestii kluczowej, tj. wysokości sumy ryczałtowej, która miała być przekazana przez rząd niemiecki. Trudno było jednak takiej decyzji oczekiwać, ponieważ wyraźnie leżała ona w rękach szefów rządów. Ze strony polskiej wskazano na pewne sumy referencyjne, przy czym Minister K. Żabiński wyraźnie sygnalizował pewną elastyczność w tej sprawie.

Uzgodniono również dalsze działania, które miały polegać na podjęciu przez ekspertów szczegółowych negocjacji nad postanowieniami porozumienia. D. Kastrup zapowiedział, że w ciągu dwóch tygodni zostanie przedstawiony projekt niemiecki porozumienia, a negocjacje szczegółowe będzie prowadził ambasador W. Höynck.

Dodać jeszcze należy, że 22–24 kwietnia 1991 r. odbyła się w Bonn szósta runda negocjacji nad „dużym” Traktatem, podczas której zakończono ustalanie jego postanowień na szczeblu negocjatorów. Kilka istotnych problemów zostało jeszcze rozstrzygniętych przez ministrów spraw zagranicznych K. Skubiszewskiego i H.-D. Genschera podczas spotkania w Weimarze 27 kwietnia 1991 r.⁴⁵⁴. Przedmiotem rozmowy był m.in. projekt punktu 5 wymiany listów między ministrami, który miał być dołączony do Traktatu, stwierdzający, że „niniejszy Traktat nie zajmuje się ... sprawami majątkowymi”. Genscher wiązał to sformułowanie z roszczeniami związanymi z własnością na przejętych przez Polskę ziemiach. Skubiszewski zauważył w związku z tym, „że nie powinniśmy się zajmować tymi kwestiami. Własność niemiecka została w czasie wojny skonfiskowana także w innych państwach, m.in. w Wielkiej Brytanii i USA nie ma obecnie w tej sprawie sprzeciwu RFN. Rzecz jest nie do zakwestionowania”. Zwrócił również uwagę na to, „że sprawy majątkowe, to są kwestie także odszkodowań wojennych. Czy mamy je podnieść? Ta sprawa odżywa na Zachodzie”. Genscher odpowiedział, że „właśnie dlatego Niemcy starają się podobnym żądaniom przeciwstawić. Sprawy majątkowe nie mogą być uregulowane w traktacie, co należy zaznaczyć w listach”.

⁴⁵⁴ Notatka z wizyty roboczej ministra spraw zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego w Republice Federalnej Niemiec w dniach 25–28 kwietnia 1991 r., Warszawa 5 maja 1991 r., *Polska wobec zjednoczenia...*, dok. nr 93, s. 503.

W konkluzji zgodzono się na pozostawienie tego zastrzeżenia w listach dołączonych do Traktatu. Dokonując interpretacji tych postanowień należy brać pod uwagę, że z polskiego punktu widzenia gwarantują one indywidualne roszczenia ofiar zbrodni nazistowskich (nie narusza ich ani „duży” Traktat, ani – o czym będzie mowa w dalszej części – zawarte porozumienie). Natomiast Minister K. Skubiszewski, wyrażając zgodę na te postanowienia, był przekonany, że wiązanie tych postanowień przez H.-D. Genschera z roszczeniami z tytułu przejęcia przez Polskę własności niemieckiej ma przede wszystkim znaczenie wewnętrzpolityczne w RFN. Nie niesie dla Polski natomiast żadnych zagrożeń, bowiem roszczenia takie nie mają podstawy prawnej i są sprzeczne ze zobowiązaniami międzynarodowymi RFN, co w pełni potwierdził los roszczeń wysuwanych w nadchodzących latach przez Powiernictwo Pruskie.

Notatka z wizyty roboczej ministra spraw zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego w Republice Federalnej Niemiec w dniach 25–28 kwietnia 1991 r., Warszawa 5 maja 1991 r.⁴⁵⁵ (z rozmowy z ministrem Genscherem w Weimarze, w dniu 27 kwietnia 1991 r.)

Genscher nawiązywał do roszczeń związanych z pozostawioną własnością na ziemiach przejętych przez Polskę, w kontekście proponowanego punktu 5 (traktat nie zajmuje się sprawami majątkowymi).

Zauważyłem, że nie powinniśmy się zajmować tymi kwestiami. Własność niemiecka została w czasie wojny skonfiskowana także w innych państwach, m.in. w Wielkiej Brytanii i USA nie ma obecnie w tej sprawie sprzeciwu RFN. Rzecz jest nie do zakwestionowania.

Min. Genscher stwierdził, że trudno te kwestie ze sobą porównywać.

Zwróciłem uwagę, że sprawy majątkowe, to są kwestie także odszkodowań wojennych. Czy mamy je podnieść? Ta sprawa odżywa na Zachodzie. Min. Genscher odpowiedział, że właśnie dlatego Niemcy starają się podobnym żądaniom przeciwstawić. Sprawy majątkowe nie mogą być uregulowane w traktacie, co należy zaznaczyć w listach.

Po zastanowieniu się zaakceptowałem pkt 5 (nie stwarza on dla nas zobowiązań, a sprawy majątkowe i tak podnoszone są przez niektóre ugrupowania wysiedleńców w Niemczech).

Powiązanie „czasowe” między zawarciem „dużego” Traktatu i porozumieniem w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich stało się natomiast przedmiotem odrębnych ustaleń.

⁴⁵⁵ Tamże.

6.6. Ustalenie wysokości świadczenia ryczałtowego oraz powiązanie porozumienia z Traktatem z 17 czerwca 1991 r.

Przypomnieć należy, że tempo dalszych działań wyznaczały: sfinalizowanie negocjacji nad „dużym” Traktatem, parafowanie (tj. potwierdzenie wynegocjowanego tekstu) tego Traktatu 6 czerwca 1991 r. w Warszawie i jego uroczyste podpisanie 17 czerwca 1991 r. w Bonn. Jak już wspomiano, polityczne powiązanie Traktatu z porozumieniem w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich było niezmiernie istotne, natomiast strona niemiecka nie wywiązywała się z przyrzeczenia przedłożenia projektu porozumienia (co miało nastąpić w ciągu dwóch tygodni od spotkania Żabiński–Kastrup).

Oczywiście, nie czekając na projekt niemiecki, również w polskim MSZ toczyły się prace nad konkretnymi postanowieniami projektu porozumienia. Zostały one sprecyzowane w notatce Departamentu IV MSZ z 27 maja 1991 r. i nawiązywały do wcześniejszych dokumentów przedkładanych w tej sprawie⁴⁵⁶. W wyjściowym projekcie nawiązywano do doświadczeń wynikających z umów ryczałtowych (*Globalabkommen*) RFN z jedenastoma państwami z przełomu lat 50. i 60. Z doświadczeń tych wynikała przede wszystkim sama struktura porozumień tego rodzaju, składająca się z trzech zasadniczych elementów: postanowień stanowiących podstawę przekazania określonej sumy ryczałtowej przez RFN (tzw. *Leistungsklausel*), postanowień, na mocy których rozdział przekazanej sumy pozostawiano wyłącznie danemu państwu (tzw. *Verteilungsklausel*) oraz postanowień dotyczących położenia kresu określonym roszczeniom (*Erledigungsklausel*).

Ad 1) Zaproponowane postanowienie brzmiało: „Rząd Republiki Federalnej Niemiec wypłaca (...) Marek Niemieckich Rządowi Rzeczypospolitej Polskiej na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich”. W komentarzu zaznaczono, że w postanowieniach tych mowa jest ogólnie o „ofiarach zbrodni nazistowskich”, co pozwala zdystansować się od różnic w stanowiskach prawnych obu stron, w tym od konkretnych kategorii ofiar, mających określone znaczenie w prawie niemieckim. Nie nawiązywano również w proponowanych postanowieniach ani do obywatelstwa poszkodowanych, ani do miejsca ich zamieszkania, podkreślając, iż w tej mierze należy zachować jak największą elastyczność.

⁴⁵⁶ Notatka z 27 maja 1991 r. wicedyrektora Departamentu IV Jana Barcza w/s porozumienia z RFN nt. odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich. Archiwum autorów.

Ad 2) Proponowano następujące brzmienie postanowień dotyczących rozdziału środków między poszkodowanych: „Podział tej sumy pozostaje w kompetencji Rządu Rzeczypospolitej Polskiej. W tym celu Rząd Rzeczypospolitej Polskiej utworzy fundację”. Propozycja ta nawiązywała do wcześniejszych ustaleń, że rozdział sumy pozostawiony zostanie wyłącznie stronie polskiej (co odpowiadało postanowieniom większości *Globalabkommen*) oraz że w tym celu rząd polski ustanowi fundację.

Ad 3) Co klauzuli kończącej, proponowano następujące jej brzmienie: „W związku z przekazaną sumą sprawy będące przedmiotem niniejszego porozumienia uważa się za ostatecznie uregulowane między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec. Porozumienie niniejsze nie narusza roszczeń ważnych na mocy prawa krajowego jednego z Państw lub innych porozumień”. W komentarzu zwracano uwagę na to, że w *Globalabkommen* odpowiednie postanowienia są zróżnicowane i niejasne, co nie było przypadkiem (bowiem różnice w stanowiskach prawnych nie dotyczyły jedynie stosunków polsko-niemieckich). Podkreślano również, że takie postanowienia nie naruszają roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich, wynikających z prawa krajowego jednego z państw lub prawa międzynarodowego – planowane porozumienie miało charakter „pragmatyczny”/„polityczny”, więc roszczeń w rozumieniu prawnym naruszać nie było w stanie. Rząd polski miał zobowiązać się jedynie do ograniczenia swojej ochrony dyplomatycznej w tym zakresie.

Z innych spraw wskazywano, że porozumienie musi zawierać określenie terminu przekazania sumy ryczałtowej, względnie kolejnych rat tej sumy oraz że może odwoływać się do humanitarnych przesłanek uzgodnionego rozwiązania, połączonego z nową jakością stosunków polsko-niemieckich.

Notatka z 27 maja 1991 r. wicedyrektora Departamentu IV Jana Barcza w/s porozumienia z RFN nt. odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich⁴⁵⁷

1. Podczas spotkania Bielecki-Kohl (5 marca br.) a następnie Żabiński-Kastrup (19 kwietnia br.) podjęto następujące ustalenia co do formy przekazania przez RFN określonej sumy ryczałtowej polskim ofiarom zbrodni nazistowskich:

a) Podstawą prawną przekazania sumy ryczałtowej ma być porozumienie, zawarte w formie wymiany not między powołanymi przez szefów rządów pełnomocnikami (Żabiński-Kastrup);

b) Porozumienie to zawierać będzie następujące zasadnicze elementy:
po pierwsze – stwierdzenie, że rząd RFN przekazuje określoną sumę ryczałtową rządowi polskiemu z przeznaczeniem dla ofiar zbrodni nazistowskich,

⁴⁵⁷ Tamże.

po drugie – suma ta przekazana będzie w ratach,
po trzecie – rozdział sumy pozostawiony jest wyłącznie stronie polskiej,
po czwarte – sformułowanie, że wraz z wypłatą sumy ryczałtowej rząd polski uważa sprawę roszczeń indywidualnych za zakończoną (min. Żabiński wyraził zgodę co do zasady, zastrzegając konkretne sformułowanie do negocjacji).

2. Dla znegocjowania tekstu porozumienia istotne są postanowienia umów zawartych przez RFN z 12 państwami Europy Zachodniej na przełomie lat 50/60. Strukturalnie umowy te odpowiadają założeniom omówionym w punkcie pierwszym. W szczególności określają one trzy podstawowe sprawy:

- a) przekazanie sumy przez RFN (tzw. Leistungsklausel),
- b) pozostawienie rozdziału sumy wyłącznie danemu państwu (tzw. Verteilungsklausel),
- c) postanowienia o położeniu kresu określonym roszczeniom (Erledigungsklausel).

Nawiązanie do postanowień tych umów znacznie ułatwi negocjacje, szczególnie co do punktu c).

Po szczegółowej analizie postanowień tych umów oraz przeglądzie problemów politycznych (szczegółowo omawia ten problem E. Féaux de la Croix, Staatsvertragliche Ergänzungen der Entschädigung. Der Werdegang des Entschädigungsrechts, München 1985), proponuję następujące postanowienia:

3. Element pierwszy (formuła przekazania sumy ryczałtowej)

„Rząd Republiki Federalnej Niemiec wypłaca (..) Marek Niemieckich Rządowi Rzeczypospolitej Polskiej na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich”

(Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland zahlt an die Regierung der Republik Polen (...) Deutsche Mark zugunsten der Opfer von Naziverbrechen)

Komentarz

a) mowa jest ogólnie o „ofiarach zbrodni nazistowskich”; kategoryzacja poszkodowanych nie wchodzi w rachubę ze względu na różnice stanowisk prawnych;

b) nie mówi się, że chodzi o obywateli polskich, ani że chodzi o ofiary zamieszkałe w Polsce (tutaj konieczna jest elastyczność);

c) w niektórych umowach mówi się o „ofiarach prześladowań narodowo-socjalistycznych”, wymienia się też przyczyny prześladowań (rasa, wiara, poglądy); w porozumieniu z RP muszą być sformułowania jak najbardziej ogólne; takim ogólnym sformułowaniem jest określenie „ofiary zbrodni nazistowskich” (inne określenia mają jednoznaczne znaczenie prawne w niemieckim prawie o odszkodowaniach).

4. Element drugi (pozostawienie rozdziału sumy wyłącznie stronie polskiej)

„Podział tej sumy pozostaje w kompetencji Rządu Rzeczypospolitej Polskiej”

(Die Verteilung des Beitrages bleibt dem Ermessen der Regierung der Republik Polen überlassen)

„W tym celu Rząd Rzeczypospolitej Polskiej utworzy fundację”
(Die Regierung der Republik Polen gründet zu diesem Zwecke eine Stiftung)

Komentarz

a) sformułowanie dotyczące pozostawienia rozdziału sumy wyłącznie stronie polskiej odpowiada postanowieniom większości umów;

b) nowym elementem jest postanowienie dotyczące fundacji; umieszczenie takiego postanowienia jest jednak celowe (pozwoli to uniknąć różnego rodzaju zarzutów, że rząd polski będzie przekazaną sumą manipulować).

5. Element trzeci (postanowienie o położeniu kresu określonym roszczeniom)

„W związku z przekazaną sumą sprawy będące przedmiotem niniejszego porozumienia uważa się za ostatecznie uregulowane między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec. Porozumienie niniejsze nie narusza roszczeń ważnych na mocy prawa krajowego jednego z Państw lub innych porozumień“

(Im Zusammenhang mit dem geleisteten Beitrag sind die den Gegenstand dieser Vereinbarung bildenden Fragen im Verhältnis zwischen der Regierung der Republik Polen und der Regierung der Bundesrepublik Deutschland abschließend geregelt. Diese Vereinbarung berührt nicht die auf Grund des Landesrechts des jeweiligen Staates oder der anderen Vereinbarungen geltenden Ansprüche)

Komentarz

a) tzw. Erledigungsklausel występuje we wszystkich umowach; wszystkie te klauzule są niejasne i nie jest to przypadek;

b) zaproponowane sformułowanie:

po pierwsze – wskazuje, że chodzi o „ostateczne uregulowanie między rządami“, nie są więc porozumieniem dotknięte roszczenia indywidualne; na mocy takiego postanowienia rząd polski stwierdza natomiast, że nie będzie już takich roszczeń popierał w stosunkach z rządem niemieckim (jest to ważne, bowiem chodzi o rozwiązanie polityczne a nie prawne);

po drugie – mówi się o „sprawach będących przedmiotem niniejszego porozumienia“: chodzi więc o świadczenia na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich; w żadnym razie porozumieniem nie są dotknięte roszczenia majątkowe czy następców prawnych (zachowanie takiej ewentualności jest ważne, ze względu na niemieckie stanowisko w sprawie roszczeń majątkowych w odniesieniu do Polski – musimy zachować tutaj możliwości przeciwdziałania).

po trzecie – wyraźnie stwierdza się, że porozumienie nie narusza roszczeń wynikających z prawa krajowego jednego z państw lub z odrębnych porozumień.

6. Inne sprawy do rozważenia

a) W porozumieniu niezbędna jest klauzula o terminie wypłaty sumy (ewentualnie w ratach); postanowienia takie zawierają wszystkie umowy;

b) Można rozważyć wprowadzenie do porozumienia postanowień wskazujących na jego wagę dla porozumienia i pojednania między Polakami i Niemcami, przesłanki humanitarne i moralne znalezionej rozwiązania; sformułowania takie w umowach RFN z państwami Europy Zachodniej nie występują; jedynie w umowie RFN-Luksemburg mówi się w preambule, iż zawierając umowę oba państwa kierują się życzeniem popierania przyjaznych stosunków między nimi;

Forma porozumienia

po pierwsze – wszystkie umowy między RFN a państwami Europy Zachodniej zawarte zostały w formie umów międzypaństwowych; problem bardziej leży po stronie RFN (RFN ma świadczyć); jeśli RFN odpowiada forma wymiany not, to możemy taką formę zaakceptować (pozwoli szybciej i bez zbędnych formalności załatwić sprawę);

po drugie – pewne uchybienia występują natomiast w dotychczasowych uzgodnieniach; wynikają one z różnicy stanowisk obu pełnomocników (po polskiej stronie Minister-Szef URM, po stronie niemieckiej Sekretarz Stanu w MSZ). Zwykle noty wymieniane są między osobistościami o równorzędnych stanowiskach”.

Propozycje zawarte w notatce zostały zatwierdzone przez Ministra K. Skubiszewskiego w dniu 27 maja 1991 r.⁴⁵⁸. Natomiast Minister K. Żabiński zgłosił do przedłożonych propozycji dwie uwagi:

- po pierwsze – że strona polska powinna dążyć do wypłaty sumy w całości, a gdyby to nie było możliwe, do maksymalnego ograniczenia liczby rat;
- po drugie – że umowa powinna zawierać klauzulę o terminie wypłaty całości kwoty⁴⁵⁹.

Omówione wyżej propozycje stały się więc tzw. mandatem dla polskiej delegacji w toku dalszych negocjacji nad tekstem porozumienia.

W celu utrzymania tempa negocjacji, polskie MSZ rozważyło możliwość wymiany not podpisanych składających się na porozumienie w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskiej wraz z podpisaniem 17 czerwca 1991 r. „dużego” Traktatu, co zakładało, że podczas rozmowy szefów rządów w tym dniu uzgodniona zostanie suma ryczałtowa, jaką przekazać ma rząd niemiecki. Wysłano w związku z tym stosowną instrukcję do Ambasadora w RFN, J. Reitera, odrębny list wystosował w tej sprawie Minister K. Żabiński do D. Kastrupa, a sprawa miała być przedmiotem rozmów 6 czerwca 1991 r. przy okazji parafowania tekstu „dużego” Traktatu (parafowali główni negocjatorzy: ze strony polskiej J. Sułek, a ze strony niemieckiej W. Höyneck, który jednocześnie miał prowadzić po stronie niemieckiej dalsze negocjacje nad porozumieniem).

⁴⁵⁸ Archiwum autorów.

⁴⁵⁹ Pismo do Ministra K. Skubiszewskiego z 7 czerwca 1991 r. Archiwum autorów.

Pilna notatka służbowa z 31 maja 1991 r. wicedyrektora Departamentu IV MSZ, Jana Barcza, dla Pana Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego w sprawie odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich (zatwierdzona przez Ministra 31 maja 1991 r.)⁴⁶⁰

1. Optymalnym rozwiązaniem byłoby doprowadzenie do wymiany not w tej sprawie wraz z podpisaniem Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy. Co do wysokości sumy musiałyby zapaść decyzja w rozmowie Premiera Bieleckiego z Kanclerzem Kohlem.

2. W związku z tym proponuję:

a) wysłanie listu przez pełnomocnika Premiera – Ministra Żabińskiego do pełnomocnika Kanclerza – Sekretarza Stanu Kastrupa, który zawierałby taką propozycję,

b) wysłanie odpowiedniej instrukcji do Ambasadora Reitera (przeprowadzenie rozmowy w AA i Urzędzie Kanclerskim).

3. Co do samego znegocjowania not (porozumienie o przekazanie określonej sumy), to stosowne uzgodnienia można będzie podjąć przy okazji parafowania Traktatu (Ambasador Höynck będzie wtedy w Warszawie).

Na początku czerwca Ambasador J. Reiter nadesłał do centrali MSZ ocenę. Po odbyciu szeregu rozmów w bońskim MSZ informował, że w RFN trwają jeszcze uzgodnienia co do treści porozumienia (dopiero po finalizacji tych uzgodnień będą w stanie określić termin negocjacji ekspertów), natomiast ustalenie wysokości sumy ryczałtowej zastrzeżone jest dla najwyższego szczebla politycznego, tj. dla rozmowy Kanclerza H. Kohla z Premierem J.K. Bieleckim. Również Ambasador J. Reiter opowiadał się za tym, aby wykorzystać pobyt W. Höyncka w Warszawie do rozmów w tej sprawie. Podkreślał znaczenie powiązania czasowego zawarcia porozumienia w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich z podpisaniem względnie ratyfikowaniem „dużego” Traktatu, przy czym miał na uwadze nie tylko okoliczności polityczne, ale również malejące szanse na wynegocjowanie porozumienia w przypadku dalszego przewlekania sprawy⁴⁶¹.

W sugestiach przygotowanych w Departamencie Europy MSZ dla Ministra K. Skubiszewskiego przed rozmową z W. Höynkiem zwracano wagę na to⁴⁶², że strona niemiecka wyraźnie dąży do przeciągnięcia negocjacji nad porozumieniem (zapewne ze względu na dyskusje wewnętrzne w koalicji rządzącej oraz z BdV), zwłaszcza nie doszło jeszcze do wynegocjowania

⁴⁶⁰ Archiwum autorów.

⁴⁶¹ Parafraza szyfrogramu z Kolonii z 2 czerwca 1991 r. od Ambasadora Reitera. Archiwum autorów.

⁴⁶² Sugestia do rozmowy Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego z Ambasadorem Höynkiem (6 czerwca 1991 r.) po parafowaniu Traktatu z RFN (Departament Europy MSZ – J. Sułek). Archiwum autorów.

tekstu porozumienia oraz do ustalenia sumy ryczałtowej. W tej sytuacji proponowano, aby Premier podniósł sprawę ustalenia tej sumy podczas rozmowy szefów rządów 17 czerwca przy okazji podpisania „dużego” Traktatu oraz zaznaczył możliwość szybkiego wynegocjowania tekstu porozumienia (co nie powinno sprawiać większych kłopotów). Podobne sugestie zawierał również list Ministra K. Żabińskiego do D. Kastrupa⁴⁶³.

Sugestie do rozmowy Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego z Ambasadorem Höynckiem (6 czerwca 1991 r.) po parafovaniu Traktatu z RFN (Departament Europy MSZ – J. Sułek)⁴⁶⁴

2. Sprawa odszkodowań

a) Dotychczasowe decyzje (Bielecki-Kohl, Żabiński-Kastrup) mają bardzo istotne znaczenie. Brak jednak postępu w dwóch zasadniczych sprawach:

po pierwsze – mimo uzgodnienia w rozmowie Żabiński-Kastrup 19 kwietnia br. nie doszło do negocjowania tekstu not (strona niemiecka miała przedstawić projekt w ciągu dwóch tygodni po rozmowie Żabiński-Kastrup; do dziś nie przedstawiła;

po drugie – nie ustalono wysokości kwoty ryczałtowej (Kastrup nie miał mandatu);

b) Optymalne byłoby podjęcie decyzji w tych sprawach razem z podpisaniem Traktatu (inaczej będą negatywne implikacje w Polsce); takie było uzgodnienie między Bieleckim a Kohlem 5 marca br.;

Do wiadomości Pana Ministra: Sądzę, że RFN zmierza tu do przeciągnięcia tej sprawy na okres po 17 czerwca br., ze względu na dyskusje wewnętrzne koalicji rządzącej z CSU i BdV. Taki obrót sprawy byłby dla nas niekorzystny.

Propozycje:

po pierwsze – wysokość sumy powinna być ustalona podczas rozmowy Bielecki-Kohl (17 bm.); taką propozycję zawiera list Ministra Żabińskiego do Kastrupa:

po drugie – tekst porozumienia może być szybko negocjowany – jeszcze przed podpisaniem Traktatu (mamy tu dobre wzory w porozumieniach RFN z 12 państwami ws. odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich).

List Żabińskiego do Kastrupa (Sekretarz Stanu w bońskim MSZ) z 3 czerwca 1991 r. (przekazany przy okazji parafovania Traktatu 6 czerwca 1991 r. Ambasadorowi Höynckowi)

Szanowny Panie Sekretarzu,

Chciałbym nawiązać do naszego spotkania i rozmów w Bonn, 19 kwietnia br.

Wypełniając polecenie szefów naszych rządów, uzgodniliśmy wówczas formułę polityczną, dotyczącą pomocy dla polskich ofiar zbrodni nazistowskich.

W związku z tym chciałbym poruszyć dwie sprawy:

⁴⁶³ Tamże.

⁴⁶⁴ Tamże.

1. Podczas naszego spotkania nie została uzgodniona suma, jaka wchodziłaby w rachubę. Proponuję, aby problem ten został rozstrzygnięty przez Pana Premiera Bieleckiego i Pana Kanclerza Federalnego Kohla, podczas spotkania w dniach 17–18 czerwca br. Odpowiadałoby to uzgodnieniu, aby problem ten godnie rozwiązać paralelnie z zawarciem Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy. Propozycję taką przedstawię Panu Premierowi Bieleckiemu. Byłbym wdzięczny, aby ze swojej strony przekazał Pan tę propozycję Panu Kanclerzowi Federalnemu Kohlowi.

Istnieje pełna zgoda między nimi, że chodzi o problem o zasadniczym znaczeniu dla porozumienia i pojednania między Polakami i Niemcami. Brak stosownego rozwiązania w momencie podpisywania Traktatu nie byłby w Polsce dobrze przyjęty.

2. Podczas naszego spotkania uzgodniliśmy również, że eksperci szybko uzgodnią treść not, które stanowią będą porozumienie w tej sprawie między naszymi rządami. Strona polska gotowa jest niezwłocznie przeprowadzić odnośne rozmowy.

Proszę przyjąć Panie Sekretarzu Stanu wyrazy mojego najwyższego szacunku.

Po uroczystości parafowania tekstu „dużego” Traktatu 6 czerwca 1991 r. (w rządowym hotelu przy ulicy Parkowej w Warszawie) odbyła się godzinna rozmowa Ministra K. Skubiszewskiego z Ambasadorem W. Höynckiem⁴⁶⁵. Minister podkreślił ponownie znaczenie „czasowego” powiązania między „dużym” Traktatem a porozumieniem w sprawie świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich. Nawiązał do występujących opóźnień w realizacji dotychczasowych ustaleń i (podobnie jak w przekazanym liście K. Żabińskiego do D. Kastrupa) wskazywał, że kwestia ustalenia wysokości sumy ryczałtowej powinni zająć się obaj szefowie rządu podczas spotkania przy okazji podpisania „dużego” Traktatu.

Ambasador W. Höynck ze swojej strony tłumaczył, że D. Kastrup nie mógł dotrzymać ustalonego terminu przedłożenia projektu porozumienia, bowiem w RFN nadal trwają ustalenia polityczne w tej sprawie. Do ustalenia wysokości sumy ryczałtowej kompetentny jest wyłącznie Kanclerz H. Kohl, niemniej „polskie racje są dobrze rozumiane” i podczas spotkania szefów rządów 17 czerwca z pewnością nastąpi „znaczny postęp”. Ambasador W. Höynck potwierdził jednoznacznie inne merytoryczne uzgodnienia odnoszące się do treści porozumienia (omówił to następnie z polskimi negocjatorami – J. Sułkiem i J. Barczem).

Następnego dnia, 7 czerwca 1991 r., Minister K. Skubiszewski informował posłów w Sejmie RP o parafowanej treści „dużego” Traktatu. W tym kontekście odniósł się również do stanu negocjacji nad porozumieniem

⁴⁶⁵ Na podstawie własnych notatek J. Barcza.

w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich, podsumowując ich dotychczasowy przebieg:

Wiele uwagi, i słusznie, w opinii publicznej zajmuje sprawa odszkodowania dla więźniów obozów koncentracyjnych i robotników przymusowych Rzeszy Niemieckiej. Odszkodowania dla Polski nie mogły być gorzej postawione, niż miało to miejsce po II wojnie światowej. Ale to się stało. Niejednokrotnie mówiłem o tym w Sejmie. Upływ czasu i inne okoliczności sprawiły, że dochodzenie dziś odszkodowań praktycznie stało się bardzo trudne, albo wręcz niemożliwe. Wszakże zmiany jakie się dokonały i dokonują w stosunkach polsko-niemieckich muszą i tu znaleźć swój wyraz. Odszkodowania dla więźniów hitlerowskich obozów koncentracyjnych i dla robotników przymusowych nie sprowadzają się tylko do kwestii prawnych. Jest to przede wszystkim problem natury moralnej i humanitarnej, konieczność spełnienia podstawowych wymogów sprawiedliwości. Jego rozwiązanie jest jedną z przesłanek porozumienia i pojednania między Polakami i Niemcami.

Poszukiwanie rozwiązania towarzyszyło wszystkim ważniejszym rozmowom politycznym prowadzonym z Niemcami w ostatnim czasie. A mówiąc 'ostatni czas', mam na myśli okres dość długi, półtora roku, nawet więcej, prawie dwa lata. Wobec rozbieżności stanowisk Polski i Niemiec, zwłaszcza prawnych, rzecz nie zdołała uzyskać rozstrzygnięcia w parafowanym wczoraj Traktacie. Jednak szefowie obu rządów uzgodnili, że przyjęte zostaną rozstrzygnięcia, które przyniosą pomoc ofiarom zbrodni nazistowskich. Przy czym rozwiązania takie będą równoległe do Traktatu.

(...) na mocy porozumienia międzyrządowego rząd federalny przekaze określoną sumę ryczałtową na konto fundacji polskiej, która powstanie dla realizacji całego projektu. W szczególności fundacja rozdzieli pomoc między poszkodowanych obywateli polskich, przede wszystkim byłych więźniów obozów koncentracyjnych i byłych robotników niewolniczych.

Jednak brak jeszcze ważnych uzgodnień szczegółowych. Strony nie ustaliły wysokości sumy ryczałtowej, a treść porozumienia wymaga dopracowania. Wysokość kwoty będzie przedmiotem rozmowy premiera Bieleckiego z kanclerzem Kohlem w dniu 17 czerwca⁴⁶⁶.

Przygotowując spotkanie Premiera J.K. Bieleckiego z Kanclerzem H. Kohlem 17 czerwca 1991 r. polskie MSZ opracowało tezy do rozmowy, które – jeśli chodzi o odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich – podsumowywały dotychczasowy stan negocjacji. Problemem centralnym

⁴⁶⁶ Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy między Polską i Niemcami. Przemówienie Ministra Spraw Zagranicznych, Krzysztofa Skubiszewskiego, wygłoszone w Sejmie RP w dniu 7 czerwca 1991 r. (w związku z parafowaniem poprzedniego dnia tekstu Traktatu), K. Skubiszewski, *Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości. Przemówienia, oświadczenia, wywiady 1989–1993*, Warszawa 1997, s. 141–142.

tej części rozmowy miało być oczywiście uzgodnienie wysokości sumy ryczałtowej, jaką rząd RFN przekaże fundacji ustanowionej w Polsce. W tezach MSZ jako sumy referencyjne przyjęto kwoty zaproponowane przez Ministra K. Żabińskiego, podczas spotkania z D. Kastrupem 19 kwietnia 1991 r., tj.: 2 tysiące DM dla każdego z byłych robotników niewolniczych, około 20 tysięcy DM dla byłych więźniów obozów koncentracyjnych (mniej więcej tyle, ile wynosiły zapomogi dla ofiar eksperymentów pseudo-medycznych); wskazywano również, że pewna suma będzie konieczna na pokrycie kosztów administracyjnych. W tezach przypomniano, że dużym ustępstwem ze strony polskiej jest ograniczenie kręgu uprawnionych do świadczeń od fundacji jedynie do żyjących jeszcze poszkodowanych (około 40–42 tys. byłych więźniów obozów koncentracyjnych i około 500–600 tys. byłych robotników przymusowych).

Tezy (Departamentu Europy MSZ) z zakresu stosunków politycznych RP–RFN do rozmów z Kanclerzem H. Kohlem, Minister SZ H.-D. Genscherem i innymi politykami RFN w trakcie wizyty Premiera J.K. Bieleckiego i Ministra K. Skubiszewskiego w Bonn w dniu 17 czerwca 1991 r.

Odszkodowania dla polskich ofiar zbrodni nazistowskich

Podczas spotkania w marcu 1991 r. Premier Bielecki i Kanclerz Kohl ustalili, że:

- wspólnie znajdziemy godne pragmatyczne rozwiązanie sprawy,
- rozwiązanie takie zostanie ustalone paralelnie z zawarciem Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy.

Cenimy bardzo odwagę Kanclerza Kohla w podjęciu takich decyzji, świadomi jesteśmy uwarunkowań politycznych w Niemczech; pozytywnie oceniamy też wyniki rozmów pełnomocników – Kastrupa i Żabińskiego (spotkanie 19 kwietnia br.).

Znane są również okoliczności polityczne w Polsce, związane z tym problemem. Ocena Traktatu, aktu historycznego, ucierpiałaby znacznie, jeśli nasze uzgodnienia nie zostałyby obecnie sfinalizowane, a przynajmniej nie byłoby znaczącego postępu. Optymalnie byłoby, gdyby udało nam się tę sprawę dziś, tj. w dniu podpisania Traktatu, zakończyć. Naszym celem jest, aby wraz z Traktatem otworzyć jakościowo nowe możliwości dla stosunków między Polakami i Niemcami, uwolnić je od balastu przeszłości.

Po rozmowie pełnomocników pozostała otwarta sprawa wysokości sumy, jaka przez rząd federalny zostanie przekazana na pomoc dla polskich ofiar zbrodni nazistowskich (stworzymy fundację w Polsce). Chcemy problem ten traktować w kategoriach humanitarnych i moralnych, w żadnym przypadku nie czynić z tego kwestii przetargów finansowych.

Warto w związku z tym podkreślić:

po pierwsze – szukając rozwiązania politycznego, odstąpiliśmy od wcześniejszych, bardzo rozległych roszczeń (dla następców prawnych, co do szkód majątkowych),

po drugie – aby sprawę godnie rozwiązać, musimy mieć środki na pomoc przynajmniej dla dwóch grup poszkodowanych: żyjących jeszcze byłych więźniów obozów koncentracyjnych (około 40–42 tysięcy) i byłych robotników niewolniczych (500–600 tysięcy) – to jest absolutne minimum,

po trzecie – sumy zaproponowane przez min. Żabińskiego w rozmowie z panem Kastrupem mieszczą się w założeniu politycznego rozwiązania (humanitarnej pomocy):

a) 2 tysiące DM dla każdego z byłych robotników niewolniczych (to suma minimalna, znacznie niższy od zapomóg przyznawanych w RFN dla ofiar nazizmu w ramach tzw. przypadków ciężkich – 5000 DM),

b) około 20 tysięcy DM dla byłych więźniów obozów koncentracyjnych (mniej więcej tyle, ile wynosiły zapomogi dla ofiar eksperymentów pseudo-medycznych),

c) trzeba mieć też na względzie pewne minimum nakładów na koszty administracyjne.

W przypadku podjęcia decyzji przez szefów obu rządów, dalsze uzgodnienia (znegocjowanie odpowiedniego porozumienia) mogą być przez ekspertów załatwione bardzo szybko⁴⁶⁷.

Podczas rozmowy Premiera J.K. Bieleckiego z Kanclerzem H. Kohlem przy okazji uroczystości podpisania „dużego” Traktatu 17 czerwca 1991 r.⁴⁶⁸ Premier Bielecki nawiązał do dotychczasowych negocjacji w sprawie „kwestii zadośćuczynienia dla polskich ofiar II wojny światowej” oraz znaczenia powiązania tej sprawy z procesem ratyfikacji Traktatu. Kanclerz H. Kohl, zastrzegając poufność (problemy wewnętrzne w RFN oraz negocjacje z innymi państwami), poinformował, że może przeznaczyć do dyspozycji polskiej fundacji 500 mln DM. Zapowiedział, że w najbliższych dniach przybędzie do Warszawy jego wysłannik, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów H. Köhler, który przekaze list potwierdzający gotowość przekazania tej sumy. List ten może być następnie upowszechniony w Sejmie RP. Premier J.K. Bielecki bez większej dyskusji zaakceptował takie rozwiązanie.

⁴⁶⁷ *Polska wobec zjednoczenia...*, dok. nr 95, s. 528.

⁴⁶⁸ Zapis z rozmowy Premiera J.K. Bieleckiego i min. K. Skubiszewskiego z kanclerzem H. Kohlem i min. H.-D. Genscherem, Bonn, 17 czerwca 1991 r. Tamże, dok. nr 97, s. 530–533.

Zapis z rozmowy Premiera J.K. Bieleckiego i min. K. Skubiszewskiego z kanclerzem H. Kohlem i min. H.-D. Genscherem, Bonn, 17 czerwca 1991 r.

Bielecki. (...) chcę nawiązać do rozmowy w marcu. Wtedy mówiliśmy, że równoległe z traktatem załatwimy zadośćuczynienie dla polskich ofiar II wojny światowej. Pan się wtedy zgodził na równoległe załatwienie tej sprawy z traktatem. Powołaliśmy pełnomocników, oni się spotkali, przygotowano powołanie fundacji. Dobrze byłoby problem przeszłości zamknąć w momencie ratyfikowania traktatu. Prezydent Suessmuth zapewniła go, że nie będzie problemów z ratyfikacją traktatu przez Bundestag. Ale przed ratyfikacją trzeba uruchomić fundację w Polsce.

(dalej dyskusja o terminie ratyfikacji traktatu)

Kohl. W/s odszkodowań wyślę do Pana list, można go wykorzystać w Sejmie. Nie chce wewnętrznej dyskusji u siebie, ale w Polsce jest ona potrzebna. Przeznaczę 500 mln DM do dyspozycji polskiej fundacji, na razie niech ta suma pozostanie poufną. List przywiezie Köhler, nie chce dziś tworzyć bezpośredniego związku tej sprawy z Traktatem, choć rozumie sytuację w Polsce. Musi to robić ostrożnie, RFN prowadzi rokowania z innymi państwami, także ze wspólnymi sąsiadami (chodzi o CSRF – dop. J.S.). List może być potem opublikowany, można go przekazać Sejmowi.

W związku z uroczystością podpisania „dużego” Traktatu rozmowy przeprowadził również Minister K. Skubiszewski z Ministrem H.-D. Genscherem. Koncentrowały się one głównie na konieczności „zgrania” procesu ratyfikacji Traktatu i finalizacji porozumienia w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Finansów, Köhler, przybył do Warszawy 28 czerwca 1991 r. i spotkał się z Premierem Bieleckim. Przekazał list potwierdzający, że rząd federalny przekaze na rzecz fundacji 500 mln DM (w innych częściach list odnosił się do tzw. ekokonwersji, tj. zmiany zadłużenia na inwestycje służące ochronie środowiska).

Wysokość ustalonej sumy ryczałtowej pozostawała poufna aż do czasu finalizacji porozumienia i ostatniego etapu ratyfikacji „dużego” Traktatu. Nie znalazła się ona również w notatce informacyjnej w przebiegu wizyty Premiera J.K. Bieleckiego w Bonn w związku z podpisaniem Traktatu⁴⁶⁹.

⁴⁶⁹ Notatka informacyjna dot. oficjalnej wizyty Premiera J.K. Bieleckiego i Ministra K. Skubiszewskiego w RFN (Bonn, 17–18 czerwca 1991 r.), Warszawa, 3 sierpnia 1991 r. Tamże, dok. nr 98, s. 539–540.

Notatka informacyjna dot. oficjalnej wizyty Premiera J.K. Bieleckiego i Ministra K. Skubiszewskiego w RFN (Bonn, 17–18 czerwca 1991 r.), Warszawa, 3 sierpnia 1991 r.⁴⁷⁰

2) Zadośćuczynienie polskim ofiarom prześladowań hitlerowskich

Premier Bielecki, nawiązując do ustaleń z rozmów z kanclerzem Kohlem w marcu br. oraz wyników rozmów pełnomocników obu szefów rządów z kwietnia br., podjął problem konieczności równoległego uregulowania wraz z traktatem kwestii zadośćuczynienia obywatelom polskim poszkodowanym przez III Rzeszę.

Kohl podkreślając, iż rozumie argumenty moralne związane z tym problemem, przekazał, iż w najbliższym czasie wystosuje w tej sprawie list do Premiera Bieleckiego, w którym wyrazi konkretne stanowisko rządu federalnego. Zapowiedział, że list przywiezie sekretarz stanu w Ministerstwie Finansów Köhler, który przybędzie do Warszawy jako specjalny wysłannik kanclerza w celu przedyskutowania problemów związanych z ekokonwersją. List ten będzie, zdaniem Kohla, mógł być wykorzystany przez rząd polski w debacie sejmowej, a nawet opublikowany. Kohl wskazywał jednocześnie na delikatność materii oraz konieczną ostrożność, ze względu na wysuwane wobec RFN roszczenia innych państw.

W rozmowie z min. Skubiszewskim prezydent Bundestagu pani Süsmuth zapewniała o jej osobistym poparciu dla tej sprawy. Wskazywała na pozytywne stanowisko kierownictwa CDU oraz potwierdziła przekazanie w najbliższym czasie przez Kanclerza Kohla pozytywnej decyzji rządu RFN w tej sprawie.

W rozmowie z min. Genscherem minister Skubiszewski podkreślił, iż konieczne jest szybkie rozstrzygnięcie w tej mierze, zgodnie z przyjętymi ustaleniami. Wskazywał, iż jej niezատwienie w szybkim terminie może być przyczyną poważnych trudności w polskim parlamencie podczas procedury ratyfikacyjnej obu traktatów.

Genscher w odpowiedzi zasłaniał się brakiem znajomości sprawy, znajdującej się w gestii kanclerza Kohla. Jednocześnie przestrzegał przed próbami stworzenia iunctim między realizacją kwestii zadośćuczynienia a ratyfikacją traktatów, podkreślając, iż przekazanie określonej kwoty pieniędzy na rzecz specjalnej fundacji będzie ze strony RFN gestem humanitarnym, a nie formalno-prawnym uregulowaniem kwestii odszkodowań.

Problem ten wzbudzał coraz większe kontrowersje, zwłaszcza w dyskusjach w Sejmie RP w toku rozpoczynającego się procesu ratyfikacji (dotyczył on zarówno „dużego” Traktatu, jak i Traktatu o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej). Stąd też w uzasadnieniu wniosku o ratyfikację „dużego” Traktatu nacisk położono na formułę „pragmatyczną” porozumienia w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich, na różnice w stanowiskach

⁴⁷⁰ Tamże.

prawnych Polski i RFN, co było przyczyną nie włączenia sprawy do postanowień Traktatu oraz na zbieżność czasową finalizacji obu umów⁴⁷¹.

Uzasadnienie wniosku o ratyfikację Traktatu między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, podpisanego w Bonn, 17 czerwca 1991 roku (Departament Europy, Warszawa, 24 lipca 1991 r.)⁴⁷²

3. Sprawa odszkodowań dla żyjących w RP ofiar zbrodni nazistowskich

Stanowisko prawne RFN wyłącza zamieszkałe w Polsce ofiary zbrodni nazistowskich spod jakichkolwiek odszkodowań. W pracach nad Traktatem – na wniosek strony polskiej – wzięto jednak pod uwagę konieczność zastosowania pragmatycznego, które choćby częściowo i symbolicznie wychodziłoby naprzeciw oczekiwaniom zamieszkałych w RP ofiar zbrodni nazistowskich. Najpierw w rozmowach Premiera Mazowieckiego z Kanclerzem Kohlem (wizyta w Polsce w listopadzie 1989 r., spotkanie we Frankfurcie nad Odra 8 listopada 1990 r.), a następnie podczas spotkania Premiera Bieleckiego z Kanclerzem Kohlem 5 marca br. i 17 czerwca br. ustalono, iż w odrębnych rozmowach (poza negocjacjami traktatowymi) uzgodnione zostanie rozwiązanie, stosownie do którego szczególnie poszkodowane ofiary zbrodni nazistowskich otrzymają konkretną pomoc finansową. Na mocy porozumienia rządowego Polsce przekazana zostanie określona suma, którą dysponować będzie fundacja powołana przez rząd polski (w tej sprawie pełnomocnicy szefów rządów minister Żabiński i sekretarz stanu w MSZ RFN Kastrup przeprowadzili 19 kwietnia 1991 r. rozmowy). Sam problem – z powodu całkowitej rozbieżności stanowisk prawnych RP i RFN – nie został więc uregulowany w Traktacie, uzgodniono jednak, że rozstrzygnięcie w sprawie pomocy dla ofiar zbrodni nazistowskich zapadnie równoległe z zawarciem Traktatu (czyli najpóźniej z chwilą jego wejścia w życie).

6.7. Negocjacje nad treścią porozumienia na szczeblu ekspertów

Dalszy przebieg negocjacji nad postanowieniami porozumienia był następujący: 22 lipca 1991 r. Ambasador RFN w Warszawie G. Knackstedt przekazał Ministrowi K. Żabińskiemu niemiecki projekt porozumienia. W trzy dni później, 25 lipca 1991 r., przekazany został stronie niemieckiej (Ambasadorowi G. Knackstedtowi) kontrprojekt polski. 30 sierpnia 1991 r.

⁴⁷¹ Uzasadnienie wniosku o ratyfikację Traktatu między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, podpisanego w Bonn, 17 czerwca 1991 roku (Departament Europy, Warszawa, 24 lipca 1991 r.). Archiwum autorów.

⁴⁷² Tamże.

odbyła się w Bonn jednodniowa sesja negocjacyjna, w której wynegocjowano postanowienia porozumienia, z wyjątkiem klauzuli końcowej.

Przekazany 22 lipca 1991 r. projekt niemiecki składał się (stosownie do przyjętej formuły porozumienia) z dwóch części⁴⁷³: z projektu noty otwierającej Sekretarza Stanu D. Kastrupa oraz z projektu noty zamykającej Ministra K. Żabińskiego. Po przekazaniu noty zamykającej stanowiłyby one łącznie umowę międzynarodową.

Projekt noty otwierającej Sekretarza Stanu D. Kastrupa zawierał w akapicie pierwszym stwierdzenie, że rząd RFN „na podstawie humanitarnych rozważań” gotów jest wnieść jednorazowy wkład finansowy w wysokości 500 mln DM na rzecz „Fundacji Niemiecko-Polskiego Pojednania z siedzibę w Warszawie.

W akapicie drugim proponowano wypłatę tej sumy w czterech ratach, począwszy od końca 1991 r. a skończywszy (ostatnia rata) na 1 lipca 1994 r.

W ostatnim akapicie precyzowano krąg uprawnionych do świadczeń od fundacji, proponując aby objął on „osoby prześladowane niegdyś przez reżim hitlerowski, które odniosły ciężkie szkody na zdrowiu i znajdują się w skrajnie trudnej sytuacji ekonomicznej”. Szczegóły tych kryteriów miałyby określać status fundacji, ustalony w porozumieniu ze stroną niemiecką, a prawidłowość wykorzystania środków zgodnie ze statutem miałyby być „sprawdzana przez kuratorium”.

Według projektu noty zamykającej Ministra K. Żabińskiego, miałyby ona zawierać powtórzenie noty otwierającej oraz dodatkowy akapit z „klauzulą końcową” o następującym brzmieniu: „Mam zaszczyt poinformować Pana, że rząd Rzeczypospolitej Polskiej przyjmuje tę ofertę, ponadto, że ten wkład finansowy w całkowitym stopniu spełnia oczekiwania rządu Rzeczypospolitej Polskiej oraz, że nie będzie się już występować z żadnymi dalszymi roszczeniami obywateli polskich w związku z wydarzeniami II wojny światowej”.

Projekt niemiecki wzbudził istotne zastrzeżenia po stronie polskiej. W przedstawionej Ministrowi K. Skubiszewskiemu już w dniu 22 lipca 1991 r. notatce⁴⁷⁴ wskazano przede wszystkim na zastrzeżenie zgłoszone przez Ministra K. Żabińskiego. Dotyczyły one trzech spraw:

- po pierwsze – rozłożenia płatności sumy ryczałtowej na cztery lata aż do roku 1994; Minister K. Żabiński był zdania, że należy dążyć do wpłaty całej sumy do końca 1992 r.;

⁴⁷³ Dokument znajduje się w archiwum autorów.

⁴⁷⁴ Notatka z 22 lipca 1991 r. J. Barcza dla Ministra K. Skubiszewskiego nt. odszkodowań dla polskich ofiar zbrodni nazistowskich. W archiwum autorów.

- po drugie – zastrzeżenia budziło brzmienie ostatniego akapitu noty zamykającej, zawierającego projekt „klauzuli kończącej”;
- po trzecie – Minister K. Żabiński zgłasza zastrzeżenie co do statusu i uprawnień kuratorium.

Do tych zastrzeżeń Ministra K. Żabińskiego dołączono w notatce jeszcze dwa dalsze:

- wskazano, że wątpliwości budzi kategorię sformułowanie obowiązku ustalenia statutu fundacji w porozumieniu ze stroną niemiecką (proponowano postanowienia, które mówiłyby o „skonsultowaniu” takiego statusu);
- wskazano, że inaczej należałoby określić krąg osób uprawnionych do otrzymania świadczeń od fundacji: tak aby fundacja miała w tej dziedzinie większą swobodę; w nawiązaniu do wcześniejszych rozważań proponowano, aby porozumienie posługiwało się pojęciem „ofiar zbrodni nazistowskich” względnie „szczególnie poszkodowanych ofiar zbrodni nazistowskich”.

W sprawie ogólnego zastrzeżenia Ministra K. Żabińskiego do ostatniego akapitu noty zamykającej, zawierającego projekt „klauzuli kończącej” zauważano, że nie da się uniknąć jakiegoś sformułowania w tej dziedzinie i proponowano sformułowanie już wcześniej rozważanie: „W związku z przekazaną sumą Rząd Rzeczypospolitej Polskiej stwierdza, że sprawy będące przedmiotem niniejszego porozumienia uważa za ostatecznie uregulowane między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec. Porozumienie niniejsze nie narusza roszczeń ważnych na mocy prawa krajowego jednego z Państw lub innych porozumień”.

W nawiązaniu do powyższych uwag, notatka zawierała projekt noty otwierającej i noty zamykającej. Minister K. Skubiszewski zaakceptował ten projekt 24 lipca 1991 r. (datowana parafa na notatce). Na tej podstawie powstał ostateczny kontrprojekt polski, który 25 lipca 1991 r. został przekazany przez Ministra K. Żabińskiego Ambasadorowi RFN G. Knackstedtowi. Minister Żabiński podkreślił przy tej okazji, że strona polska jest gotowa do podjęcia niezwłocznie negocjacji w sprawie ustalenia tekstu porozumienia⁴⁷⁵. Dzień później (26 lipca 1991 r.) odbyło się spotkanie z przedstawicielami stowarzyszeń osób poszkodowanych, podczas którego kolejny raz dyskutowano nad przesłankami ustanowienia fundacji.

⁴⁷⁵ Notatka służbowa J. Barcza dla Ministra K. Skubiszewskiego ws. pomocy dla ofiar zbrodni nazistowskich. W archiwum autorów.

W polskim kontrprojekcie porozumienia⁴⁷⁶ proponowano wniesienie istotnych modyfikacji zarówno w nocie otwierającej Sekretarza Stanu D. Kastrupa, jak i w akapitach końcowych noty zamykającej Ministra K. Żabińskiego.

Jeśli chodzi o postanowienia noty otwierającej, to proponowano rozłożenie sumy ryczałtowej na dwie raty – jedną płatną bezpośrednio po ustanowieniu fundacji, drugą płatną do połowy roku następnego (środki do fundacji powinny więc wpłynąć w niecałe dwa lata). Proponowano również następujące sprecyzowanie kręgu osób uprawnionych do świadczeń od fundacji – środki fundacji miałyby być przeznaczone wyłącznie na pomoc „dla szczególnie poszkodowanych ofiar zbrodni nazistowskich”. W końcu proponowano dodanie nowego punktu, stosownie do którego rząd RFN ułatwiałby „przekazywanie środków finansowych na rzecz Fundacji przez niemieckie osoby prywatne, fundacje, koncerty, itp.”

W nocie zamykającej proponowano wprowadzenie „klauzuli końcowej” o brzmieniu wspomnianym już wyżej. Proponowano również postanowienia, które wyrażały gotowość rządu polskiego do skonsultowania „w trybie roboczym” projektu statutu fundacji oraz zaproszenie do prac w kuratorium fundacji osobistości z RFN.

Polski kontrprojekt porozumienia przekazany 25 lipca 1991 r. Zamieszczono jedynie tekst tzw. noty zamykającej: zawiera ona zarówno tekst noty otwierającej, jak i dodatkowe akapity zawarte jedynie w nocie zamykającej

Minister
Szef Urzędu Rady Ministrów

Wielce Szanowny Panie Ministrze,

Potwierdzam z podziękowaniem otrzymanie Pańskiego pisma z dnia ... 1991 roku, o następującej treści:

„Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Bonn, dnia

Wielce Szanowny Panie Ministrze,

W rezultacie naszych rozmów w Bonn, w dniu 19 kwietnia 1991 roku, pozwalam sobie przekazać Panu co następuje:

1. Rząd Republiki Federalnej Niemiec, kierując się względami humanitarnymi oraz z zastrzeżeniem zatwierdzenia budżetu przez Parlament, jest gotów wnieść jednorazowy wkład finansowy w wysokości pięciuset milionów DM na

⁴⁷⁶ Dokument znajduje się w archiwum autorów.

rzecz Fundacji „Polsko-Niemieckie Pojednanie. Pomoc dla ofiar zbrodni nazistowskich”. Fundacja taka utworzona zostanie przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Wkład finansowy przekazany zostanie Fundacji w dwóch ratach rocznych. Pierwsza rata bezpośrednio po założeniu Fundacji, druga rata do dnia 1 lipca roku następnego. Płatności przekazywane będą na konto Fundacji, które Rząd Rzeczypospolitej Polskiej poda Rządowi Republiki Federalnej Niemiec.

3. Środki Fundacji przeznaczone zostaną wyłącznie na pomoc dla szczególnie poszkodowanych ofiar zbrodni nazistowskich.

4. Rząd Republiki Federalnej Niemiec ułatwiać będzie przekazywanie środków finansowych na rzecz Fundacji przez niemieckie osoby prywatne, fundacje, koncerty itp.

Proszę przyjąć, Panie Ministrze, wyrazy mego najwyższego szacunku
Dieter Kastrup”

W związku z Pana pismem pragnę również oświadczyć co następuje:

1. W związku z przekazaną sumą Rząd Rzeczypospolitej Polskiej stwierdza, że sprawy będące przedmiotem niniejszego porozumienia uważa za ostatecznie uregulowane między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec. Porozumienie niniejsze nie narusza roszczeń ważnych na mocy prawa krajowego jednego z Państw lub innych porozumień.

2. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej gotów jest skonsultować w trybie roboczym z Rządem Republiki Federalnej Niemiec projekt statutu Fundacji „Polsko-Niemieckie Pojednanie. Pomoc dla ofiar zbrodni nazistowskich”, przed jej zarejestrowaniem. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej gotów jest też zaprosić do prac w Kuratorium Fundacji wskazaną przez Rząd Republiki Federalnej Niemiec osobistość z Niemiec, niekwestionowany autorytet moralny.

Proszę przyjąć, Panie Ministrze, wyrazy mego najwyższego szacunku
Krzysztof Jan Zabiński

Oba projekty stały się podstawą negocjacji, które odbyły się 30 sierpnia 1991 r. w Bonn. Ze strony niemieckiej prowadził je Ambasador W. Höynck (wspomagany przez grupę prawników w bońskiego MSZ), ze strony polskiej J. Sułek, dyrektor Departamentu Europy, wspomagany przez J. Barcza, wicedyrektora tego Departamentu.

Podczas jednodniowych negocjacji ustalono wszystkie postanowienia porozumienia, z wyjątkiem „klauzuli kończącej”⁴⁷⁷.

⁴⁷⁷ Podsumowanie wyników negocjacji – zob. parafraza szyfrogramu J. Sułka z Ambasady RP w Kolonii do Ministra K. Skubiszewskiego. W archiwum autorów.

- Ustalono procedurę przekazania sumy ryczałtowej 500 mln DM, „wypośredkowując” podejścia z obu stron: ustalono zmniejszenie liczby rat z czterech (co postulowała strona niemiecka) do trzech (strona polska proponowała dwie) i skrócenie okresu przekazywania tej sumy: pierwszy rata w wysokości 250 mln DM niezwłocznie po ustanowieniu fundacji, druga – 150 i trzecia – 100 (najpóźniej do lipca 1993 r.);
- Podobnym wynikiem zakończyły się negocjacje w sprawie określenia kręgu poszkodowanych, którzy uprawnieni zostali do otrzymania świadczeń od fundacji: „szczególnie poszkodowane ofiary prześladowań nazistowskich, które poniosły ciężkie szkody na zdrowiu i są obecnie w trudnej sytuacji materialnej”, przy czym dokładne kryteria zostały zastrzeżone dla zarządu fundacji; „ominięto” w ten sposób istotne kontrowersje w stanowiskach obu stron; jak pamiętamy strona niemiecka dążyła do ograniczenia kręgu uprawnionych jedynie do ofiar eksperymentów pseudo-medycznych i byłych więźniów obozów koncentracyjnych, nie godząc się na świadczenia dla byłych robotników przymusowych, zwłaszcza zaś w rolnictwie; wynegocjowane postanowienia zapewniały fundacji niezbędne pole manewru (choć oczywiście w ramach przekazanej sumy ryczałtowej);
- Jak pamiętamy w projekcie niemieckim zawarty był obowiązek uzgodnienia statutu fundacji ze stroną niemiecką; ostatecznie przyjęto postanowienia zbliżone do projektu polskiego, z których wynikał obowiązek skonsultowania projektu statutu oraz zaproszenia do rady nadzorczej fundacji „niezależnej osobistości” wskazanej przez rząd RFN;
- Strona niemiecka z dużą wstrzeźliwością odnosiła się do propozycji zawartej w polskim projekcie, aby rząd niemiecki „ułatwiał” przekazywanie dalszych kwot od różnych podmiotów niemieckich. Po dłuższej wymianie argumentów zgodzono się na postanowienia, w myśl których: „fundacja może otrzymywać środki również od osób fizycznych i prawnych. Oba rządy będą przyjmować z zadowoleniem tego rodzaju wsparcie”. Było to rozwiązanie korzystne dla fundacji (i poszkodowanych), otwierało bowiem drogę do otrzymywania przez fundację środków również z innych źródeł.

Jak wspomniano, podczas tej rundy negocjacyjnej nie udało się ustalić „klauzuli kończącej”. Ambasador W. Höynck stanowczo obstawał przy sformułowaniu tej klauzuli w brzmieniu zawartym w niemieckim projekcie, iż rząd polski „nie będzie się już występować z żadnymi dalszymi roszczeniami obywateli polskich w związku z wydarzeniami II wojny światowej”, którą po dłuższej dyskusji nieco zmodyfikował: rząd polski „nie będzie dochodzić dalszych roszczeń obywateli polskich, które mogłyby wynikać

w związku z prześladowaniami nazistowskimi”. Obie te wersje były jednak nie do przyjęcia dla strony polskiej: przede wszystkim rząd polski nie miał żadnego uprawnienia, aby rezygnować z roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich, mógł co najwyżej ograniczyć zakres tzw. opieki dyplomatycznej. Wychodziła temu naprzeciw w pewnym stopniu zmodyfikowana wersja klauzuli (odwoływała się tylko *expressis verbis* do „dochodzenia”).

Niemniej, obie te wersje wykraczały poza zakres przedmiotowy porozumienia, dotyczyły bowiem poszkodowanych, którzy mogli nie być objęci świadczeniami od fundacji. Stąd po stronie polskich negocjatorów obstawano zdecydowanie przy sformułowaniu – „Porozumienie niniejsze nie narusza roszczeń ważnych na mocy prawa krajowego jednego z państw lub innych porozumień”, co gwarantowało, że porozumienie o charakterze „pragmatycznym”, „pozaprawnym” nie ingeruje w sferę roszczeń mających charakter prawny.

Większych kontrowersji nie wzbudzała natomiast propozycja zawarta w polskim projekcie, stosownie do której rząd polski potwierdzał, że „sprawy będące przedmiotem niniejszego porozumienia uważa za ostatecznie uregulowane między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec”. Niemniej po stronie niemieckiej dążono do jej uzupełnienia sformułowaniem, że rząd polski „nie będzie dochodzić dalszych roszczeń obywateli polskich, które mogłyby wynikać w związku z prześladowaniami nazistowskimi”, natomiast polscy negocjatorzy nie godzili się na takie sformułowanie i w jego miejsce proponowali stwierdzenie, że „Porozumienie niniejsze nie narusza roszczeń ważnych na mocy prawa krajowego jednego z państw lub innych porozumień”.

W efekcie polscy negocjatorzy „wzięli w nawias” propozycję niemiecką, a niemieccy negocjatorzy „wzięli w nawias” propozycję polską. Oznaczało to, że uzgodniono tekst całego porozumienia z wyjątkiem postanowień „wziętych w nawias”, które wymagały dalszych negocjacji.

Parafraza szyfrogramu J. Sułka z Ambasady RP w Kolonii do Ministra Skubiszewskiego nt. wyników negocjacji ekspertów 30 sierpnia 1991 r.⁴⁷⁸

Jednodniowe rozmowy ekspertów (Hoeynck-Sulek, Bonn 30.08) nt. pomocy finansowej dla polskich ofiar prześladowań nazistowskich, zakończyły się tylko częściowym powodzeniem. Uzgodniliśmy cały tekst porozumienia między rządami RP i RFN (w formie wymiany listów między pełnomocnikami szefów obu rządów – min. Zabińskim i sekr. stanu Kastrupem), z wyjątkiem formuły końcowej:

⁴⁷⁸ Tamże.

1. Ustalono tryb przekazania kwoty 500 mln DM uzgodnionej wcześniej przez premiera Bieleckiego z kanclerzem Kohlem. Udało nam się wynegocjować zmniejszenie ilości rat: nie 4, a 3, przy czym pierwsza w wysokości 250 mln DM niezwłocznie po założeniu fundacji, druga – 150, trzecia – 100. Doprowadziliśmy też do skrócenia o 1 rok okresu wypłat (do 1 lipca 1993 r.).

2. Określono krąg uprawnionych do uzyskania pomocy (szczególnie poszkodowane ofiary prześladowań nazistowskich, które poniosły ciężkie szkody na zdrowiu i są obecnie w trudnej sytuacji materialnej), dokładne kryteria sprezytuje zarząd fundacji.

3. Niemcy odstąpili od poprzedniego stanowiska, by rozdysponowanie środków finansowych pozostawić wyłącznie stronie polskiej. Teraz dążą do uzyskania możliwości choćby częściowego współdecydowania.

Zgodziliśmy się na skonsultowanie z nimi projektu statutu „fundacji polsko-niemieckie pojednanie” przed jej zarejestrowaniem i zaproszenie do rady nadzorczej niezależnej osobistości wskazanej przez rząd RFN.

4. H. nie chciał się zgodzić na propozycję, by umożliwić wpłaty na konto fundacji także z innych źródeł. Po trudnej dyskusji przystał w końcu na kompromisową formułę: „fundacja może otrzymywać środki również od osób fizycznych i prawnych. Oba rządy będą przyjmować z zadowoleniem tego rodzaju wsparcie”. Oceniam, że nawet takie ogólne sformułowanie jest dla nas korzystne, bowiem otwiera możliwość pozyskiwania środków przez fundację m.in. od kościołów, organizacji charytatywnych, koncernów niemieckich, które prowadziły pracę przymusową w czasie wojny itp.

5. W/s formuły końcowej, H. zgłosił początkowo propozycję maksymalistyczną: „rząd RP nie będzie dochodził żadnych dalszych roszczeń obywateli polskich w związku z wydarzeniami II wojny światowej”.

Jej przyjęcie oznaczałoby, iż za 500 mln DM rząd polski miałby zrezygnować ze wszystkich indywidualnych roszczeń wojennych naszych obywateli! Stanowczo ją odrzuciłem. H. zgłosił poprawioną propozycję, której również nie przyjąłem (delegacja polska nie miała na to mandatu): „rząd RP nie będzie dochodził dalszych roszczeń obywateli polskich, które mogłyby wynikać w związku z prześladowaniami nazistowskimi”. Takie sformułowanie oznaczałoby, iż mielibyśmy zrezygnować z roszczeń, które nie stanowią przedmiotu porozumienia Żabiński–Kastrup – dotyczą pozostałych kategorii ofiar zbrodni nazistowskich.

Z naszej strony zgłosiliśmy gotowość pójścia na ustępstwa i przyjęcie sformułowania, że w związku z przekazaną kwotą rząd RP potwierdza, iż sprawy będące przedmiotem porozumienia uważa za ostatecznie uregulowane. H. uznał to za niewystarczające i stanowczo nalegał na przyjęcie ich propozycji. W tej patowej sytuacji podtrzymałem, ze względów przetargowych, naszą kontrpropozycję: „porozumienie niniejsze nie narusza roszczeń ważnych na mocy prawa krajowego jednego z państw lub innych porozumień”. W efekcie propozycje obu stron musiały zostać w nawias, jako jedyny niezgodniony fragment w całym tekście porozumienia.

6.8. Kontrowersje wokół klauzuli kończącej

Przez cały kolejny miesiąc – aż do początku października – sformułowanie „klauzuli kończącej” było przedmiotem negocjacji na szczeblu szefów rządów, pełnomocników ds. zawarcia porozumienia, ministrów spraw zagranicznych oraz dyplomatów⁴⁷⁹.

Odbywały się one, podobnie jak i przebieg procedury ratyfikacyjnej „dużego” Traktatu i Traktatu o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej – w gorącej atmosferze przedwyborczej. W wyniku bowiem narastających trudności rządu Premiera Bieleckiego 27 października 1991 r. przeprowadzone zostały przedterminowe wybory do parlamentu, które były zarazem pierwszymi całkowicie wolnymi wyborami. W warunkach wielkiego rozdrobnienia sceny politycznej, szereg partii – i po prawej stronie i po lewej stronie tej sceny – zaczęło profilować się m.in. wykorzystując resentymenty antyniemieckie, stąd zasadne było dążenie, aby cały pakiet zasadniczych porozumień polsko-niemieckich zamknąć jeszcze pod rządami starego parlamentu.

Wysokie tempo negocjacji było więc utrzymywane.

- Już 2 września 1991 r. (w poniedziałek) Kanclerz H. Kohl rozmawiał telefonicznie z Premierem J.K. Bieleckim. Podczas rozmowy Kanclerz Kohl stwierdził, że propozycja niemiecka – zdanie wzięte w nawias przez delegację polską – stanowi maksimum tego, na co strona niemiecka może się zgodzić. Szefowie rządów ustalili, że sprawę należy niezwłocznie zakończyć.
- 3 września (we wtorek) Minister K. Żabiński rozmawiał telefonicznie z Sekretarzem Stanu D. Kastrupem. Minister Żabiński zaproponował, aby skreślić oba zdania wzięte w nawias przez delegację polską i delegację niemiecką i pozostać jedynie przy zdaniu pierwszym, uzgodnionym, zaakceptowanym podczas negocjacji: „W związku z przekazanym wkładem finansowym Rząd Rzeczypospolitej Polskiej potwierdza, że sprawy będące przedmiotem niniejszego porozumienia uważa się za ostatecznie uregulowane”. Kastrup nie wyraził na to zgody, obstając przy propozycji niemieckiej.

⁴⁷⁹ Przegląd najważniejszych etapów negocjacji: Geneza powstania formuły oświadczenia rządu polskiego (min. Żabińskiego) w związku z przekazaną przez RFN sumą, przeznaczoną na pomoc finansową dla polskich ofiar prześladowanych przez III Rzeszę. Departament Europy MSZ, Warszawa, 4.10.1991. W archiwum autorów.

- 4 września (w środę) w godzinach wieczornych odbyła się kolejna rozmowa Ministra K. Żabińskiego z Sekretarzem Stanu D. Kastrupem. Ministra Żabiński przedstawił Kastrupowi następującą propozycję:
 - Uzgodnione już zdanie – „W związku z przekazanym wkładem finansowym ...” – zastąpić takim samym, ale z pominięciem tego wstępu. Zdanie to brzmiałoby w nowej wersji – „Rząd RP potwierdza, że sprawy będące przedmiotem niniejszego porozumienia uważa się za ostatecznie uregulowane”;
 - dodać następujące zdanie: „Rząd RP oświadcza, że nie będzie w przyszłości podnosił tych spraw w stosunku do Rządu RFN”.

Minister Żabiński uzasadniając tą propozycję wskazywał na to, że wstęp do zaakceptowanego wstępnie zdania łączy sprawy finansowe z ideą porozumienia i pojednania, co nie jest najlepsze. Proponowane zdanie drugie wychodzi w pewnym zakresie naprzeciw propozycji niemieckiej, natomiast propozycji wziętej wcześniej w nawias przez stronę polską nie może zaakceptować tak ze względów prawnych (rząd nie może zrzec się roszczeń indywidualnych obywateli), jak i ze względów politycznych (wzbudziłoby to kontrowersję w dyskusji politycznej przez wyborami). Kastrup wyraził zdziwienie, że strona polska odchodzi od uzgodnionej już formuły zdania pierwszego, podkreślił, że nie ma mandatu do prowadzenia negocjacji co do propozycji polskich. Zapowiedział, że po konsultacjach oddzwoni do Ministra Żabińskiego.

W ocenach sformułowanych w polskim MSZ wskazywano⁴⁸⁰, że jest niewielka szansa, aby strona niemiecka zaakceptowała formułę zaproponowaną przez Ministra Żabińskiego. Stąd rozważano formułę „klauzuli kończącej”, która poszłaby dalej, ale gwarantowała istotę stanowiska polskiego, tj. nie naruszała indywidualnych roszczeń ofiar zbrodni nazistowskich. W nowej propozycji nawiązanie w pierwszym zdaniu do „porozumienia” zastąpiono bardziej ogólnym sformułowaniem „odnośnie sprawy”.

„Rząd RP potwierdza, że odnośnie sprawy, związane z prześladowaniami nazistowskimi, uważa za ostatecznie uregulowane.

Rząd RP oświadcza, że nie będzie w przyszłości podnosił tych spraw w stosunku do Rządu RFN”.

W istocie, w rozmowie telefonicznej w dniu 9 września 1991 r. Sekretarz Stanu D. Kastrup stwierdził, że po konsultacjach politycznych musi nalegać na przyjęcie formuły zaproponowanej przez stronę niemiecką. Podkreślał

⁴⁸⁰ Zob. Notatka z 5 września 1991 r. J. Barcza dla Ministra K. Skubiszewskiego. W archiwum autorów.

przy tym, że pierwsze zdanie, wywodzące się z propozycji polskiej, zostało zaakceptowane, natomiast zdanie drugie (propozycja niemiecka) dotyczy nie indywidualnych obywateli, a rządu polskiego. Minister Żabiński obstawał jednak przy innej formule. Uzgodniono dalsze konsultacje z ekspertami i utrzymywanie kontaktu telefonicznego⁴⁸¹.

Następnego dnia (10 września) odbywała się w Moskwie uroczystość otwarcia III konferencji KBWE (w sprawie ludzkiego wymiaru KBWE), co stwarzało możliwość spotkania ministrów spraw zagranicznych, K. Skubiszewskiego i H.-D. Genschera. Podczas rozmowy Minister Skubiszewski przedstawił Ministrowi Genscherowi formułę kompromisową, o której mowa była wyżej:

„Rząd RP potwierdza, że odnośne sprawy, związane z prześladowaniami nazistowskimi, uważa za ostatecznie uregulowane.

Rząd RP oświadcza, że nie będzie w przyszłości podnosił tych spraw w stosunku do Rządu RFN”.

Minister Genscher przyjął tę propozycję *ad referendum*, stwierdzając jednocześnie, że byłby gotowy zrezygnować z dotychczasowej propozycji strony niemieckiej („Rząd RP nie będzie dochodzić dalszych roszczeń obywateli polskich, które mogłyby wynikać w związku z prześladowaniami nazistowskimi”). Niemniej do nowej propozycji polskiej zgłosił pewne zastrzeżenia: proponował, aby przymiotnik „odnośne” w zdaniu pierwszym zastąpić słowem „wszystkie”. Minister Skubiszewski nie zgodził się na taką modyfikację. W efekcie Minister Genscher zaproponował, aby w ogóle w tym miejscu skreślić przymiotnik i pozostawić jedynie „sprawy związane z prześladowaniami nazistowskim”⁴⁸².

W tym czasie Premier J.K. Bielecki przebywał z wizytą w Stanach Zjednoczonych. W drodze powrotnej zatrzymał się w Paryżu, aby wziąć udział w konferencji Unii Demokratycznej (11–12 września 1991 r.), co dawało możliwość odbycia rozmowy z Kanclerzem Kohlem. Do rozmowy na ten temat co prawda nie doszło, niemniej w przekazanej Premierowi informacji o stanie negocjacji nad „klauzulą końcową” zawarty jest zestaw argumentów, wspierających kompromisową propozycję polską⁴⁸³. Wskazywano więc, że jest to propozycja wychodząca naprzeciw stanowisku niemieckiemu, wynika z niej bowiem, że rząd polski nie będzie podnosił sprawy odszkodowań

⁴⁸¹ Notatki własne J. Barcza.

⁴⁸² Zob. parafraza szyfrogramu Ministra K. Skubiszewskiego z Ambasady RP w Moskwie. W archiwum autorów.

⁴⁸³ Zob. parafraza szyfrogramu do Premiera J.K. Bieleckiego, wysłanego z centrali MSZ 10 września 1991 r. W archiwum autorów.

w stosunku do rządu RFN, a sformułowanie „odnośnie sprawy” jest na tyle elastyczne, że pozwala zachować stanowiska prawne obu stron. Następnie podkreślano, że z formalnego punktu widzenia rząd polski nie może zrzec się prywatnych roszczeń obywateli polskich. Dalej idące sformułowanie niż zawarte w propozycji, wzbudziłoby olbrzymie kontrowersje, szczególnie w sytuacji przedwyborczej naraziłoby rząd na masową krytykę (zwłaszcza ze strony środowisk postkomunistycznych i partii Tymińskiego) i zmniejszyło szanse wyborcze środowisk „Solidarności”. W końcu wskazywano na to, że w porozumieniu nie chodzi o załatwienie sprawy odszkodowań (co nie jest możliwe ze względu na rozbieżność stanowisk prawnych), lecz o gest polityczny i humanitarny ze strony RFN, które byłyby ważne w pozyskaniu środowiska ofiar zbrodni nazistowskich dla porozumienia i pojednania polsko-niemieckiego. Przeistoczenie negocjacji w „przetarg polityczno-prawny” będzie miało niedobre następstwa, również w kontekście zbliżającego się procesu ratyfikacji i głosowania w Sejmie.

W negocjacjach nastąpiła następnie ponadtygodniowa przerwa, wynikająca – zdaniem strony niemieckiej – z pewnego nieporozumienia co do formuły dalszych kontaktów. Otóż z zapisu niemieckiego rozmowy Ministra H.-D. Genschera z Ministrem K. Skubiszewskim w Moskwie miało wynikać, że dalszym krokiem miał być kontakt telefoniczny ze strony Ministra K. Żabińskiego z Sekretarzem Stanu D. Kastrupem. W związku z czym Kastrup czekał na telefon Żabińskiego⁴⁸⁴. Brak jednak kontaktu po rozmowie Skubiszewskiego z Genscherem wskazywał raczej na to, że strona niemiecka „przeciąga” negocjacje.

Dopiero 20 września 1991 r. Sekretarz Stanu D. Kastrup, w rozmowie z Ambasadorem J. Reiterem, przekazał zmodyfikowaną propozycję niemiecką, będącą reakcją na rozmowę ministrów Skubiszewskiego i Genschera.

Miała ona następujące brzmienie:

„Rząd Rzeczypospolitej Polskiej potwierdza, iż uznaje kwestie związane z prześladowaniem narodowo-socjalistycznym za ostatecznie uregulowane.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej oświadcza, iż nie będzie on w przyszłości wobec rządu Republiki Federalnej Niemiec dochodził tych spraw również w imieniu swoich obywateli.

Oba rządy są zgodne co do tego, iż nie powinno oznaczać to ograniczenia praw obywateli obu państw”.

⁴⁸⁴ Z rozmowy autora z dyplomatami pracującymi w Ambasadzie RP w Kolonii. Notatki własne J. Barcza.

Jednocześnie w rozmowie Kastrup zastrzegł, że propozycja ta „wyczerpuje pole manewru strony niemieckiej”, tym bardziej że ze strony ówczesnego Ministra Finansów Th. Waigla sformułowane zostało kategoryczne żądanie zagwarantowania, że nie będą wysuwane dalsze roszczenia finansowe. Kastrup wyrażał zrozumienie dla trudnej sytuacji przedwyborczej rządu i przekonanie, że proponowana formuła powinna uwzględniać również postulaty wysuwane po stronie polskiej⁴⁸⁵.

W tym czasie Minister K. Skubiszewski przebywał w Nowym Jorku, biorąc udział w Zgromadzeniu Ogólnym NZ. Dawało to możliwość przeprowadzenia rozmowy z Ministrem H.-D. Genscherem. Minister K. Skubiszewski został niezwłocznie poinformowany o propozycji Kastrupa. W ocenie Departamentu Europy MSZ (uzgodnionej z Ministrem K. Żabińskim), którą również przesłano do Ministra K. Skubiszewskiego podkreślano, że propozycja ta jest godna rozważenia. Zawiera bowiem wyraźne zastrzeżenie, iż porozumienie nie oznacza „ograniczenia praw obu państw”, tj. zagwarantowane są roszczenia indywidualne ofiar zbrodni nazistowskich. Odwołanie się natomiast do „obu państw” ma sens, mogą być bowiem poszkodowani Polacy, którzy obecnie mają obywatelstwo niemieckie i zamieszkują w RFN. Jednocześnie zgłaszano zastrzeżenia do bardzo szerokiego sformułowania zawartego w zdaniu pierwszym – „kwestie związane z ...”, tym bardziej że w grę wchodzi nie tylko kwestie finansowe, lecz również moralne, polityczne i prawne. Lepiej byłoby mówić o „odnośnych kwestiach”, co jest zawarte w propozycji Ministra Skubiszewskiego przedłożonej Genscherowi w Moskwie, względnie o „kwestiach finansowych”⁴⁸⁶.

26 września 1991 r. Minister K. Skubiszewski odbył długą rozmowę z Ministrem H.-D. Genscherem na temat klauzuli końcowej. Ministrowie ustalili następujące brzmienie tej klauzuli:

„W związku z wpłaconą kwotą rząd RP potwierdza, że uważa sprawy będące przedmiotem niniejszego porozumienia za ostatecznie uregulowane.

Rząd RP nie będzie dochodził dalszych roszczeń obywateli polskich, które mogą wynikać w związku z prześladowaniem nazistowskim.

Oba rządy są zgodne co do tego, że nie powinno to oznaczać ograniczenia praw obywateli obu państw”.

⁴⁸⁵ Parafraza szyfrogramu Ambasadora J. Reitera z Kolonii z 23 września 1991 r. W archiwum autorów.

⁴⁸⁶ Parafraza szyfrogramu wicedyrektora Departamentu Europy MSZ J. Barcza do Ministra K. Skubiszewskiego (Nowy Jork) z 24 września 1991 r. W archiwum autorów.

W komentarzu Minister Skubiszewski stwierdzał, że zdanie pierwsze jest z polskiego punktu widzenia korzystne, ponieważ mówi o ostatecznej regulacji „kwestii będących przedmiotem niniejszego porozumienia”, czyli nie dotyczy wszystkich kwestii odszkodowawczych, a jedynie tych, którymi zajmuje się porozumienie. Zdanie drugie – stwierdzał Minister – jest powtórzeniem tego, na co już wyraziliśmy zgodę, choć w nieco szerszym ujęciu. Można je jednak interpretować jako związane z obecnym porozumieniem, zatem mające swoje granice. W każdym razie dotyczy ono dochodzenia przez rząd roszczeń wynikających ze szkód wojennych generalnie (gdyby taka szansa w skali europejskiej powstała w przyszłości). Trzecie zdanie – stwierdzał Minister – pochodzi z ostatniej propozycji Kastrupa i już zostało wcześniej przez nas zaakceptowane, jako korzystne, zostawia bowiem otwartą drogę dla roszczeń indywidualnych, dochodzonym poza rządem⁴⁸⁷.

Minister K. Skubiszewski uzgodnił powyższe postanowienia klauzuli końcowej *ad referendum*, wymagały one bowiem jeszcze konsultacji z Ministrem K. Żabińskim. Ponieważ Żabiński przebywał poza Warszawą w związku z zaangażowaniem w kampanię wyborczą, nie było możliwości bieżącego kontaktu telefonicznego. Dopiero następnego dnia (27 września 1991 r.) Minister K. Skubiszewski rozmawiał telefonicznie z Ministrem Żabińskim. Jego zastrzeżenia dotyczyła sformułowania zawartego w zdaniu pierwszym „w związku z wypłaconą kwotą”. Ministrowie ustalili, aby zaproponować sformułowanie – „w związku z niniejszym porozumieniem”. Minister Skubiszewski nie miał już możliwości kontynuowania rozmowy z Ministrem Genscherem, które udał się w dalszą podróż do Kanady. Polecił więc przekazać niezwłocznie uzgodnione postanowienia – poprzez Polską Ambasadę w Kolonii – D. Kastrupowi oraz wyjaśnić losy poprawki Żabińskiego. Podkreślił przy tym, że „wyczerpaliśmy możliwości zarówno rozmów, jak i kompromisów”⁴⁸⁸.

W tym samym dniu (27 września 1991 r.), po uzgodnieniu z Ministrem Żabińskim, Ambasador J. Reiter otrzymał z centrali MSZ instrukcję, aby przekazać Sekretarzowi Stanu D. Kastrupowi, że Minister Żabiński zgadza się na sformułowanie „klauzuli kończącej” w brzmieniu uzgodnionym przez ministrów Skubiszewskiego i Genschera, z jedną poprawką: w nawiązaniu do wcześniejszych rozmów zaproponował wykreślenie ze zdania pierwsze-

⁴⁸⁷ Parafraza szyfrogramu Ministra K. Skubiszewskiego z 26 września 1991 r. (z Nowego Jorku) do centrali MSZ. W archiwum autorów.

⁴⁸⁸ Parafraza szyfrogramu Ministra K. Skubiszewskiego z 27 września 1991 r. (z Nowego Jorku) do centrali MSZ. W archiwum autorów.

go sformułowania – „w związku z wypłaconą kwotą”⁴⁸⁹. W tym samym dniu odbywało się posiedzenie Komisji Spraw Zagranicznej Sejmu, podczas którego omawiany był również stan negocjacji nad porozumieniem w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich. Sama formuła porozumienia nie wzbudzała zastrzeżeń, natomiast przewodniczący Komisji B. Geremek podkreślał, że przed drugim czytaniem ustawy wyrażających zgodę na ratyfikowanie traktatów porozumienie powinno zostać sfinalizowane⁴⁹⁰. Ramy czasowe stawały się więc coraz węższe, bowiem miało się ono odbyć około połowy października.

- Wstępne potwierdzenie o akceptacji „klauzuli końcowej” łącznie z „poprawką Żabińskiego” zostało przekazane z Ambasady RP z Kolonii (przez radcę J. Kranza) 7 października 1991 r. Informowano, że pewna zwłoka w przekazaniu stanowiska przez niemieckie MSZ wynika z tego, że „sprawa znajduje się jeszcze w Urzędzie Kanclerskim”. Kastrup nie może więc jeszcze przekazać oficjalnej odpowiedzi, ale „można się liczyć z tym, że będzie pozytywna”⁴⁹¹.

Ostatecznie uzgodniona „klauzula kończąca” uzyskała więc następujące brzmienie:

„Rząd Rzeczypospolitej Polskiej potwierdza, że uważa sprawy będące przedmiotem niniejszego porozumienia za ostatecznie uregulowane.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej nie będzie dochodził dalszych roszczeń obywateli polskich, które mogłyby wynikać w związku z prześladowaniem nazistowskim.

Oba Rządy są zgodne co do tego, że nie powinno to oznaczać ograniczenia praw obywateli obu Państw”.

Oficjalne potwierdzenie zaakceptowania tekstu „klauzuli kończącej”, a tym samym również całego porozumienia, przekazał 8 października 1991 r. Minister Pełnomocny w Ambasadzie RFN w Warszawie, W. Vogel. Potwierdził, że strona niemiecka akceptuje formułę uzgodnioną przez ministrów Skubiszewskiego i Genschera wraz z poprawką zgłoszoną przez Ministra Żabińskiego. Stwierdził zarazem, że strona niemiecka potrzebuje jeszcze około dwóch tygodni na formalne przygotowanie (uzgodnienia wewnętrzne) wymiany not (zawarcia porozumienia). Prowadzący ze strony polskiego

⁴⁸⁹ Parafraza szyfrogramu wicedyrektora Departamentu Europy J. Barcza do Ambasadora J. Reitera z 27 września 1991 r. W archiwum autorów.

⁴⁹⁰ Zob. parafraza szyfrogramu wicedyrektora Departamentu Europy J. Barcza do Ministra K. Skubiszewskiego (Nowy Jork) z 27 września 1991 r.

⁴⁹¹ Notatki własne autorów.

MSZ rozmowę, wicedyrektor Departamentu Europy J. Barcz poinformował W. Vogla, że debata w Sejmie dotycząca ratyfikacji obu traktatów polsko-niemieckich odbędzie się około 18 października 1991 r., a do tego czasu powinna nastąpić wymiana not (zawarcie porozumienia). Podkreślił, że sprawę należy traktować jako bardzo pilną, ponieważ najpóźniej podczas debaty w Sejmie rząd polski musi przedstawić wyniki negocjacji w sprawie porozumienia. Do dyspozycji pozostaje około 10 dni, co powinno wystarczyć dla dopełnienia formalności koniecznych do sfinalizowania wymiany not i zawarcia porozumienia⁴⁹².

W dniu 10 października 1991 r. odbyło się kolejne posiedzenie Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu. Przedmiotem obrad były projekty ustaw w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikowanie obu traktatów polsko-niemieckich oraz związana z nimi uchwała Sejmu. Paralelnie trwała procedura ratyfikacyjna w niemieckim Bundestagu i wiadome było, że Bundestag zamierza przyjąć uchwałę w sprawie traktatów. Ze względu na wpływy środowiska wysiedlonych sytuacja była z politycznego punktu widzenia delikatna.

Podczas posiedzenia Komisji przedstawiciel MSZ (wicedyrektor Departamentu Europy J. Barcz) poinformował o przebiegu negocjacji nad porozumieniem, nie ujawniając jednak wysokości uzgodnionej sumy ryczałtowej, do czego nie miał upoważnienia. Komisja postanowiła wstrzymać się z głosowaniem do czasu otrzymania ostatecznego tekstu uchwały Bundestagu oraz otrzymania szczegółowych informacji o porozumieniu, zwłaszcza co do wysokości sumy ryczałtowej, jaką przekazać ma rząd niemiecki. Członkowie Komisji, w tym przede wszystkim jej Przewodniczący, B. Geremek, wskazywali na wagę poinformowania opinii publicznej o porozumieniu w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich, zwłaszcza w obliczu debaty w Sejmie w dniu 18 października 1991 r. W propozycjach, będących następstwem przebiegu posiedzenia, proponowano poinformowanie Komisji podczas następnego posiedzenia (16 października 1991 r.) o wszystkich szczegółach porozumienia, łącznie z wysokością sumy ryczałtowej⁴⁹³.

Napięcia polityczne wokół upublicznienia wysokości sumy ryczałtowej oraz treści porozumienia zostały „rozładowane” w następstwie sprawnego doprowadzenia do wymiany not. Nastąpiło to 16 października 1991 r. Ze względu na presję czasu procedura wymiany not (listów) miała następu-

⁴⁹² Notatka służbowa (b. pilna) z 8 października 1991 r. wicedyrektora Departamentu Europy J. Barcza dla Ministra K. Skubiszewskiego. W archiwum autorów.

⁴⁹³ Notatka służbowa (b. pilna) z 11 października 1991 r. wicedyrektora Departamentu Europy MSZ, J. Barcza dla Ministra K. Skubiszewskiego w sprawie odszkodowań (zaakceptowana przez Ministra – parafa na marginesie notatki). W archiwum autorów.

jący przebieg: Ambasadorowi polskiemu J. Reiterowi wręczono w Bonn notę podpisaną przez Sekretarza Stanu D. Kastrupa, paralelnie Ambasador niemiecki G. Knackstedt otrzymał w Warszawie notę podpisaną przez Ministra K. Żabińskiego. Noty te łącznie stanowiły umowę międzynarodową (porozumienie międzyrządowe) w rozumieniu prawa międzynarodowego, która weszła w życie w dniu ich wymiany. O treści zawartego porozumienia poinformował szczegółowo Minister Żabiński podczas debaty w Sejmie 18 października 1991 r.⁴⁹⁴

6.9. Struktura porozumienia z 16 października 1991 r. i jego wejście w życie

Porozumienie zawarte 16 października 1991 r. w formie wymiany not w sprawie ustanowienia „Fundacji Pojednania Polsko-Niemieckiego”.

Nota podpisana Ministra – Szefa Urzędu Rady Ministrów, Krzysztofa Żabińskiego z 16 października 1991 r. do Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych RFN, Dietera Kastrupa (w tekście zawarte jest nota otwierająca Sekretarza Stanu D. Kastrupa)

Wielce Szanowny Panie Sekretarzu Stanu,
potwierdzam z podziękowaniem odbiór Pańskiego pisma z dnia 16 października 1991 roku o następującej treści:

„Sekretarz Stanu
Ministerstwa Spraw Zagranicznych
Bonn, 16 października 1991 roku
Wielce Szanowny Panie Ministrze,

w rezultacie rozmów między naszymi Rządami mam zaszczyt przekazać Panu, co następuje:

1. Rząd Republiki Federalnej Niemiec, kierując się względami humanitarnymi, gotów jest wnieść jednorazowy wkład w wysokości pięciuset milionów DM na rzecz „Fundacji polsko-niemieckie pojednanie”. Fundacja ta utworzona zostanie przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej jeszcze w 1991 roku. Jej celem jest udzielanie pomocy ofiarom prześladowania nazistowskiego.

Fundacja może otrzymywać środki również od osób fizycznych i prawnych. Oba Rządy przyjąłby z zadowoleniem tego rodzaju wsparcie.

2. Środki Fundacji przeznaczone zostaną wyłącznie dla szczególnie poszkodowanych ofiar prześladowania nazistowskiego. Fundacja określi niezbędne

⁴⁹⁴ Zob. generalnie na temat porozumienia: Departament Europy. Notatka informacyjna nt. zawartego 16 października br. porozumienia międzyrządowego w sprawie powołania Fundacji ds. pomocy polskim ofiarom prześladowania nazistowskiego. Warszawa, 24 października 1991 r. W archiwum autorów.

przesłanki wypłaty świadczeń, tzn. kryteria ciężkich szkód na zdrowiu i obecnie trudnej sytuacji materialnej.

3. Wkład finansowy przekazany zostanie – z zastrzeżeniem zatwierdzenia budżetu przez parlament – Fundacji w trzech ratach rocznych, pierwsza rata w wysokości 250 milionów DM niezwłocznie po ustanowieniu Fundacji, druga rata w wysokości 150 milionów DM i trzecia rata w wysokości 100 milionów DM do dnia 1 lipca dwóch kolejnych lat. Płatności przekazywane będą na konto Fundacji, które Rząd Rzeczypospolitej Polskiej poda Rządowi Republiki Federalnej Niemiec.

Proszą przyjąć, Panie Ministrze, wyrazy mego najwyższego szacunku.

(-) Kastrup”

W związku z Pana pismem pragnę równocześnie oświadczyć, co następuje: Rząd Rzeczypospolitej Polskiej potwierdza, że uważa sprawy będące przedmiotem niniejszego porozumienia, za ostatecznie uregulowane.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej nie będzie dochodził dalszych roszczeń obywateli polskich, które mogłyby wynikać w związku z prześladowaniem nazi-stowskim.

Oba Rządy są zgodne co do tego, że nie powinno to oznaczać ograniczenia praw obywateli obu Państw.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej skonsultuje z Rządem Republiki Federalnej Niemiec projekt statutu Fundacji przed jej zarejestrowaniem. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej gotów jest zaprosić do prac Rady Nadzorczej Fundacji niezależną osobistość, wskazaną przez Rząd Republiki Federalnej Niemiec.

Proszą przyjąć, Panie Sekretarzu Stanu, wyrazy mego najwyższego szacunku

(-) Krzysztof Żabiński

Porozumienie zostało zawarte w formie wymiany not podpisanych między przedstawicielami rządu polskiego i niemieckiego. Prawo międzynarodowe dopuszcza różne formy umów międzynarodowych oraz wyrażania zgody na związanie się przez państwa umowami⁴⁹⁵. Możliwe jest m.in. zawarcie umowy międzynarodowej w ten sposób, że umocowany przedstawiciel jednego państwa kieruje notą podpisaną (tj. zredagowany w pierwszej osobie list) do umocowanego przedstawiciela drugiego państwa (tzw. nota otwierająca). Adresat odpowiada również notą podpisaną, w której potwierdza przyjęcie noty otwierającej, powtarzając jej treść. Może dodać jeszcze klauzule dodatkowe. Jest to tzw. nota zamykająca. Oczywiście ustalenie treści obu not i kolejności ich wymiany jest przedmiotem wcześniejszych negocjacji dyplomatycznych. Z chwilą wymiany not podpisanych umowa międzynarodowa najczęściej wchodzi w życie. Czasami noty zawierają stosowną formułę, iż

⁴⁹⁵ Zob. A. Wyrozumska, *Umowy międzynarodowe. Teoria i praktyka*, Warszawa 2006, s. 160 i nast.

z chwilą ich wymiany, względnie wpłynięcia noty zamykającej lub w innym uzgodnionym terminie, umowa wchodzi w życie.

W taki właśnie sposób zawarto porozumienie z 16 października 1991 r. Notę otwierającą skierował Sekretarz Stanu D. Kastrup. W nocy zamykającej Minister K. Żabiński potwierdził otrzymanie tej noty oraz powtórzył jej treść. Dodał jeszcze uzgodnioną wcześniej „klauzulę kończącą” oraz postanowienia dotyczące skonsultowania statutu fundacji oraz gotowości zaproszenia do rady nadzorczej fundacji osobistości wskazanej przez rząd niemiecki. W dniu wymiany not (16 października 1991 r.) – może to nastąpić w takim trybie jak w przypadku porozumienia, tj. poprzez wręczenie not podpisanych ambasadorom, odpowiednio: noty niemieckiej ambasadorowi polskiemu (w Bonn) a noty polskiej ambasadorowi niemieckiemu (w Warszawie) – z braku innych postanowień porozumienie weszło w życie.

Od strony strukturalnej, porozumienie z 16 października 1991 odpowiadało porozumieniom zawartym przez rząd federalny RFN z rządami jedenastu państw zachodnioeuropejskich⁴⁹⁶. Regulowało więc ono trzy zasadnicze problemy:

- a) przekazanie sumy ryczałtowej stronie polskiej;
- b) sposób rozdziału tej sumy;
- c) ograniczenie w dochodzeniu określonych roszczeń.

Ad a) Na mocy porozumienia (pkt 1. not) rząd federalny przekazał łącznie 500 mln DM na rzecz Fundacji „Polsko-Niemieckie Pojednanie”, która ustanowiona została przez rząd polski. Ten wkład finansowy rządu federalnego RFN przekazał w trzech ratach: pierwsza, w wysokości 250 mln DM, niezwłocznie po ustanowieniu Fundacji, druga – 150 mln DM i trzecia – 100 mln DM do 1 VII dwóch kolejnych lat. Płatności przekazywano na konto Fundacji wskazane przez rząd polski (pkt 3. not).

Rozdział sumy ryczałtowej na dwie lub trzy raty występował również w umowach rządu federalnego RFN z 11 państwami zachodnioeuropejskimi. Pewnym specyficznym aspektem, związanym zresztą z samą formułą fundacji, była możliwość otrzymania przez fundację środków również z innych źródeł. Porozumienie takiej możliwości nie wykluczyło. Wręcz przeciwnie, w myśl zdania ostatniego punktu 1 not „Fundacja może otrzymywać środki również od osób fizycznych i prawnych”, a oba rządy stwierdziły, że przyjmować będą „z zadowoleniem tego rodzaju wsparcie”. W grę wchodziły przy tym przede wszystkim świadczenia ze strony firm niemieckich, które w okresie II wojny światowej korzystały z pracy niewolniczej obywateli polskich

⁴⁹⁶ Zob. J. Barcz, *Pomoc dla ofiar...*

(co nastąpiło, zwłaszcza w wyniku kolejnych negocjacji w latach 1998–2000). Z porozumienia nie wynikał jednak obowiązek dokonywania takich wpłat, nie zawiera ono również zobowiązania rządu federalnego RFN do podejmowania działań, które miałyby do tego skłonić firmy niemieckie. Ewentualne wpłaty ze strony firm niemieckich (jak i innych podmiotów) mają charakter świadczeń *ex gratia*, dokonywanych ze względów humanitarnych, moralnych, wynikające z głębokich zmian w stosunkach polsko-niemieckich.

Ad b) Postanowienia porozumienia z 16 października 1991 r. znacznie się różnią od porozumień RFN z 11 państwami zachodnioeuropejskimi, które pozostawiały rozdział sumy ryczałtowej do całkowitej dyspozycji rządu danego państwa.

- **Po pierwsze** – przekazana przez rząd federalny RFN suma ryczałtowa nie była rozdzielana przez rząd polski. Rozdziałem środków wśród osób poszkodowanych w wyniku zbrodni nazistowskich zajęła się Fundacja „Polsko-Niemieckie Pojednanie”. Została ona ustanowiona przez rząd polski i otrzymała środki przekazane przez rząd federalny RFN. Zadanie rządu polskiego sprowadziło się więc do znalezienia – wraz z rządem federalnym RFN – formuły udzielenia pomocy zamieszkałym w Polsce ofiarom zbrodni nazistowskich, określenia wysokości sumy ryczałtowej oraz stworzenia prawno-międzynarodowej podstawy dla przekazania tej sumy fundacji. Powierzenie fundacji rozdziału pomocy wynikało przede wszystkim z dążenia do zapewnienia temu procesowi maksymalnej legitymizacji demokratycznej: istnienie fundacji umożliwiło udział w jej pracach stowarzyszeniom osób poszkodowanych oraz działanie „przy otwartej kurtynie”. Istotnym motywem takiej decyzji były niewątpliwie negatywne doświadczenia z rozdziałem kwoty 100 mln DM, przekazanej na mocy porozumienia z 1972 r. rządowi polskiemu na pomoc dla ofiar eksperymentów pseudo-medycznych, dokonywanych w hitlerowskich obozach koncentracyjnych.
- **Po drugie** – rząd federalny RFN miał pewien wpływ na statut i działalność fundacji. Otóż nota polska stwierdzała, że „Rząd Rzeczypospolitej Polskiej skonsultuje z Rządem Republiki Federalnej Niemiec projekt statutu Fundacji przed jej zarejestrowaniem”. Porozumienie nie konkretyzowało zakresu tej „konsultacji” (na ten temat – zob. dalej). Porozumienie stwierdza również, że rząd RP gotów jest zaprosić do prac Rady Nadzorczej Fundacji niezależną osobistość, wskazaną przez rząd RFN.
- **Po trzecie** – porozumienie konkretyzuje w pewnym zakresie krąg osób uprawnionych do otrzymania takiej pomocy od fundacji. W porozumieniu użyto ogólnego pojęcia „ofiary prześladowania nazistowskiego”. Podobna

terminologia występuje również w porozumieniach rządu federalnego RFN z rządami 11 państw zachodnioeuropejskich. Nieprzypadkowo w porozumieniach tych sięgnięto właśnie do takiej nieostrej terminologii (nie określającej poszczególnych kategorii osób poszkodowanych). W tej bowiem sprawie zachodziły istotne różnice poglądów, dotyczące zwłaszcza grupy byłych robotników przymusowych, która – w myśl stanowiska RFN – miała być wyłączona z możliwości otrzymania jakichkolwiek odszkodowań. Zastosowanie ogólnego pojęcia „ofiary prześladowania nazistowskiego”, przekazanie sumy ryczałtowej i pozostawienie rozdziału tej sumy rządowi danego państwa pozwoliło „ominać” ten problem, tzn. świadczenia z sumy ryczałtowej przyznawane były również byłym robotnikom przymusowym, a rząd federalny RFN tego „nie zauważał”. Na tym w istocie rzeczy polegało sedno rozwiązania „pragmatycznego”. Ważne jest więc, że porozumienie z 16 X 1991, mówiąc ogólnie o „ofiarach prześladowania nazistowskiego”, nie wprowadza żadnego ograniczenia podmiotowego, tzn. żadna z grup osób poszkodowanych – w szczególności byli robotnicy przymusowi – nie została wyłączona z możliwości otrzymania świadczenia od fundacji.

Tym niemniej porozumienie wprowadziło kryteria zawężające grupę poszkodowanych, która mogła otrzymać pomoc ze środków przekazanych przez rząd federalny RFN. W porozumieniu – po ogólnym stwierdzeniu (pkt 1 zd. 3 not), że celem fundacji jest udzielanie pomocy „ofiaram prześladowania nazistowskiego” – stwierdzono się, że chodzi wyłącznie o „szczególnie poszkodowane ofiary prześladowania nazistowskiego” (pkt 2 not). W porozumieniu sprecyzowano przy tym, że „szczególnie poszkodowane ofiary prześladowania nazistowskiego” to takie osoby poszkodowane, które poniosły „ciężkie szkody na zdrowiu”. Warto przy tym podkreślić, że w porozumieniu nie zawężono pojęcia prześladowania nazistowskiego do prześladowania ze względu na rasę, wiarę lub przekonania, jak to ma miejsce w standardowej klauzuli zawartej w umowach RFN z państwami zachodnioeuropejskimi i w prawie krajowym RFN (i co było przyczyną wyłączenia dużych grup poszkodowanych spod możliwości otrzymywania świadczeń). Dodatkowym jednak kryterium, określającym możliwość otrzymania pomocy, była „obecnie trudna sytuacja materialna”. Wprowadzenie tego ostatniego kryterium wiązało się z samą formułą uzgodnionego rozwiązania: nie chodziło tu o realizację roszczeń w znaczeniu prawnym, lecz o udzielenie pomocy (świadczenie *ex gratia* – według uznania). Sprecyzowanie tych przesłanek pozostawione zostało fundacji („Fundacja określi niezbędne przesłanki wypłaty świadczeń, tzn. kryteria ciężkich szkód na

zdrowiu i obecnie trudnej sytuacji materialnej” – pkt 2 zd. 2 not), co zagwarantowało niezbędną elastyczność w wypłacie świadczeń.

Z samej formuły porozumienia wynikało, że pomoc fundacji (ze środków otrzymanych od RFN) może być kierowana do tych „ofiar prześladowania nazistowskiego“, które pozostają jeszcze przy życiu i doznały uszczerbku na zdrowiu („ciężkie szkody na zdrowiu“). Środki fundacji nie mogły więc być kierowane na pomoc dla następców prawnych osób poszkodowanych oraz na zaspokajanie szkód majątkowych. Przypomnieć w tym kontekście należy, że fundacja nie zaspokaja roszczeń odszkodowawczych w znaczeniu prawnym, lecz udziela pomocy.

Ad c) Porozumienie z 16 października 1991 r. zawierało w części przedostatniej (nota polska) „klauzulę kończącą” o następującym brzmieniu:

„Rząd RP potwierdza, że uważa sprawy będące przedmiotem niniejszego porozumienia za ostatecznie uregulowane.

Rząd RP nie będzie dochodził dalszych roszczeń obywateli polskich, które mogłyby wynikać w związku z prześladowaniem nazistowskim.

Oba rządy są zgodne co do tego, że nie powinno to oznaczać ograniczenia praw obywateli obu państw”.

Postanowienia te stanowią „klauzulę kończącą” (*Erledigungsklausel*), która – jak wspomniano – w różnej formie występuje we wszystkich porozumieniach rządu federalnego RFN z rządami jedenastu państw zachodnioeuropejskich. Klauzula ta w porozumieniu z 16 X 1991 zawiera trzy zasadnicze elementy:

- **Po pierwsze** – w porozumieniu stwierdza się, że „sprawy będące przedmiotem niniejszego porozumienia” są „ostatecznie uregulowane”. Przedmiotem porozumienia jest przekazanie przez rząd federalny RFN kwoty 500 mln DM – za pośrednictwem fundacji – na pomoc dla ofiar prześladowania nazistowskiego. Wynikało z tego, że rząd polski nie będzie się domagał dalszych świadczeń na ten cel od rządu federalnego RFN.
- **Po drugie** – rząd polski „nie będzie dochodził roszczeń obywateli polskich, które mogłyby wynikać w związku z prześladowaniem nazistowskim”. Porozumienie nie reguluje zaspokojenia roszczeń odszkodowawczych obywateli polskich z tytułu zbrodni hitlerowskich, nie może więc naruszać – i nie narusza – istniejących roszczeń odszkodowawczych w tej mierze. Rząd polski stwierdził natomiast, że roszczeń tych nie będzie „dochodził”, czyli ograniczył w tym zakresie obowiązek tzw. opieki dyplomatycznej (ewentualnego występowania w imieniu pewnych kategorii własnych obywateli). Powyższa klauzula nie ograniczyła rządu polskiego we wspieraniu roszczeń byłych robotników przymusowych w toku negocjacji w latach

1998–2000⁴⁹⁷ (strona niemiecka nie przywoływała tej klauzuli, aby wyłączyć z negocjacji rząd polski). Abstrahując od uwarunkowań moralno-politycznych sprawy, strona niemiecka wpadła we własną pułapkę: jak pamiętamy w toku negocjacji obstawała za zdecydowaniem za wyłączeniem byłych robotników przymusowych z kręgu uprawnionych do otrzymywania świadczeń od fundacji; ogólne ujęcie uprawnionych w porozumieniu „przykrywało” jedynie różnicę stanowisk w tej dziedzinie.

- **Po trzecie** – o ile roszczenia takie istnieją na mocy prawa polskiego, prawa niemieckiego lub prawa międzynarodowego, to porozumienie istnienia takich roszczeń nie narusza. W akapicie trzecim „klauzuli kończącej” stwierdzono wyraźnie, „że nie powinno to [przy czym «to» odnosi się jednoznacznie do sformułowań mówiących o tym, że rząd polski nie będzie «dochodził» odnośnych roszczeń] oznaczać ograniczenia praw obywateli obu Państw”. W akapicie tym mowa jest o obywatelach „obu Państw”, bowiem również w Niemczech trwają dyskusje nad odszkodowaniami dla pewnych grup obywateli niemieckich, które zostały wyłączone spod odszkodowań przyznawanych na mocy federalnej ustawy o odszkodowaniach (*Bundesentschädigungsgesetz*) z 1956 r., a z drugiej strony porozumienie nie przesądza sprawy udzielania pomocy obywatelom polskim (czy byłym obywatelom polskim) – ofiarom zbrodni nazistowskich zamieszkałym za granicą.

Notatka informacyjna nt. zawartego 16 października br. porozumienia międzyrządowego w sprawie powołania Fundacji ds. pomocy polskim ofiarom prześladowania nazistowskiego. Departament Europy MSZ, Warszawa, 24 października 1991 r.⁴⁹⁸

1. Sprawa odszkodowań dla zamieszkałych w Polsce ofiar zbrodni nazistowskich układała się po zakończeniu II wojny światowej wyjątkowo niekorzystnie. Nie doszło do podpisania z Niemcami traktatu pokoju, w którym sprawy te mogłyby zostać uregulowane. Ze względu na ówczesne uwarunkowania polityczne Polska zrzekła się w 1953 roku odszkodowań wojennych w stosunku do Niemiec (były one realizowane z części odszkodowań należnych ZSRR); stanowisko prawne RFN wyłączało poszkodowanych zamieszkałych w Polsce z możliwości dochodzenia jakichkolwiek odszkodowań, a w stosunku do NRD sprawy również – ze względów politycznych – nie podnoszono. Uzyskana natomiast w 1972 r. suma 100 mln DM na pomoc (nie były to odszkodowania) dla ofiar eksperymentów pseudo-medycznych została rozdzielona w sposób skandaliczny.

⁴⁹⁷ Zob. J. Kranz, *Rokowania wielostronne z Niemcami – od końca 1998 r. do 17 lipca 2000 r.*, (w:) J. Barcz, B. Jałowiecki, J. Kranz, *Między pamięcią...*, s. 23.

⁴⁹⁸ W archiwum autorów.

2. Przełom w stosunkach polsko-niemieckich zapoczątkowany w końcu 1989 r., stworzył nowe możliwości. Ze strony polskiej (sprawa odszkodowań była przedmiotem rozmów podczas wszystkich ważniejszych spotkań politycznych) podkreślano, że chodzi tu nie tylko o problem prawny, lecz przede wszystkim o problem mający głębokie wymiary moralne i humanitarne. W toku spotkań szefów rządów i ministrów SZ obu państw osiągnięto następujące porozumienie generalne:

po pierwsze – iż w ogóle dojdzie do udzielenia konkretnej pomocy ze strony Niemiec zamieszkałym w Polsce ofiarom zbrodni nazistowskich (do tej pory RFN odmawiała wszelkiej dyskusji na ten temat);

po drugie – że rozwiązanie takie sfinalizowane zostanie paralelnie do zawarcia „dużego” traktatu polsko-niemieckiego, czyli najpóźniej do chwili jego wejścia w życie;

po trzecie – że istota tego rozwiązania polegać będzie na przekazaniu określonej sumy ryczałtowej przez rząd federalny RFN na rzecz fundacji w Polsce, utworzonej przez rząd polski, z przeznaczeniem dla osób poszkodowanych w wyniku zbrodni nazistowskich (podstawą natomiast przekazania sumy ryczałtowej będzie porozumienie między rządami RP i RFN, zawarte w formie wymiany not między pełnomocnikami szefów rządów obu państw ds. odszkodowań).

3. 16 października br. doszło do wspomnianej wyżej wymiany not między Ministrem-Szefem URM K. Żabińskim i Sekretarzem Stanu w bońskim MSZ D. Kastrupem (wymiana not stanowi porozumienie w znaczeniu prawa międzynarodowego – tekst w załączeniu).

Porozumienie odpowiada ustaleniom szefów rządów (spotkanie premiera T. Mazowieckiego z kanclerzem H. Kohlem w listopadzie 1990 r., premiera K. Bieleckiego z kanclerzem H. Kohlem w marcu i czerwcu 1991 r.); zostało ono sprecyzowane w toku rozmów pełnomocników szefów rządów ministra K. Żabińskiego i sekretarza stanu D. Kastrupa (szczególnie podczas rozmów w kwietniu br.), a następnie w toku rozmów ekspertów (30 sierpnia br.) i rozmów ministrów SZ – K. Skubiszewskiego i H.D. Genschera w Moskwie i Nowym Jorku (wrzesień–październik br.).

4. Osiągnięte z rządem RFN porozumienie składa się z trzech zasadniczych części:

po pierwsze – porozumienie zawiera postanowienia, na mocy których rząd federalny przekaze łącznie sumę 500 mln DM stronie polskiej, na rzecz Fundacji „Pojednanie Polsko-Niemieckie”, z przeznaczeniem na pomoc dla szczególnie poszkodowanych ofiar zbrodni nazistowskich;

po drugie – porozumienie określa krąg „szczególnie poszkodowanych ofiar zbrodni nazistowskich” o tyle, że chodzi o te ofiary zbrodni nazistowskich, które poniosły szkody na zdrowiu i znajdują się obecnie w trudnej sytuacji materialnej; przesłanki te skonkretyzuje natomiast sama Fundacja; podkreślić przy tym należy, że pomoc ze strony Fundacji skierowana będzie do wszystkich grup osób poszkodowanych, w tym do byłych robotników niewolniczych; przyjęte kryteria ograniczające krąg osób uprawnionych do pomocy wynikają z formuły

porozumienia: chodzi o pomoc dla szczególnie poszkodowanych ofiar zbrodni nazistowskich, a nie o realizację roszczeń w znaczeniu stricte prawnym;

Wiąże się z tym trzeci kompleks zagadnień określonych w porozumieniu, a mianowicie: relacja porozumienia do istniejących roszczeń obywateli polskich z tytułu szkód poniesionych na skutek zbrodni hitlerowskich. Porozumienie reguluje problem w płaszczyźnie politycznej; w tym też rozumieniu rząd polski stwierdza, że nie będzie już więcej dochodził odnośnych roszczeń obywateli polskich.

Porozumienie nie narusza jednak istniejących roszczeń tego rodzaju, uzasadnionych prawem krajowym i międzynarodowym (w porozumieniu wyraźnie stwierdzono, że nie ogranicza ono „praw obywateli obu państw”; w porozumieniu mowa jest o „obywatelach obu państw”, ponieważ również w Niemczech zamieszkuje obywatele niemieccy, poszkodowani w wyniku zbrodni hitlerowskich; są wśród nich również Polacy, którzy pozostali w Niemczech po II wojnie światowej).

Podkreślić należy, że porozumienie nie określa regulacji roszczeń w znaczeniu prawnym; określa ono formę udzielenia pomocy dla osób szczególnie poszkodowanych (porozumienie abstrahuje od stanowisk prawnych obu państw).

5. W sprawie powołania fundacji trwają intensywne prace w porozumieniu ze stowarzyszeniami osób poszkodowanych. W myśl porozumienia będzie to fundacja utworzona na prawie polskim w Polsce, przez rząd polski (przez Ministra-Szefa URM – który jest pełnomocnikiem Premiera ds. odszkodowań).

Zasadnicze założenia utworzenia fundacji są następujące:

po pierwsze – fundacja posiadać musi solidną legitymację demokratyczną – w jej organach reprezentowane będą organizacje osób poszkodowanych, a w Radzie Nadzorczej zasiadać muszą osobistości o niekwestionowanym autorytecie moralnym, fundacja musi też działać przy otwartej kurtynie – nie można w żadnym wypadku dopuścić do niegodnych błędów i uchybień, jakie w przeszłości zostały popełnione przy rozdziale pomocy dla ofiar eksperymentów pseudomedycznych;

po drugie – suma podstawowa, która umożliwi fundacji podjęcie działalności będzie przekazana przez rząd federalny; fundacja będzie naturalnie otwarta na wpływy z innych źródeł, o ile ich przekazanie będzie zgodne z celem fundacji; porozumienie między rządami RP i RFN pozostawia taką możliwość; stwierdza się w nim: „Fundacja może otrzymywać środki również od osób fizycznych i prawnych. Oba Rządy przyjmować będą z zadowoleniem tego rodzaju wsparcie”.

Ostatnim akordem formalnym, otwierającym drogę do przekazania sumy ryczałtowej przez rząd niemiecki, było ustanowienie fundacji przez rząd polski. Nastąpiło to 27 listopada 1991 r. na mocy aktu notarialnego, przy czym w imieniu Skarbu Państwa działał Minister K. Żabiński. Stosownie do oświadczenia o ustanowieniu fundacji – nadano jej nazwę Fundacja Pol-

sko-Niemieckie Pojednanie⁴⁹⁹. Notą z dnia 12 grudnia 1991 r. rząd polski powiadomił rząd RFN o ustanowieniu Fundacji oraz założeniu jej konta, co było warunkiem podjęcie wypłaty pierwszej raty sumy ryczałtowej⁵⁰⁰.

Pewne rozbieżności wystąpiły jeszcze w toku konsultowania projektu statutu Fundacji (konsultacje w tej sprawie przewidziano w Porozumieniu z 16 października 1991 r.). Sekretarz Stanu D. Kastrup w liście z 4 grudnia 1991 r. do Ministra Żabińskiego ustosunkował się do przesłanego mu wcześniej projektu statutu. Proponował kilka drobniejszych korekt postanowień statutu, przede wszystkim jednak proponował uzupełnienie kryteriów, jakie miałyby spełniać osoby poszkodowane, aby otrzymać świadczenia od Fundacji.

W projekcie statutu, stosownie do postanowień porozumienia, które w punkcie drugim stwierdzało, że środki Fundacji przeznaczone zostaną wyłącznie dla „szczególnie poszkodowanych ofiar prześladowania nazistowskiego” oraz zobowiązywało Fundację do sprecyzowania kryteriów wypłaty świadczeń, w tym ciężkich szkód na zdrowiu i obecnej trudnej sytuacji materialnej, powtarzano te kryteria. Kastrup w swoim liście proponował dodanie jeszcze jednego, a mianowicie aby z kręgu uprawnionych do świadczeń wyłączyć tych poszkodowanych, którzy w przeszłości otrzymali już świadczenia na podstawie prawa niemieckiego, względnie porozumień politycznych z RFN⁵⁰¹.

O ile propozycje drobniejszych korekt nie wzbudzały zastrzeżeń, to w stanowisku polskiego MSZ wskazywano⁵⁰², że wprowadzenie do statutu dodatkowego kryterium, ograniczającego krąg uprawnionych do świadczeń od Fundacji, jest nie do przyjęcia. Wskazywano przy tym, że takie kryterium nie jest zawarte w postanowieniach porozumienia z 16 października 1991 r., a jego wprowadzenie wyłączyłoby szczególnie poszkodowane grupy ofiar zbrodni nazistowskich z możliwości otrzymania pomocy (zwłaszcza byłych więźniów obozów koncentracyjnych). Ostatecznie stroną niemiecką poinformowano⁵⁰³, że co do zasady miarodajne są jedynie kryteria określone w porozumieniu z 16 października 1991 r., natomiast zapowiedziano, że

⁴⁹⁹ Akt notarialny z dnia 27 listopada 1991 r. Repetytorium A. I. 15545/91.

⁵⁰⁰ Tekst noty w archiwum autorów.

⁵⁰¹ Kopia listu w archiwum autorów.

⁵⁰² Pismo z 13 grudnia 1991 r. wicedyrektora Departamentu Europy J. Barcza do Dyrektora Gabinetu Ministra-Szefa URM, W. Iwańczyka. W archiwum autorów.

⁵⁰³ Non paper przekazany jako załącznik do listu z 12 lutego 1992 r. W. Iwańczyka, Dyrektora Gabinetu Ministra-Szefa URM do W. Vogla, Ministra Pełnomocnego w Ambasadzie RFN w Warszawie. W archiwum autorów.

dalsze doprecyzowanie kryteriów przyznawania świadczeń zostanie przeprowadzone w regulaminie Komisji Weryfikacyjnej Fundacji.

Pierwsza rata sumy ryczałtowej od rządu niemieckiego w wysokości 250 mln DM wpłynęła 8 stycznia 1992 r., druga rata w wysokości 150 mln – 7 lipca 1992 r. i trzecia – w wysokości 100 mln DM – 18 czerwca 1993 r.⁵⁰⁴

6.10. Wnioski

1) Oceniając porozumienie z 16 października 1991 r. trudno oddzielić aspekty prawne od politycznych i historycznych, przeplatają się one bowiem. W tle pozostają odniesienia humanitarne i moralne, które odegrały istotną rolę w doprowadzeniu do finalizacji tego porozumienia. Samo zawarcie porozumienia zbiegło się z finalizacją procedur ratyfikacyjnych obu traktatów – „dużego” Traktatu i Traktatu o potwierdzeniu granicy – w Polsce i w Niemczech: w Polsce ustawy zezwalające na ratyfikowanie uchwalone zostały przez Sejm 18 października 1991 r. a w Niemczech dzień wcześniej przez Bundestag. Oba parlamenty przyjęły w związku z tym oświadczenia,⁵⁰⁵

⁵⁰⁴ Dalsze etapy ustanawiania Fundacji Polsko-Niemieckie Pojednanie oraz rozpoczęcia przez nią działalności zob. przyp. 363.

⁵⁰⁵ W uchwale Sejmu z 18 października 1991 r. stwierdzono: „Sejm Rzeczypospolitej Polskiej wyraża ubolewanie, że nie doszło do pełnego uregulowania odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich ze strony Niemiec. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej przyjmuje do wiadomości porozumienie zawarte 16 października 1991 r. między Rządami Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Federalnej Niemiec w sprawie utworzenia Fundacji Pojednanie Polsko-Niemieckie, która świadczyć będzie pomoc ofiarom zbrodni nazistowskich. Sejm uznaje jednocześnie za słuszne postulaty wysuwane przez liczne organizacje społeczne oraz osoby fizyczne, aby niezależnie od kwoty, która ma być przekazana na cel fundacji przez Rząd Republiki Federalnej Niemiec, możliwe było uzyskanie również innych środków finansowych lub materialnych, zwłaszcza ze strony tych firm niemieckich, które w czasie okupacji korzystały z niewolniczej pracy obywateli polskich”.

W uchwale Senatu z 23 października 1991 r. stwierdzono: „Senat uznaje, że obydwa kraje powinny wykazać wzajemne zrozumienie i tolerancję wobec ciągle jeszcze istniejących uprzedzeń na drodze do pojednania. Powodzenie dążeń do przyjaznej współpracy zależy będzie od poparcia zarówno przez pokolenie, które przeżyło potworności wojny jak i pokolenia młodsze, które tworzą przyszłość naszych narodów. Toteż Senat przyjmuje z zadowoleniem utworzenie Fundacji Pojednanie Polsko-Niemieckie, która świadczyć będzie pomoc osobom poszkodowanym przez III Rzeszę”.

Sprawa rezolucji miała szerszy kontekst po obu stronach. W rezolucji niemieckiego Bundestagu z 16 października 1991 r. nawiązano m.in. do „wypędzonych ze stron ojczystych”, niemniej w kontekście raczej ich potencjalnej pozytywnej roli w procesie porozumienia. Jeśli chodzi o kwestię odszkodowań, to niemiecki Bundestag „wyraził zadowolenie, że poprzez utworzenie Fundacji Polsko-Niemieckie Pojednanie udzielona

a w Polsce tydzień później odbyły się wybory parlamentarne. Bez wątpienia atmosfera przedwyborcza rzutowała na oceny, które znalazły się w wypowiedziach polskich polityków⁵⁰⁶. Trzy kwestie podnoszone były szczególnie krytycznie w stosunku do porozumienia z 16 października 1991 r.:

- brak stosownej regulacji, dotyczącej odszkodowań, w „dużym” Traktacie (co w zasadzie dotyczyło nie tyle porozumienia, co tego Traktatu),
- treść „klauzuli zamykającej” – jej akapitu drugiego („Rząd RP nie będzie dochodził dalszych roszczeń obywateli polskich, które mogłyby wynikać w związku z prześladowaniem nazistowskim.”) oraz
- niedostatecznej wysokości sumy ryczałtowej, przekazanej przez rząd RFN.

2) Jeśli chodzi o kwestię pierwszą, to okoliczności, które spowodowały oddzielenie sprawy roszczeń odszkodowawczych związanych z II wojną światową od negocjacji nad „dużym” Traktatem zostały objaśnione wyżej. Sumująco można stwierdzić⁵⁰⁷, że rozbieżności były w tej dziedzinie tak głębokie, a strona niemiecka tak kurczowo trzymała się swojego stanowiska prawnego, że połączenie tych spraw groziłoby załamaniem względnie zamrożeniem negocjacji w sprawie „dużego” Traktatu. Zarazem jednak otworzyły się pewne, nowe możliwości wynegocjowania konkretnych świadczeń dla

będzie pomoc ofiarom prześladowań nazistowskich jako końcowy gest humanitarny”. Jak się wydaje sformułowanie powyższe miało przede wszystkim podkreślić, że przekazanie środków na rzecz Fundacji miałyby zamykać ostatecznie świadczenia RFN w tej dziedzinie (porozumienie nie zawiera takich stwierdzeń).

Ponieważ rezolucja wzywała rząd federalny do „formalnego przekazania” Polsce tej rezolucji, „wyrażającej ... oczekiwania” Bundestagu, aby uniknąć niejasności prawnych co do wagi tych oczekiwań, Minister Skubiszewski, przyjmując 15 listopada 1991 r. Ambasadora RFN z okazji przekazania tej rezolucji, złożył następujące pisemne oświadczenie (w archiwum autorów):

„Oświadczenie Ministra Spraw Zagranicznych RP wobec Ambasadora RFN z okazji przekazania przez tego ostatniego rezolucji Bundestagu z 17.10.1991 r.

W stosunkach stron wiążące są oba traktaty oraz zobowiązania zaciągnięte poprzez wymianę listów.

Rezolucja parlamentarna jednego państwa nie jest wiążąca dla drugiego państwa. Rezolucja parlamentarna jest tekstem odrębnym wobec zobowiązań prawno-międzynarodowych. Rozumiem, że rezolucja Bundestagu jest – zgodnie z brzmieniem swych końcowych słów – wyrazem (*Ausdruck*) oczekiwań (*Erwartungen*) Bundestagu.

W razie gdyby rząd niemiecki zajął oficjalne stanowisko wobec treści uchwał Sejmu i Senatu RP, Polska zastrzega sobie zajęcie stanowiska zarówno wobec treści rezolucji Bundestagu, jak i ewentualnej niemieckiej interpretacji treści uchwał Sejmu i Senatu RP. Warszawa, 15 listopada 1991 r.”

⁵⁰⁶ Szersza prezentacja głównych wątków dyskusji: J. Sułek, *Polski wkład...*, s. 146–147; M. Tomala, *Zachodnia granica Polski po II wojnie światowej. Dokumenty i materiały*, Warszawa 2002, s. 245 i nast.; S. Sulowski, *Krytycznie o Traktacie...*, s. 319–320.

⁵⁰⁷ Naświetla ten problem szerzej J. Sułek, *Od odszkodowań indywidualnych...*, s. 554.

żyjących jeszcze ofiar zbrodni nazistowskich w formule pragmatycznej, co wymagało jednak dłuższych negocjacji⁵⁰⁸.

Przemówienie Ministra Spraw Zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego, ogłoszone 13 września 1991 r. podczas plenarnego posiedzenia Sejmu w sprawie wyrażenia przez Sejm zgody na ratyfikację Traktatu

Drugą istotną sprawą są odszkodowania dla polskich ofiar zbrodni nazistowskich.

Sprawą tą poruszałem w Sejmie kilkakrotnie. Przypomnę, że kwestia odszkodowań wojennych należnych po drugiej wojnie światowej rozwijała się dla nas szczególnie niekorzystnie – okoliczności polityczne były fatalne, nie doszło do zawarcia traktatu pokoju z Niemcami.

Rząd PRL popełnił tu karygodne błędy i dopuścił się karygodnych zaniedbań. Obecnie nie da się ich naprawić. Szansa na zadowalające rozwiązanie dawno minęła. Ze względu na niemieckie stanowisko prawne nie było i nie ma możliwości rozwiązania sprawy odszkodowań na płaszczyźnie prawnej. Z tego względu sprawa ta nie jest regulowana w Traktacie.

Nie znaczy to, aby dla nas i dla rządu niemieckiego przestała istnieć. Zarówno w negocjacjach prowadzonych nad Traktatem, jak i w toku wszystkich ważniejszych spotkań politycznych w ostatnich dwóch latach przedstawiciele Polski stale podkreślali, że bez godnego rozwiązania sprawy zadośćuczynienia polskim ofiarom zbrodni hitlerowskich proces pojednania i porozumienia między Polakami a Niemcami zostałby mocno obciążony. Wskazywaliśmy na potrzebę rozwiązania humanitarnego.

Z punktu widzenia interesów ofiar zbrodni nazistowskich forma aktu prawnego oraz jego relacje z innymi porozumieniami miały znaczenie drugorzędne: chodziło o uzyskanie konkretnych świadczeń finansowych bez dalszej zwłoki, która i tak trwała zbyt długo. Było to podstawowe kryterium, które zadecydowało o takiej, a nie innej strategii negocjacyjnej. Nie chodziło w tych negocjacjach o „mydlenie oczu” uzyskaniem jakiś świadczeń w bliżej nieokreślonej przyszłości, i sądenie się „o zasady”, lecz o udzielenie konkretnej pomocy finansowej gwałtownie zmniejszającej się ze względów biologicznych grupie ofiar zbrodni nazistowskich.

3) Druga kwestia – akapitu drugiego „klauzuli kończącej” – budziła dużo emocji. Była też przedmiotem zarzutów wysuwanych w latach 90.⁵⁰⁹ (w zasadzie do podjęcia kolejnych negocjacji). W ostatniej części niniejszego

⁵⁰⁸ Zob. przemówienie Ministra Spraw Zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego, ogłoszone 13 września 1991 r. podczas plenarnego posiedzenia Sejmu w sprawie wyrażenia przez Sejm zgody na ratyfikację Traktatu. W archiwum autorów.

⁵⁰⁹ Na przykład: pismo z 21 maja 1997 r. Stowarzyszenia Polaków Poszkodowanych przez III Rzeszę do Marszałka Sejmu RP, J. Zycha. W archiwum autorów.

rozdziału wskazano, jak trudne były negocjacje nad tymi postanowieniami porozumienia. Niemniej w końcowym efekcie postanowieniom ograniczającym zakres opieki dyplomatycznej ze strony rządu polskiego, towarzyszyło postanowienie o zasadniczym znaczeniu, iż porozumienie z 16 października 1991 r. nie ogranicza w niczym istniejących indywidualnych roszczeń odszkodowawczych. Są to jednak roszczenia, które muszą być wpięrow dochodzone indywidualnie⁵¹⁰. Krytyka „klauzuli kończącej” zamarła po wszczęciu negocjacji 1998-2000, podczas której przedsiębiorstwa niemieckie, pod groźbą postępowania przed sądami amerykańskimi, zgromadziły we współpracy z rządem niemieckim pokaźne sumy, przekazane fundacjom krajowym, w tym polskiej Fundacji „Polsko-Niemieckie Pojednanie”. Jak już wspomniano, „klauzula kończąca” zawarta w porozumieniu z 16 października 1991 r. nie stała na przeszkodzie aktywności rządu polskiego podczas negocjacji, która miała poważne znaczenie dla finalnego ich rezultatu.

4) Wysokość sumy ryczałtowej, przekazanej przez rząd RFN na rzecz Fundacji „Polsko-Niemieckie Pojednanie” ze zrozumiałych względów wzbudziła kontrowersje, zwłaszcza wobec uprzedniego prawie całkowitego wyłączenia ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce ze świadczeń odszkodowawczych w okresie powojennym. W tym świetle nawet sumy formułowane po stronie polskiej jako wyjściowe w toku negocjacji na szczeblu roboczym nie byłyby zapewne uznane jako wystarczające. Ostateczne ustalenie wysokości sumy ryczałtowej pozostaje „tajemnicą” ówczesnych szefów rządów – Kanclerza H. Kohla i Premiera J.K. Bieleckiego, choć nie bez racji stronie niemieckiej wytykano brak wykazania „stosownej wrażliwości” i zdominowania moralności przez pragmatyzm⁵¹¹. Niemniej porozumienie z 16 października 1991 r. i wypłacane na jego podstawie przez Fundację „Polsko-Niemieckie Pojednanie” świadczenia dla ofiar zbrodni nazistowskich miało ważną wymowę moralną i znaczenie praktyczne dla poszkodowanych.

5) Na uwadze należy mieć również, że porozumienie z 16 października 1991 r. przyniosło dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce największą sumę ryczałtową, jaka w tym okresie została wynegocjowana ze strony państw EŚiW, których obywatele uprzednio byli wykluczeni ze możliwości otrzymywania odszkodowań od RFN. W analogicznej formule RFN przekazała⁵¹² w 1993 r. fundacjom w Rosji, na Ukrainie i w Białorusi

⁵¹⁰ Zob. na przykład: odpowiedź z dnia 6 maja 1998 r. Ministra B. Geremka na interpelację posła M. Podsiadło. W archiwum autorów.

⁵¹¹ S. Sulowski, *Krytycznie o Traktacie...*, s. 320.

⁵¹² Wszystkie dane według: Bundesministerium der Finanzen. *Entschädigung von NS-Unrecht. Regelungen zur Wiedergutmachung*, Berlin 2012.

łącznie 1 mld DM (0,51 mld euro) – po 400 mln DM dla fundacji w Moskwie i Kijowie i 200 mln DM w Mińsku), przy czym ok. 15 tys. poszkodowanych z Litwy, Łotwy i Estonii otrzymało świadczenia za pośrednictwem fundacji w Moskwie i Mińsku. Niemiecko-czeski Fundusz Przyszłości otrzymał 140 mln DM (71,58 mln euro) na podstawie niemiecko-czeskiego oświadczenia z 21 stycznia 1997 r., a poszkodowani z Albanii, Bośni, Bułgarii, Serbii, Chorwacji, Macedonii, Rumunii, Słowacji, Słowenii i Węgier otrzymali łącznie w latach 1998–2000 80 mln DM (40,90 mln euro) z pośrednictwem głównie narodowych organizacji czerwonokrzyżskich.

6) Przełom polityczny lat 1989/1990 umożliwił, choć późno, wypłatę pewnych świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich w formule *ex gratia*. Do natury „pragmatycznego rozwiązania”, motywowanego względami humanitarnymi, należy również to, że nie jest ono ograniczone barierami formalnymi. Rozwiązanie takie nie stanowiło realizacji konkretnych roszczeń odszkodowawczych, otworzyło natomiast drogę dla dalszych wpłat na rzecz Fundacji – zarówno w następstwie negocjacji 1998–2000, jak i różnego rodzaju wpłat indywidualnych.

Rozdział 7

Rokowania wielostronne 1998–2000

7.1. Uwagi wstępne

Po zmianach roku 1989, na przełomie XX i XXI wieku doszło do zamknięcia kolejnego etapu sporów, zwłaszcza kwestii pracy przymusowej⁵¹³, kont w bankach szwajcarskich oraz polis ubezpieczeniowych. Kwestie te dotyczyły w znacznym stopniu ofiar żyjących Europie Środkowej i Wschodniej. Trzeba było na to czekać aż do zjednoczenia Niemiec w 1990 r. Dopiero wówczas rząd RFN i niemieckie przedsiębiorstwa zdecydowały się na wypłaty humanitarne. Do rozstrzygnięć i wypłaty odszkodowań doszło w tych przypadkach przede wszystkim w wyniku międzynarodowej presji na RFN.

Druga wojna światowa kończyła się zatem powoli, także wraz z odciążeniem ofiar. Całość negocjacji obciążały różne polityczne, moralne i prawne kwestie, jednak przede wszystkim negatywne stanowisko RFN. W sprawie pracy przymusowej RFN odmawiała latami nawet gestu humanitarnego i moralnego. Ustąpiła dopiero pod presją międzynarodową w momencie zjednoczenia, a następnie w latach 1998–2000⁵¹⁴.

⁵¹³ Terminów „praca niewolnicza” oraz „praca przymusowa” używamy niekiedy zamiennie. W Statucie Międzynarodowego Trybunału Wojskowego z 1945 r. i w wyroku norymberskim z 1946 r. mowa jest wyraźnie o pracy niewolniczej. Podobnie w uchwale (dokument B2-1475/85/rev.) Parlamentu Europejskiego z 16 stycznia 1986 r. W niektórych innych międzynarodowopravných dokumentach (np. Międzynarodowej Organizacji Pracy) mówi się o pracy przymusowej. W opisywanych negocjacjach stosowano termin „praca niewolnicza” na określenie pracy wykonywanej w obozach koncentracyjnych, podobnych obozach oraz gettach; z kolei termin „praca przymusowa” odnosiło do niedobrowolnej pracy innej niż niewolnicza. W zawartej przed sądem nowojorskim w 1998 r. ugodzie dot. banków szwajcarskich stosuje się termin „praca niewolnicza” jako jedyny i ogólny termin, obejmujący wszystkie formy niedobrowolnie wykonywanej pracy na rzecz III Rzeszy.

⁵¹⁴ B. Neuborne, *Holocaust Reparations Litigation: Lessons for the Slavery Reparations Movement*, New York University Annual Survey of American Law, vol. 58/4 (2003), s. 615–622: „Although couched as traditional litigation, and carried on in classic legal terms, the litigation was as much about politics as it was about law. The Swiss banks’ decision to settle was motivated both by the power of the plaintiffs’ legal theory, and by the

W latach tych toczyła się międzynarodowa batalia o roszczenia ponad miliona żyjących jeszcze ostatnich, nie tylko polskich ofiar⁵¹⁵. Była to wielostronna i wielopłaszczyznowa gra, absorbująca organizacje i stowarzyszenia, a także prezydentów, premierów i ministrów. Rokowania te zostały z polskiej perspektywy opisane i udokumentowane w osobnej książce, zawierającej bogaty aneks dokumentacyjny⁵¹⁶.

Zakończone w 2000 r. wielostronne rokowania stanowiły kompromis, który zgodnie ze stanowiskiem USA (ale także RFN) polegał na uniknięciu skomplikowanej drogi sądowej w Stanach Zjednoczonych. Charakterystyczne jest, że w okresie tej wielostronnej negocjacji sądy amerykańskie odrzuciły pozwy przeciwko RFN lub podmiotom niemieckim. Po doświadczeniach z batalią sądową w USA w sprawie banków szwajcarskich, administracja amerykańska świadomie dążyła do kompromisu politycznego, nie wykluczając na jego marginesie pewnych rozwiązań traktatowych⁵¹⁷. Polityka rządu USA zmierzała w ten sposób do osłabienia napięcia politycznego oraz skrócenia (w porównaniu z rozwiązaniem sądowym) drogi do wypląt odpowiednich świadczeń.

fear of political sanctions. The German government's decision to establish a German Holocaust Foundation and the decision of German industry to share in its funding was driven by concerns over potential liability, but also concerns about diplomatic relations with Germany's Eastern neighbors and fears of American boycotts of German products. In short, the Holocaust litigation was an untidy mixture of law, politics and raw emotion" (s. 619).

⁵¹⁵ Na temat tych negocjacji zob. S.E. Eisenstat, *Imperfect Justice. Looted Assets, Slave Labor, and the Unfinished Business of World War II*, New York 2003; J. Authers, R. Wolffe, *The Victim's Fortune. Inside the Epic Battle over the Debts of the Holocaust*, New York 2002; S.-S. Spiliotis, *Verantwortung und Rechtsfrieden. Die Stiftungsiniziative der deutschen Wirtschaft*, Frankfurt am Main 2003; B. Neuborne, *Preliminary Reflections on Aspects of Holocaust-Era Litigation in American Courts*, Washington University Law Review, vol. 80/3 (2002).

⁵¹⁶ J. Barcz, B. Jałowicki, J. Kranz, *Między pamięcią...* Zob. też P. Burdzy, *Miejsce przy stole. Kulisy polskich zabiegów o odszkodowania dla niewolników III Rzeszy*, Polityka nr 24/2000. Całkowicie fałszywy obraz tych rokowań przedstawia Andrzej Byrt – portal Gazeta.pl, 5 grudnia 2017 – <http://weekend.gazeta.pl/weekend/1,152121,22708741,byly-ambasador-polski-w-berlinie-z-niemcami-trzeba-fortelem.html>; w tym kontekście warto też odnotować nieznaną kierownictwu negocjacji 1998–2000 udział w nich (wzmiankowany w jej oficjalnych życiorysach) Julii Przyłębskiej, obecnej prezes Trybunału Konstytucyjnego.

⁵¹⁷ M.A. Ratner, *The Settlement of Nazi-Era Litigation through the Executive and Judicial Branches*, Berkeley Journal of International Law, 2002, vol. 20, s. 212–232: „The Executive Agreements reached between the United States and Germany, Austria, and France have produced substantial compensation to victims of Nazi persecution and of the misconduct of private corporations during World War II. However, the settlements reached in the United States federal courts under judicial supervision have been more transparent and have better protected the due process interests of the settlement beneficiaries” (s. 232).

7.2. Ramy polityczno-prawne

W pierwotnym zamiarze miało dojść do kompromisu politycznego między władzami i przemysłem niemieckim a organizacjami żydowskimi (ewentualnie również rządem USA). Dopiero akcja dyplomacji polskiej spowodowała, że ten restrykcyjny plan przekształcił się w wielostronne rokowania.

Pierwszym etapem zamykania rozdziału pracy przymusowej było zawarcie 16 października 1991 r. dwustronnej umowy w formie wymiany not personalnych, zwanej (od nazwisk głównych negocjatorów porozumieniem Zabiński-Kastrup). Godząc się na wypłatę 500 milionów DM na rzecz mającej powstać fundacji strona niemiecka podkreślała, że jest to gest humanitarny Niemiec (a nie odszkodowanie)⁵¹⁸. Niemcy dokonały wówczas wypłat na rzecz powstałych w Rosji, na Ukrainie i w Białorusi fundacji, których celem była wypłata świadczeń humanitarnych dla szczególnie poszkodowanych ofiar narodowosocjalistycznych prześladowań. Łączna kwota wkładu RFN wyniosła 1,5 miliarda DM, w tym 500 mln DM dla Fundacji „Polsko-Niemieckie Pojednanie”.

W polskim Ministerstwie Spraw Zagranicznych zauważono jednak, iż jesienią 1995 r. doszło do zawarcia niemiecko-amerykańskiej umowy dotyczącej odszkodowań za narodowosocjalistyczne prześladowania. Okazało się, że jest to rezultat wcześniejszego procesu przeciwko RFN, przegranego w USA przez Hugona Princza, amerykańskiego Żyda, który w czasie wojny posiadał obywatelstwo amerykańskie i był ofiarą narodowosocjalistycznych prześladowań. Nie uzyskał on świadczeń ze strony RFN, ponieważ nie spełniał kryteriów odszkodowawczego ustawodawstwa niemieckiego (BEG). Pozew jego został odrzucony w 1994 r. w amerykańskim sądzie apelacyjnym ze względu na immunitet państwa niemieckiego, ale powstała silna presja i w jej rezultacie w 1995 r. doszło do zawarcia umowy między RFN i USA⁵¹⁹.

Kierowany wówczas przez Urszulę Pałasz wydział niemiecki w MSZ odnotował również, iż w sierpniu 1997 r. grupa 82 senatorów amerykańskich napisała list do kanclerza Kohla, domagając się od Niemiec wypłaty rent dla żyjących jeszcze w Europie Środkowej i na obszarze b. ZSRR żydowskich ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań. Jeszcze w maju 1997 r. RFN odrzucała tego rodzaju żądania organizacji żydowskich, jednak list senatorów wywołał szybką reakcję rządu niemieckiego, który niezwłocznie rozpoczął rozmowy z przedstawicielami *Jewish Claims Conference* (JCC).

⁵¹⁸ Zob. rozdział 6.

⁵¹⁹ Zob. rozdział 5.3.4.

W rezultacie rząd RFN zgodził się w styczniu 1998 r. na wypłatę na rzecz JCC sumy 200 mln DM (w czterech równych ratach w okresie od 1999 do 2002).

Presja na Niemcy narastała, przy czym główne jej źródło znajdowało się poza Polską. Prekursorką była do pewnego stopnia sprawa Princza, która potwierdzała selektywność niemieckich wypłat i skłonność do różnicowania ofiar. Lawina ruszyła na dobre w drugiej połowie lat 90. wraz ze sprawą nierozliczonych tzw. kont szwajcarskich, o których zresztą wiedziano od dawna. Sprawa ta znalazła swój finał w amerykańskim sądzie w 1998 r.⁵²⁰ W marcu tego roku wniesiono również do sądów w USA przeciwko firmom niemieckim pierwszy pozew zbiorowy (*class action*) z tytułu pracy przymusowej (przeciwko koncernowi Forda, którego filia w Kolonii zatrudniała w czasie II wojny robotników przymusowych)⁵²¹.

Pod koniec 1998 r. rząd polski nawiązał kontakty z amerykańskimi adwokatami, a w Ministerstwie Spraw Zagranicznych i w Kancelarii Premiera rozpoczęto prace koncepcyjne nad dalszymi działaniami⁵²². Pozew polskich ofiar pracy niewolniczej przeciwko przedsiębiorstwom niemieckim złożony został w sądzie amerykańskim przez adwokata Michaela Hausfelda w dniu 28 stycznia 1999 r. Przez kolejne dwa lata rząd polski zaangażowany był w niezwykle trudne rokowania z udziałem RFN (rząd i przemysł), USA, Białorusi, Czech, Ukrainy, Rosji, JCC oraz dużej grupy amerykańskich adwokatów.

Pojawiały się wówczas w Polsce wątpliwości, czy warto zaczynać tak długie i skomplikowane rokowania i czy nie jest to błąd polityczny? Niezależnie jednak od różnych opinii, rząd polski nie miał innego wyjścia, gdyż

⁵²⁰ U.S. District Court for the Eastern District of New York. *In re Holocaust Victim Assets Litigation*, 105 F. Supp. 2d 139 (E.D.N.Y. 2000). Zob. też: <http://www.swissbankclaims.com/overview.aspx>

⁵²¹ US District Court for the District of New Jersey. *Iwanowa v. Ford Motor Co.*, 67 F. Supp. 2d 424 (D.N.J. 1999), October 28, 1999.

⁵²² W skład działającego od końca 1998 r. małego zespołu operacyjnego, który – pod kierownictwem premiera Jerzego Buzka i ministra spraw zagranicznych Bronisława Geremka, we współpracy z Wiesławem Walendziakiem i Jerzym Widzykiem, jako kolejnymi szefami Kancelarii premiera – prowadził prace koncepcyjne i rokowania z Niemcami i Austrią, wchodził: Janusz Stańczyk (podsekretarz stanu w MSZ do końca 1999 r.), Jerzy Kranz (od 1998 r. dyrektor Departamentu spraw prawnych i konsularnych, a w latach 2000–2001 podsekretarz stanu w MSZ, który podpisał porozumienia końcowe z Niemcami i z Austrią), Bartosz Jałowiecki (doradca szefa kancelarii Prezesa Rady Ministrów, a następnie przewodniczący Fundacji „Polsko-Niemieckie Pojednanie”), Mariusz Handzlik (radca Ambasady RP w Waszyngtonie) oraz w – końcowej fazie – Jan Barcz, dyrektor gabinetu politycznego ministra spraw zagranicznych (Władysława Bartoszewskiego).

w toczących się międzynarodowych rozmowach nie mógł swych obywateli pozostawić bez wsparcia, tym bardziej, że rząd RFN zaangażował się politycznie w ochronę interesów niemieckich przedsiębiorstw. Stało się tak, mimo że zakres międzynarodowoprawnych roszczeń Polski pod adresem Niemiec (tzw. opieka dyplomatyczna) ograniczony był polsko-niemieckim porozumieniem z 16 października 1991 r. (problem omówiony w poprzednim rozdziale).

Rokowania w sprawie dodatkowych świadczeń z tytułu niemieckich przesładowań zakończyły się 17 lipca 2000 r. w Berlinie, podpisaniem wielostronnego i kompromisowego porozumienia politycznego, uwzględniającego pewne elementy prawne (jak np. podpisana tego samego dnia niemiecko-amerykańska umowa rządowa oraz niemiecka ustawa z 6 lipca 2000 r. powołująca do życia Fundację „Pamięć, odpowiedzialność i przyszłość”). W wyniku tych rokowań 1.812 miliarda DM przeznaczono dla ofiar w Polsce.

Niemiecka Fundacja „Pamięć, odpowiedzialność i przyszłość”, przy wydatnej pomocy związanych z nią niemieckich banków, zadbała o niespodziewany finał. Najpierw strona niemiecka przeciągała zawarcie umowy partnerskiej między nią a fundacją polską. Następnie, w czerwcu 2001 r., z oczywistym naruszeniem tej umowy, Fundacja niemiecka wymieniła na złote całą pierwszą ratę wypłat dla polskich ofiar. Przy tym tzw. przewalutowaniu wyraźnie zabrakło konsultacji i doszło do jednostronnego, niezgodnego z Umową partnerską, pociągnięcia Fundacji niemieckiej⁵²³. Skutki tych działań (zysk dla niemieckich banków, straty dla polskich ofiar) zepsuły atmosferę, zniweczyły pozytywny odbiór polskich ofiar i wymagały kolejnych rund naprawczych rokowań⁵²⁴.

Paradoks polegał na tym, że Kancelaria kończącej kadencję premiera skoncentrowała uwagę na rzekomych błędach Fundacji polskiej, a nie dołożyła należytych starań, by udowodnić Fundacji niemieckiej naruszenie przez nią Umowy partnerskiej. Strona niemiecka, nie przyznając się do winy lub zaniedbania, uznała jednak później, iż na skutek tego jednostronnego przewalutowania ofiary w Polsce poniosły straty.

⁵²³ Szerzej B. Jałowiecki, *Wykonanie porozumienia...*, s. 171–181. Dosadnie działania niemieckiej Fundacji określił Ludwik Krasucki, jeden z członków delegacji polskiej i ofiara III Rzeszy: „Mamy do czynienia z kolejnym przejawem bezczelności połączonej z butą strony niemieckiej fundacji. Usiłuje się nas traktować jak idiotów, nieumiejących liczyć do trzech”.

⁵²⁴ J. Sułek, *Świadczenia finansowe dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych III Rzeczy oraz innych ofiar nazizmu. Bilans wypłat w Polsce w latach 1999–2004, (w:) Problem reparacji...*, tom I, s. 391–399.

7.3. Pozwy zbiorowe oraz główne problemy

Punktem wyjścia dla rozpoczęcia wielkiej, dyplomatycznej negocjacji były pozwy zbiorowe w USA. Prawo amerykańskie dopuszcza taką możliwość przeciwko zagranicznym podmiotom ze względu na naruszenie prawa międzynarodowego⁵²⁵. Postępowanie w formie pozwów zbiorowych dotyczyło przede wszystkim wielkich firm, o międzynarodowej roli i obecnych na rynku amerykańskim, w przeciwnym bowiem razie egzekucja orzeczeń sądów amerykańskich stałaby się utrudniona lub niemożliwa. Proces sądowy w USA nie jest korzystny dla interesów danej firmy, a także dla politycznego obrazu jej macierzystego państwa.

Krytycy mówią w tym kontekście o imperialnym charakterze amerykańskiego systemu prawnego, wywołującego ekstraterytorialne skutki i godzącego w suwerenność innych państw. Faktem jednak pozostaje, że do dodatkowych wypłat firm niemieckich, austriackich, francuskich lub szwajcarskich doszło tylko pod presją tego systemu, roli adwokatów i rządu amerykańskiego, a nie pod wpływem moralnego odruchu, na który firmy te miały 50 lat⁵²⁶.

Cały przebieg negocjacji, z wahaniami w różnych ich fazach, wskazywał na próby drugorzędno traktowania państw regionu EŚiW (Białoruś, Czechy, Polska, Rosja i Ukraina) przez USA, Niemcy lub organizacje żydowskie. Dyplomacja polska dokonała wielkiego wysiłku, aby nie tylko znaleźć się w rokowaniach jako równoprawny partner, ale również by wpłynąć na wynik rokowań w sprawie pracy przymusowej.

Negocjacje składały się z trzech głównych etapów:

- uzgodnienia sumy globalnej (tzw. *capped amount*),
- podziału tej sumy między beneficjentów oraz
- uzyskania przez niemieckie przedsiębiorstwa tzw. bezpieczeństwa prawnego w USA.

⁵²⁵ Alien Tort Claims Act z 1789 r. (28 U.S.C. § 1350).

⁵²⁶ „Rather than confess to their complicity in the Nazi plunder and human rights abuses, the companies variously denied responsibility, hid behind their legal counsel, or claimed to have paid adequate compensation already. Their legalistic responses made matters worse, insulting survivors by refusing to acknowledge their suffering. (...) Instead, the companies made reluctant concessions with an eye on the courts rather than history or morality. The simply truth is there would have been no compensation payments without the lawsuits and the media campaign”, J. Authers, R. Wolffe, *The Victim's Fortune...*, s. 383; w tym samym duchu S. Eizenstat, *Imperfect Justice...*, s. 339–340, oraz *The long road towards the Foundation Remembrance, Responsibility and the Future*. Speech held by Dr. Otto Graf Lambsdorff, Former Government Minister, on the occasion of the Annual Conference of the American Corporate Counsel Association, Berlin, June 25, 2001.

W niektórych momentach łączyło się to z dramatycznym napięciem i groźbą załamania rokowań, a jednocześnie z interwencją najwyższych czynników w niektórych państwach (w Polsce premier Jerzy Buzek i minister spraw zagranicznych, Bronisław Geremek). Wystarczy sobie tylko uzmysłwić, że pierwsze zamiary niemieckie dotyczące globalnej sumy wypłat oscylowały wokół 2 miliardów DM, podczas gdy wynik końcowy opiewał na 10 mld DM.

W początkowej fazie całego procesu trudność polegała na włączeniu się w proces uzgodnień i to na w miarę równych prawach. Udało się to polskiej dyplomacji, która wyprzedziła pod tym względem inne państwa regionu EŚiW (stając się nieformalnym liderem grupy). Chodziło przede wszystkim o to, by nie stać się tylko drugoplanowym kontrahentem, któremu narzuca się ustalone wcześniej rozwiązania. W kolejnych turach negocjacji delegacja polska wielokrotnie reprezentowała wspólne stanowisko państw EŚiW (Rosji, Ukrainy, Białorusi, Czech i Polski).

Druga trudność dotyczyła niejasnego zakresu rokowań, a zwłaszcza zdefiniowania grupy uprawnionych (kto i za co ma otrzymać wypłaty), przy restryktywnej w tym względzie postawie Niemiec.

Kolejna, niełatwa faza wiązała się z początkową koncepcją ustanowienia w Niemczech dwóch funduszy, przez co utrudnione było negocjowanie zakresu i wysokości świadczeń. Elementem wpływającym na przeciąganie rokowań stała się kwestia tzw. bezpieczeństwa prawnego w USA dla firm niemieckich.

Całość negocjacji obciążały też inne kwestie.

- Po pierwsze, strona niemiecka wychodziła od początku z założenia, iż nie chodzi o roszczenia prawne, a jedynie o gest moralny niemieckiego przemysłu i państwa. Przedsiębiorstwa niemieckie obarczały generalnie odpowiedzialnością za wydarzenia wojenne Rzeszę Niemiecką jako „organizatora” wojny ze wszystkimi jej skutkami, również dla sektora gospodarczego. Przedsiębiorstwa te wykluczały własną odpowiedzialność prawną i przesuwają punkt ciężkości na sprawę reparacji, czyli relacji między państwami. Nie kwestionując roli państwa niemieckiego w prowadzeniu wojny i organizowaniu wojennej gospodarki, trzeba jednak pamiętać o szczególnie gorliwej roli niektórych przedsiębiorstw i ich zyskach. Dotyczy to wielu bardzo znanych banków i firm przemysłowych.

W tym kontekście strona niemiecka twierdziła, że Polska (oraz niektóre inne państwa) otrzymała reparacje wojenne, które obejmują swym zakresem również świadczenia dla ofiar narodowosocjalistycznych prześladowań. Ponadto w 1953 r. Polska zrzekła się ostatecznie reparacji. Słychać było także w RFN głosy o konieczności wypłat dla Niemców zatrudnianych przymusowo w okresie powojennym.

- Drugim obciążającym elementem była otoczka rokowań. Zagraniczne środki masowego przekazu przedstawiały bowiem negocjacje z Niemcami i Austrią prawie wyłącznie jako problematykę Holocaustu, pozostawiając w cieniu miliony ofiar pracy niewolniczej z EŚiW deportowane do pracy w Niemczech lub na terytoriach okupowanych. Praca przymusowa ofiar z EŚiW nie stanowiła jednak marginesu zdarzeń.
- Po trzecie, pojawiało się pytanie nieraz pytanie, jak dalece posuwać się w finansowym rozliczaniu cierpień i strat majątkowych w wyniku narodowosocjalistycznych prześladowań, zwłaszcza tych ofiar, które nie dożyły momentu rokowań? Poza pieniędzmi chodziło o symboliczne uhonorowanie żyjących ofiar oraz pamięci zmarłych i pomordowanych, a tym samym – jak ujmuje to S. Eizenstat w tytule swej książki – o „*imperfect justice*” czyli niedoskonałą sprawiedliwość.

Ograniczając się do przykładu Niemiec: prawdą jest, iż powojenne niemieckie ustawodawstwo oraz traktaty doprowadziły w wielu przypadkach do wypłaty odszkodowań lub restytucji mienia ofiar. Pojawia się jednak pytanie – jak i kiedy nastąpiło to rozliczenie, czy było rozsądne, w miarę całościowe i sprawiedliwe? Problem polegał na tym, że rozliczanie wojny następowało w warunkach podziału ideologicznego świata i Europy („żelazna kurtyna”) oraz że ustawodawstwo niemieckie było wybiórcze, w praktyce zbyt restryktywne lub przewidywało relatywnie niskie sumy wypłat. Poza tym istniał problem strat osób, które zamordowane zostały w czasie wojny i nie pozostawiły spadkobierców – czyli kwestia mienia, którego nie było komu zwrócić. Specyficzna była zwłaszcza sytuacja ofiar żyjących w regionie EŚiW (żydowskich i nieżydowskich), które z reguły wyłączone były spod tego ustawodawstwa.

W rezultacie jednak, nie tyle brak wypłat lub restytucji, co skandaliczne niekiedy luki lub powojenna praktyka, w tym niemożliwość dochodzenia roszczeń albo niekiedy niszczenie dokumentów zbrodni sprawiły, że kwestie te odżyły pod koniec XX w. za sprawą pozwów w sądach amerykańskich. Pozwy zbiorowe stały się w tej sytuacji instrumentem politycznym naprawienia krzywd.

7.4. Włączenie się Polski do negocjacji

Pomysł nowych wypłat dla ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni i prześladowań, a jednocześnie koncepcja powołania do życia niemieckiej fundacji, pojawił się w pierwszej połowie 1998 r. z inicjatywy największych

niemieckich przedsiębiorstw (przemysł, banki, ubezpieczenia), zwłaszcza tych, które w okresie drugiej wojny światowej korzystały z pracy przymusowej. Groziły im poważne konsekwencje finansowe i gospodarcze w wyniku pozwów zbiorowych w USA. Inicjatywa przedsiębiorstw uzyskała wsparcie Gerharda Schrödera, jeszcze jako kandydata na kanclerza. Elementem przyspieszającym była zawarta w sierpniu 1998 r. przed nowojorskim sądem ugoda z bankami szwajcarskimi na wysoką sumę 1,25 miliarda USD.

Pierwsza faza negocjacji była dla strony polskiej szczególnie trudna, ponieważ trzeba było w nie wejść na w miarę równych warunkach. Pozostałe państwa EŚiW nie wykazywały jeszcze wówczas inicjatywy.

We wstępnej fazie Niemcy, Amerykanie oraz środowiska żydowskie w USA nie nawiązali kontaktu z ofiarami z EŚiW oraz ich macierzystymi państwami. Najsilniejsi uczestnicy zakładali, że państwa EŚiW zostaną postawione przed faktami dokonanymi. Wyczuwało się, że żyjące jeszcze ofiary z EŚiW akceptowane są z konieczności. Odczucie to słabło wraz z rozwojem rokowań, ale nigdy nie znikło.

Jesienią 1998 r. rozpoczęły się konsultacje nowego rządu RFN z przemysłem niemieckim, z rządem amerykańskim i izraelskim oraz ze środowiskami diaspory żydowskiej⁵²⁷. Konsultacje te nie obejmowały jednak ani ofiar, ani rządów państw regionu EŚiW. Rząd niemiecki zdawał się lekceważyć fakt, że unikanie konsultacji z Polską może prowadzić do napięć w stosunkach polsko-niemieckich i utwierdzał różnego rodzaju podejrzania. Szef Urzędu kanclerskiego, Bodo Hombach, sondował też możliwość zawarcia odrębnej ugody przemysłu niemieckiego z organizacjami żydowskimi w USA. Dyplomacja polska widziała w tym zagrożenie dla interesu ofiar z EŚiW i zmuszona była do szybkiego przeciwdziałania w Waszyngtonie.

⁵²⁷ Z informacji prasowych wynikało (New York Times z 29 listopada 1998; Der Spiegel, nr 49 z 1998 r.), iż od końca października odbyły się już trzy poważne rundy rozmów kanclerza Schrödera lub wysokich urzędników Urzędu Kanclerskiego (zaangażowany był sam szef Urzędu, Bodo Hombach) z przedstawicielami przemysłu niemieckiego. Trwały też intensywne, choć poufne kontakty rządu niemieckiego z rządem USA (zarówno *via* Waszyngton, jaki i *via* Ambasada USA w Bonn). Rząd niemiecki nawiązał też kontakty na wysokim szczeblu z przedstawicielami Izraela (Avi Primor, ambasador Izraela w Bonn, oraz Bobby Brown, doradca premiera Netanjahu), JCC i WJC (Israel Singer) oraz Ignatzem Bubisem (przewodniczący Centralnej Rady Żydów w Niemczech). Hombach (w towarzystwie ambasadora USA w RFN, Kornbluma) spotkał się 14 grudnia 1998 r. w Waszyngtonie z Eizenstatem oraz odbył podróż do Izraela. Singer spotkał się też z kanclerzem Austrii Viktorem Klimą (w domu b. kanclerza Austrii F. Vranitzky'ego) w sprawie roszczeń kierowanych wobec firm austriackich.

Wymiana listów między min. Wiesławem Walendziakiem a min. Bodonem Hombachem z przełomu 1998 i 1999 r.

Minister-Członek Rady Ministrów
Szef Kancelarii
Prezesa Rady Ministrów
Wiesław Walendziak
Warszawa, 22 grudnia 1998 r.

Szanowny Panie Ministrze,

zwracam się do Pana w sprawie, którą uważam za ważną dla stosunków polsko-niemieckich. Wiadomo nam mianowicie, że toczą się rozmowy dotyczące dodatkowych wypłat dla ofiar prześladowań nazistowskich zamieszkujących poza granicami Republiki Federalnej Niemiec. Intensywna wymiana poglądów następuje między rządem Republiki Federalnej, rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki i rządem Izraela oraz środowiskami diaspory żydowskiej. W tym kontekście z niepokojem odnotowujemy fakt, że nie nastąpił dotąd kanałami dyplomatycznymi kontakt w tej sprawie z rządem polskim.

Z docierających do nas informacji wynika, że głównym celem tych rozmów miałyby być dodatkowe wypłaty na rzecz byłych robotników przymusowych. Dostrzegamy w związku z tym niebezpieczeństwo ustanowienia podziału wśród ofiar na byłych robotników przymusowych i inne ofiary prześladowań nazistowskich, a nawet dalej idące podziały w samej grupie ofiar pracy przymusowej (np. więźniowie obozów koncentracyjnych i cywilni robotnicy przymusowi). Inne niebezpieczeństwo dotyczy ustanowienia kryterium narodowościowego – dodatkowe świadczenia miałyby obejmować głównie ofiary prześladowań nazistowskich narodowości żydowskiej.

Jak wiadomo, ofiary nazizmu – obywatele polscy byli dotąd wyłącznie beneficjentami symbolicznych świadczeń z funduszy Fundacji Polsko-Niemieckie Pojednanie. Wypłaty obejmowały wszystkie grupy ofiar, niezależnie od formy prześladowania, a tym bardziej narodowości. W 1998 r. Republika Federalna Niemiec zawarła porozumienie z Jewish Claims Conference w sprawie dodatkowych wypłat dla żydowskich ofiar prześladowań nazistowskich mieszkających w Europie Środkowowschodniej. Z dużym zadowoleniem odnotowaliśmy, że wypłaty te mają obejmować także obywatele polskich.

Jednocześnie rząd polski kilkakrotnie sygnalizował rządowi niemieckiemu, że wspomniana decyzja stwarza podział wśród ofiar prześladowań nazistowskich – obywateli polskich i że może z tego powodu stanowić obciążenie dla stosunków polsko-niemieckich. Na tym tle z nadzieją odebrano w Polsce zapewnienia partii tworzących obecnie koalicję rządową w Republice Federalnej o woli zadośćuczynienia wszystkim pomijanym dotąd ofiarom prześladowań nazistowskich zamieszkujących poza RFN.

Dlatego też rząd polski oczekuje od rządu Republiki Federalnej Niemiec włączenia za pomocą kanałów dyplomatycznych w proces rozważania koncepcji

dotatkowych świadczeń dla ofiar nazizmu. Jestem przekonany, że z uwagi na poważny wymiar polityczny tego zagadnienia, leży w interesie obu stron poszukiwanie rozwiązań, które pozwoliłyby uniknąć niepotrzebnych nieporozumień w stosunkach polsko-niemieckich.

Z wyrazami szacunku
(-) Walendziak

Pan Bodo Hombach
Szef Urzędu Kanclerskiego
Minister Stanu do Specjalnych Poruczeń
Bonn

Doniesienia o rozmowach niemiecko-amerykańsko-izraelskich w sprawie ewentualnych świadczeń za pracę niewolniczą i przymusową w III Rzeszy Niemieckiej przy jednoczesnym braku konsultacji z Warszawą zaniepokoiły polskie władze. W październiku 1998 r. doszło w Waszyngtonie do pierwszego spotkania Michaela Hausfelda, adwokata zajmującego się sprawą szwajcarskich banków, z Jerzym Markiem Nowakowskim, podsekretarzem stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Hausfeld przekazał wtedy kopie odtajnionych materiałów armii amerykańskiej dotyczące zmarłych w tzw. „żłobku” nowonarodzonych dzieci pracownic przymusowych firmy Volkswagen⁵²⁸. Zamierzał on wytoczyć proces przed sądem amerykańskim z tytułu wspomnianej zbrodni i prosił o pomoc władz polskich w odnalezieniu żyjących jeszcze matek. Nowakowski takie wsparcie zadeklarował.

W listopadzie 1998 r. w czasie swej pierwszej wizyty w Polsce Hausfeld poszerzył swą ofertę – zaproponował reprezentowanie rządu polskiego i polskich ofiar w rozmowach z Niemcami w sprawie pracy niewolniczej i przymusowej. W tym samym miesiącu, w korespondencji z Nowakowskim, Hausfeld wyłożył tę koncepcję w sposób ogólny, na co otrzymał pismo podkreślające zainteresowanie rządu polskiego jego propozycją, a zwłaszcza koncepcją zorganizowania na ten temat konferencji międzynarodowej. Jednocześnie 28 stycznia 1999 r. Hausfeld złożył do sądu w New Jersey pozew jedenastu polskich ofiar pracy przymusowej.

Był to niezwykle ważny moment, niezależnie od tego, że los pozwów z tytułu pracy przymusowej nie był jeszcze wtedy całkiem jasny. Do tego momentu ofiary z Polski pojawiały się tylko jako kategoria opisana w innych

⁵²⁸ Obszerny i dramatyczny reportaż na ten temat opublikował niemiecki tygodnik *Der Stern*, nr 48 z 1998 r.

pozwach. Ich osobny pozew prowadził do sytuacji, w której zaczęły one istnieć prawnie, a także politycznie w rozpoczętej grze dyplomatycznej (*pars pro toto* jako zapomniane ofiary z regionu EŚiW). Mówiąc obrazowo, Polska włożyła nogę w drzwi, które zaczynały się powoli zamykać. Wagę tego momentu docenić można było w późniejszej fazie, gdy kwestionowano wypłaty dla wszystkich pracowników przymusowych, a zwłaszcza próbowano wyłączyć robotników rolnych.

Powyższa decyzja Polski była wprawdzie logiczna, uwzględniając na przykład polityczne zaangażowanie rządu RFN na rzecz niemieckich przedsiębiorstw, wymagała jednak odwagi, pojawiały się bowiem wątpliwości, również poza kołami rządowymi, iż wpadamy w międzynarodową kontrowersję, która skonfliktuje nas z Niemcami i środowiskami żydowskimi, a rezultat finansowy okaże się znikomy. Niektórzy widzieli w tym tylko chęć zysku amerykańskich (żydowskich) adwokatów. Argumentowano, że otwieranie tego rozdziału przyczynić się może do podniesienia wobec Polski innych roszczeń. Słychać było też głosy, iż dochodzić praw ofiar należy przed sądami w Niemczech, pojawiali się nawet pośrednicy gotowi to ułatwić.

W styczniu 1999 r. odbyła się w kancelarii premiera (u min. Wiesława Walendziaka) narada w wąskim gronie, którą zagaił merytorycznie Janusz Stańczyk, podsekretarz stanu w MSZ. Omawiano różne aspekty i warianty całej sprawy, w tym specyfikę tzw. pozwów zbiorowych. Jeden z wniosków polegał na uznaniu, że dochodzenie roszczeń w Niemczech lub w rokowaniach z Niemcami nie ma żadnych szans powodzenia i nie stanowi wystarczającej dźwigni nacisku, tym bardziej że inne środowiska ofiar jednoznacznie postawiły na procedurę w USA. Narada ta miała decydujące znaczenie dla zainteresowania rządu podjęciem działań operacyjnych. Dopiero z perspektywy czasu można stwierdzić, iż podjęta została zasadna i odważna decyzja. Wtedy jeszcze nie było widać tak wyraźnej roli S. Eizenstata, odczuwano lekceważenie ze strony niemieckiej, nie było grupy państw EŚiW, a spora część środowiska ofiar (powiązana z SLD) przyglądała się działaniom rządu bez przekonania.

Mając już pierwsze kontakty amerykańskie, strona polska stwierdzała, iż rząd niemiecki zupełnie pomija ją w konsultacjach, tak jakby nie chciał on dostrzegać znaczenia politycznego sprawy ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Do pierwszego spotkania szefa kancelarii premiera, min. Wiesława Walendziaka, z min. Hombachem doszło dopiero w końcu stycznia 1999 r. Rozmowa nie była łatwa. Hombach podnosił między innymi zarzuty nadużyć pod adresem Fundacji „Polsko-Niemieckie Pojednanie”, zwracał uwagę na żądania niemieckich wysiedleńców i dawał do zrozumienia, że stanowi-

sko Polski może mieć wpływ na poparcie Niemiec dla członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Walendziak odpowiedział polemicznie i jednocześnie poinformował o złożeniu zbiorowego pozwu w USA przez 11 obywateli polskich. Wiadomość ta przyczyniła się do uspokojenia tonu niemieckiego rozmówcy, który przekazał min. Walendziakowi dokument z roboczym zarysem powołania w Niemczech fundacji i poprosił o uwagi.

12 lutego 1999 r., kilka dni po spotkaniach Hombacha, minister Walendziak przybył do Waszyngtonu na spotkanie z Eizenstatem. Walendziak przedstawił cel wizyty. Eizenstat wysłuchał go, po czym wziął do ręki notatki i rozpoczął swój „rytuał”. Zagadnął po kolei o różne aspekty stosunków polsko-żydowskich: sprawę Żwirowiska⁵²⁹, zwrotu mienia publicznego i reprzywazyzacji. Takie pytania pojawiały się nie na końcu, lecz na początku rozmowy. Cechą metody Eizenstata było jednak, że z reguły pytał i nie polemizował z odpowiedzią. Eizenstat przypomniał, że Polska ma bardzo dobre stosunki z Niemcami i że jest to ogromne osiągnięcie. Prosił o sugestie oraz informacje i liczby dotyczące polskich ofiar. Eizenstat stwierdził, iż pozwy zbiorowe dotyczą więźniów obozów i pracowników w przemyśle, nie zaś pracowników rolnych, za których przemysł niemiecki i tak nie mógłby płacić. Do tego nie mogą zmusić nawet sądy amerykańskie, a ponadto – podkreślił – była zasadnicza różnica między pracą na roli a pracą w obozie koncentracyjnym. Rozmowa skończyła się bez konkretów. Istotny był jednak sam fakt, że do niej doszło i to w kilka dni po waszyngtońskiej wizycie Hombacha.

Ze stanowiska amerykańskiego wynikało, że USA są przeciwne bojkotowi niemieckiego przemysłu i w przeciwieństwie do sądowego rozstrzygnięcia, jak w przypadku odpowiedzialności banków szwajcarskich, dążyć będą do negocyjacyjnego rozwiązania politycznego. Poza kompromisem stron negocjacji dyplomatycznych, dla skutecznej ugody niezbędna była jednak również akceptacja amerykańskich prawników, którzy złożyli pozwy w imieniu swych klientów. Takie dyplomatyczno-polityczne podejście wydawało się Eizenstatowi co do zasady lepszym rozwiązaniem od pozostawiania tych kwestii tylko sądom, a dodatkowo stwarzało ono większe możliwości wpływu dla administracji amerykańskiej.

Mieliśmy tu do czynienia z wyjątkową sytuacją, gdy w obliczu pozwów skierowanych przeciwko zagranicznym podmiotom prywatnym doszło do

⁵²⁹ W połowie 1998 r. na teren byłego Żwirowiska przylegającego do dawnego obozu koncentracyjnego (KL Auschwitz) w Oświęcimiu wprowadził się Kazimierz Świtoń. Chciał on w ten sposób zaprotestować przeciwko ewentualnemu usunięciu z tego terenu tzw. Krzyża papieskiego. Okupacja przezeń terenu i stawianie na nim dodatkowych krzyży spowodowała napięcia w stosunkach polsko-żydowskich.

zaangażowania rządu amerykańskiego. Uzasadnione było to z jednej z strony względami polityki wewnętrznej (presja ze strony wpływowych organizacji oraz dążenie do uregulowania nienaprawionych krzywd związanych z II wojną światową), z drugiej zaś względami polityki zagranicznej. W tym ostatnim przypadku chodziło zwłaszcza o obawę, że skutki procesów lub bojkotu w USA wobec zagranicznych podmiotów prywatnych mogą się niekorzystnie odbić na stanie stosunków USA z niektórymi państwami.

W wyniku naszych dalszych rozmów rząd USA zaczął wykazywać zrozumienie dla stanowiska Polski i konieczności sprawiedliwego rozwiązania. Rozmówcy uznali też przydatność wizyty delegacji polskiej i trafny dobór terminu. Wyrazili zadowolenie z wcześniejszego nawiązania kontaktów ze stroną niemiecką. USA dostrzegły też, iż bez udziału Polski nie da się w przejrzysty i otwarty sposób wypracować koncepcji wypłat i zamknąć całego procesu.

Dyplomacji polskiej udało się zaistnieć na tyle skutecznie, iż w ciągu trzech miesięcy intensywnej pracy doprowadzono do złożenia pozwów polskich robotników przymusowych w USA i nawiązano pierwsze kontakty z Niemcami i z Amerykanami. Przedstawiono polskie stanowisko i doprowadzono do upublicznienia rozmów prowadzonych na temat nowych wypłat. Rozpoczęły się w tym czasie pierwsze rozmowy przedstawicieli rządu ze stowarzyszeniami ofiar⁵³⁰. Wiosną 1999 r. sprawy wydały się przybierać korzystniejszy dla Polski obrót. Był to jednak tylko początek długiej i trudnej drogi.

7.5. Stanowiska wyjściowe

Formalnym impulsem dla rozpoczęcia rokowań było wspólne oświadczenie przemysłu niemieckiego i kanclerza RFN z dnia 16 lutego 1999 r. Projekt strony niemieckiej został opracowany i ogłoszony przez nią jednostronnie, co zostało krytycznie przyjęte przez Eizenstata oraz amerykańskich adwokatów jako próba narzucenia rozwiązania bez uzgodnienia z innymi stronami, a zwłaszcza bez uzyskania akceptacji amerykańskich adwokatów.

⁵³⁰ Przedstawiciele ofiar ustosunkowani byli początkowo krytycznie. Podczas spotkania 24 lutego 1999 r., z udziałem min. Walendziaka, uskarżali się oni, że rządy polskie dotąd niewiele dla nich uczyniły (zapominając o tym, że wpływ rządu polskiego był w tej sprawie ograniczony i że poprzednio rządem kierowała SLD, z którą część tych środowisk była ściśle powiązana, zwłaszcza przez osobę przewodniczącego Stowarzyszenia Polaków Poszkodowanych przez III Rzeszę). Celem spotkania było uzgodnienie jednolitego stanowiska rządu, Fundacji i stowarzyszeń ofiar, co nie było łatwe ze względu na różnicowanie tego środowiska. Mimo to udało się ustalić podstawowe zasady.

Z zarysów niemieckiej koncepcji wyłaniał się obraz fundacji, która jedną połowę środków przeznaczyłaby na wypłaty dla ofiar prześladowań (zwłaszcza pracy przymusowej), drugą zaś (tzw. fundusz przyszłościowy) na projekty edukacyjno-informacyjne i współpracę międzynarodową. Nie naruszając sum przeznaczonych na tzw. kwestie majątkowe, koncepcja ta sprowadzała się do niskich wypłat dla ograniczonych grup ofiar z EŚiW (tylko ofiary szczególnie poszkodowane i znajdujące się w potrzebie, z wyłączeniem pracowników przymusowych w rolnictwie). Koncepcja ta oznaczała jednocześnie postawienie pomnika niemieckiemu przemysłowi, który przez pół wieku dojrzał do moralnej i historycznej odpowiedzialności.

Z polskiego punktu widzenia problem z tzw. przeciwnymi żądaniami po stronie niemieckiej polegał na wyjaśnieniu, iż zbrodni niemieckich nie można kłaść na jednej wadze z decyzjami koalicji alianckiej dotyczącymi przekazania Polsce niemieckich obszarów wschodnich, a także odwetowymi reakcjami antyniemieckimi w powojennych miesiącach. Odruchy zemsty powstały zresztą pod wpływem wywołanej przez Niemcy wojny i były niejako jej owocem. Tymczasem niemieckie prześladowania ludności cywilnej nie wynikały z uczucia zemsty za doznane krzywdy (których ludność niemiecka do 1939 r. nie doznała), lecz z zaplanowanego działania organów państwowych III Rzeszy Niemieckiej (wspieranego w znacznej części przez indoktrynowaną antyżydowsko i antysłowiańsko ludność Niemiec), w celu wyniszczenia – przez nieludzkie traktowanie – gatunków określanych jako niższe rasowo lub bezwartościowe.

Nie zmienia to faktu, iż cierpienia indywidualne pozostają niezależnie od narodowości, jednak rozliczając wojnę trudno – w płaszczyźnie politycznej – stawiać na równi różnego rodzaju krzywdy. Rozstrzygającą przesłanką musi być odpowiedzialność polityczna za wojnę, a tę odpowiedzialność dzielą narody wraz ze swoimi państwami. Czym innym jest natomiast odpowiedzialność karna, po ustaleniu winy, za konkretne przestępstwa.

Stanowisko polskie wobec Wspólnego oświadczenia przemysłu niemieckiego i kanclerza RFN z 16 lutego 1999 r., Warszawa, 23 lutego 1999 r.

Remarks against the background of the Joint Declaration of 16 February 1999 by representatives of German industry and the Federal Chancellor on the subject of a fund and foundation and a federal foundation in the Federal Republic of Germany for former forced laborers, Warsaw, 23 February 1999.

The 16 February 1999 Joint Declaration by German corporations and the Federal Chancellor presents an outline of the proposed scheme, and does not contain many of the features essential for the functioning of the relevant funds

and foundations. (...) In the Joint Declaration, no mention is made of the criminal activity, violating international law, of corporations and other entities, which benefited from forced labor. (...) According to some German sources, only about one quarter of the total planned payments will be earmarked for the countries of Central and Eastern Europe. This proportion is explained by the purchasing power of the currencies of these countries. This arbitrary German decision, stemming from unilateral limitation to moral responsibility of the corporations, would require differentiation between individual countries. The Polish government cannot accept such approach, since it would be an unknown precedence in international practice. (...) It does not seem correct or appropriate to extend the enterprise initiative to include the aryanization of property and, consequently, the involvement of German corporations and banks concerned. These issues have not been sufficiently investigated to be capable of providing a platform for a final Judgment. In addition, forced labor and the aryanization of property are two distinct forms of persecution, each of which requires a different approach. (...) The total amount of compensations can only be determined following international consultations. (...) The Polish government is interested in the establishment of a comprehensive system, which would include all victims of forced labor. (...) As for the number of surviving victims who could benefit from the fund and foundations, the German media (quoting Minister Hombach, among others) mention a figure of about 300,000. This is not the figure based on the reality. Under no circumstances can it serve as a point of departure for any eventual settlement. (...) The question of legal safeguards can only be resolved during international consultations, which are not restricted to the governments of Germany, the United States and Israel – with the omission of Poland. The correct answer would be the launch of an international political framework in order to attain a satisfactory legal solution. (...) The Polish government professes a global settlement, avoiding separate arrangements with distinct groups and organizations of victims. Any attempt to conclude such arrangements could inevitably antagonize the victims. It could also lead to conflicts amongst Polish victims. A separate settlement without the participation of Poland would be against the interests of Polish victims. This would be unacceptable for the Polish government. (...) While recognizing the particularly heavy fate of the Jewish victims, which justifies differences in the level of compensation, one should nevertheless realize that this differentiation must be reasonable. (...) Jewish victims living in Central and Eastern Europe were not included in the above German compensation, and were placed at a disadvantage vis-à-vis Jewish victims living in other countries. Not until 1998, and only under U.S. pressure, did the German government resolve to pay DM 200 million (between 1999 and 2002) for some 18,000 victims of the Holocaust living in Central and Eastern Europe. (...) Also unacceptable from Poland's point of view are the German arguments referring to the question of war reparations, closed by the „2+4” Treaty. These arguments make no distinction between the two quite separate issues of war reparations on the one hand and individual compensation for

Nazi persecution on the other. The „2+4” Treaty has not closed the question of compensation for Nazi persecution. This can be illustrated by the 1995 American-German agreement, which clearly deals with compensation, unlike the 16 October 1991 Polish-German agreement whereby the German payments are an *ex gratia* humanitarian gesture.

Pierwsza plenarna sesja negocjacji wyznaczona została w Waszyngtonie w dniach 11 i 12 maja 1999 r. z udziałem przedstawicieli rządów USA, Niemiec, Białorusi, Czech, Izraela, Polski, Ukrainy i Rosji, przedstawicieli JCC oraz amerykańskich adwokatów. Współprzewodnictwo objęli szefowie delegacji amerykańskiej i niemieckiej (Eizenstat oraz Graf Lambsdorff). W wielkim audytorium Departamentu Stanu obecnych było około stu osób, co sprawiała wrażenie rodzaju konferencji pokojowej. Liczba uczestników nie ułatwiała wprowadzenia rokowań, ale umożliwiła wstępne przedstawienie stanowisk. Na posiedzeniu plenarnym strona polska przedstawiła pismo, w miarę obszernie swój punkt widzenia, co nie wzbudziło wyraźnego entuzjazmu po stronie niemieckiej. Udało się też sformułować wspólne stanowisko polsko-czeskie.

W dniu 7 czerwca 1999 r., krótko przed kolejnym posiedzeniem plenarnym, przeciekła do prasy opracowana jednostronnie koncepcja przemysłu niemieckiego, zawierająca szczegóły działania proponowanej fundacji przemysłu. Ta taktyka celowego przecieku miała zapewne na celu przebicie się z własną koncepcją i wyrażała wyraźną niechęć do uzgodnień z reprezentującymi ofiarę amerykańskimi adwokatami, nie mówiąc już o państwach EŚiW.

We wstępie do tego dokumentu stwierdza się, że nie istnieją podstawy prawne dla roszczeń pod adresem przemysłu niemieckiego w związku pracą przymusową albo innymi krzywdami wynikającymi z prześladowania w okresie narodowego socjalizmu. Wobec powyższego „nie wchodzi w rachubę wypłaty tylko z faktu wykonywania pracy przymusowej”. Podczas kolejnej sesji plenarnej przemysł niemiecki wyjaśnił, iż dokonuje gestu humanitarnego wobec ofiar, którym obecnie źle się powodzi, nie wnika natomiast w sprawę wysokości wynagrodzenia za pracę świadczoną podczas wojny.

Koncepcja ta zmierzała do ograniczenia liczby ofiar, a tym samym stosunkowo niskiego pułapu sumy globalnej. Zawierała ona następujące elementy:

- przemysł zamierzał płacić tylko ofiarom zatrudnionym przez prywatne przedsiębiorstwa, wyłączając ofiary zatrudniane przez instytucje publiczne (w tym SS, kolej, pocztę, gminy itd.) oraz pracowników rolnych (dodatkowo – według tej koncepcji – miano wymagać, by więźniowie obozu koncentracyjnego udowodnili kiedy i jak długo pracowali na rzecz insty-

tucji publicznej, a kiedy na rzecz firmy prywatnej). Przemysł niemiecki proponował jednocześnie utworzenie fundacji państwowej, która przejęłaby wypłaty dla ofiar nieobjętych fundacją przemysłu;

- fundacja przemysłu składałaby się z dwóch równych części: jednej przeznaczonej na wypłaty indywidualne, drugiej zaś (tzw. fundusz przyszłościowy) wspierającej współpracę między narodami, sprawiedliwość społeczną, kwestie humanitarne, współpracę młodzieżową oraz upamiętnienie zbrodni reżimów totalitarnych;
- wypłaty przysługiwałyby pracownikom deportowanym do pracy przymusowej wykonywanej w obozach koncentracyjnych, więzieniach, gettach oraz w podobnych warunkach obozowych;
- wypłatami miały być objęte tylko ofiary znajdujące się w trudnej sytuacji;
- wysokość indywidualnych wypłat pozostawałaby w relacji do średniej emerytury w kraju obecnego zamieszkania;
- obszar wykonywanej w ramach deportacji pracy miał się ograniczać tylko do granic III Rzeszy Niemieckiej według stanu z 1937 r.;
- uprawnionymi miały być ofiary, które przepracowały przymusowo co najmniej 6 miesięcy;
- w poczet obecnych wypłat miały być zaliczone wcześniejsze wypłaty przedsiębiorstw niemieckich oraz państwa niemieckiego;
- ponadto wypłatami fundacji objęto osoby, które wskutek prześladowań rasistowskich utraciły majątek przy bezpośrednim udziale niemieckich przedsiębiorstw oraz które wskutek prześladowań hitlerowskich przy udziale niemieckich przedsiębiorstw doznały innych szkód na osobie.

Koncepcja przemysłu niemieckiego spotkała się z jednolitą i zdecydowaną krytyką wszystkich stron reprezentujących ofiary pracy niewolniczej i przymusowej. Warto porównać ten punkt wyjściowy z końcowym rezultatem rokowań, by zdać sobie sprawę z ogromu trudności, które należało przezwyciężyć. Problemom tym poświęcone były kolejne miesiące negocjacji, w których delegacja polska organizowała wsparcie pozostałych państw EŚiW. W każdym razie na początku wcale nie było jasne ani pewne, że polskie ofiary pracy przymusowej zostaną w całości uwzględnione.

7.6. Konsolidacja stanowiska państw EŚiW

Utrwalało się jednak przekonanie, że bez uwzględnienia ofiar pracy przymusowej żyjących w EŚiW i bez politycznej akceptacji rządów państw EŚiW nie da się zamknąć negocjacji. Dominowała jeszcze koncepcja dwóch

fundacji niemieckich – przemysłowej i państwowej, przy czym o tej drugiej wiadomo było znacznie mniej niż o pierwszej (rząd niemiecki nie chciał przedwcześnie odkrywać detali swego stanowiska). Dopiero pod koniec lata 1999 r. stało się jasne, że będzie jedna fundacja niemiecka (tak jak od początku postulował Hausfeld i delegacja polska).

Niemcy i Amerykanie – jako współprzewodniczący – stanęli przed trudnym problemem wypracowania koncepcji kompromisu między liczną grupą różnych uczestników. Paradoksalnie, choć nieprzypadkowo, od początku negocjacji nie było jasności co do przedmiotu rokowań, który zdefiniowany był bardzo ogólnie. Tym samym nie było wiadomo, jak określić wysokość sumy globalnej, kategorii uprawnionych oraz wysokość wypłat indywidualnych. Do najtrudniejszych kwestii należały w szczególności:

- połączenie w jednym pakiecie spraw majątkowych oraz pracy pod przy-musem,
- ustalenie sumy globalnej oraz jej podział,
- zdefiniowanie kategorii i określenie liczby uprawnionych ofiar (w tym problem tzw. ofiar najciężej uszkodzonych, pracowników rolnych oraz kryterium deportacji),
- ewentualne zaliczenie wcześniejszych wypłat niemieckich (tzw. offset) oraz
- bezpieczeństwo prawne dla firm niemieckich w USA.

Delegacja polska zmierzała do rozwiązania o charakterze całościowym i niedyskryminacyjnym, które nie urągałoby zasadom sprawiedliwości (w początkowej fazie zagrożenie takie było realne). Nowe świadczenia powinny zwłaszcza objąć wszystkie ofiary deportowane do pracy niewolniczej i przymusowej, bez względu na okres i rodzaj wykonywanej pracy. Deportacja stanowić miała podstawę dla wypłat, natomiast stopień prześladowania mógł mieć jedynie wpływ na wysokość świadczenia. Jednym z głównych celów było uznanie kategorii pracowników przymusowych deportowanych do pracy w rolnictwie, których odsetek wśród żyjących jeszcze ofiar był znaczny zarówno w Polsce, jak i w Rosji, na Ukrainie i Białorusi.

Początkowo nie było ani jednolitej grupy państw EŚiW, ani ich jednolitego stanowiska. Dominowała aktywność dyplomacji polskiej. W maju 1999 r. przyjechała do Warszawy w celach informacyjnych delegacja ukraińska. Od połowy 1999 r. w wielostronnych negocjacjach brali już udział Czesi, Rosjanie, Ukraińcy, Białorusini i Polacy. Wstępne polskie próby zorganizowania wspólnego frontu miały miejsce w maju 1999 r., podczas pierwszej sesji plenarnej, jednak nie zakończyły się powodzeniem (udało się doprowadzić jedynie do wspólnego stanowiska Czech i Polski). 3 grudnia 1999 r. w Pra-

dze państwa EŚiW uzgodniły pierwszy projekt procentowego podziału sumy globalnej. Praskiego dokumentu nie podpisali jednak Rosjanie, uważając, iż niedostatecznie uwzględnia on ich interesy. Dopiero 31 stycznia 2000 r., podczas spotkania w Ambasadzie RP w Waszyngtonie, udało się pozyskać Rosję dla wspólnego stanowiska państw EŚiW w kwestii procentowego podziału sumy globalnej.

Od tego czasu zwarta grupa państw EŚiW dotrwała do końca rokowań, spotykając się często pod polskim przewodnictwem w celu wymiany poglądów i ustalenia wspólnego stanowiska, które przedstawiał szef delegacji polskiej. Atmosfery rozmów to nie zmieniło, ale wzmocniła się pozycja regionu EŚiW, który miał często przeciw sobie wszystkich pozostałych uczestników, chociaż ci inni nie we wszystkich sprawach mieli wspólne stanowisko. Utwierdzało się jednak przekonanie, że bez zgody regionu EŚiW, a szczególnie Polski, nie zakończy się negocjacji. Na nic zdały się pogrożki niektórych adwokatów amerykańskich (np. Weissa lub Fagana), że obecność krajów EŚiW jest w gruncie rzeczy niepotrzebna dla zamknięcia rokowań.

7.7. Wokół ustalenia sumy globalnej

Negocjowanie sum idących w miliardy marek nie jest grą o pietruszkę. Tym bardziej jeśli tłem dla takich rozmów jest historia wojenna i losy ofiar, z których większość nie dożyła roku 2000, a ich grono zmniejszało się z miesiąca na miesiąc. Dodatkowe utrudnienie wynikało z liczby i zróżnicowania uczestników negocjacji, których interesy nie były bynajmniej zbieżne poza jednym: osiągnięciem – pod narastającą presją czasu – rozsądnego kompromisu. Mimo najlepszej woli wszystkich stron atmosfera rokowań obfitowała w emocje, napięcia i zasadnicze spory. Nad tym wszystkim musieli zapanować Stuart Eizenstat i Otto Graf Lambsdorff jako dwaj – różni osobowością – współprzewodniczący. Pierwszy negocjator ze strony niemieckiej – Bodo Hombach, wyraźnie nie dorastał do skali stojącego przed nim zadania.

Jedną z głównych trudności negocjacji polegała na połączeniu w jeden pakiet sprawy wypłat za pracę niewolniczą dla wielkiej liczby żyjących ofiar z tzw. kwestiami majątkowymi (konta bankowe, polisy ubezpieczeniowe oraz aryżacja majątku), dotyczącymi raczej niewielkiej liczby żyjących ofiar lub ich spadkobierców. Wiadomo było przy tym, iż te ostatnie kwestie są mniej zbadane i bardziej skomplikowane (co się zresztą potem całkowicie potwierdziło). Ponadto byli pracownicy przymusowi i niewolnicy z EŚiW stanowili dalece najliczniejszą grupę zapomnianych ofiar, natomiast więźnio-

wie obozów koncentracyjnych i gett, żyjący na Zachodzie, oraz zachodnie ofiary grabieży majątkowej uzyskały już w znacznej mierze wcześniejsze odszkodowania.

Z perspektywy Polski, negocjacja całościowego pakietu opóźniała osiągnięcie porozumienia, jednak metoda ta poprawiała szanse ofiar z EŚiW, bowiem odrębna ugoda Niemiec z organizacjami żydowskimi albo oddzielenie spraw pracy przymusowej od spraw majątkowych groziło sprowadzeniem wypłat dla ofiar w EŚiW do zupełnie nieznaczących rozmiarów. Niektórzy amerykańscy adwokaci optowali we wstępnej fazie za odrębnymi funduszami dla poszczególnego rodzaju form prześladowania (praca, aryżacja mienia, banki, ubezpieczenia), przy czym fundusze te miałyby być nadzorowane przez amerykański sąd. Dopiero w drugiej połowie 1999 r. udało się uzgodnić powołanie jednej fundacji z różnymi rodzajami wypłat.

Prawie do samego końca rokowań nie było wiadomo, jaką liczbę żyjących ofiar reprezentuje JCC, która przywoływała najczęściej hasło „priorytetu w prześladowaniu” dla uzasadnienia przyznania jej dodatkowo sum ryczałtowych na cele humanitarne. Państwa EŚiW wskazywały natomiast na niesprawiedliwość takiej koncepcji, ponieważ tworzyła ona rodzaj funduszu tylko dla wybranych organizacji, zapominając jednocześnie o ofiarach w EŚiW, które zmarły przed 1999 r. i nigdy nie doczekały wypłat. Fundusze humanitarne znalazły się mimo to w treści niemieckiej ustawy⁵³¹.

W pierwszym okresie (konsultacji) nie pojawiały się oficjalnie propozycje globalnej sumy wypłat. Delegacji polskiej znane były informacje, iż w rozmowach niemiecko-amerykańskich z przełomu 1998/1999 mówiono o ok. 2 miliardach DM jako całościowej sumie zamknięcia roszczeń pod adresem niemieckiej gospodarki.

Według początkowych szacunków strony niemieckiej, na kraje EŚiW przypaść miałyby stosunkowo niewielka część sumy globalnej, co uzasadniano różnicą w sile nabywczej walut obcych we wspomnianych krajach. Co do liczby żyjących ofiar wymieniano (za Hombachem) liczbę ok. 300 000 osób.

Sporne było też początkowo czy w przypadku wypłat indywidualnych wszystkie ofiary powinny otrzymać jednakową sumę (odpowiednio do kategorii). Doradca Hombacha (prof. Niethammer) opracował koncepcję świadczeń indywidualnych, zróżnicowanych według skali ubóstwa poszczególnych ofiar oraz poziomu rent w danym państwie. Pod wpływem dość powszechnej krytyki koncepcja ta upadła.

⁵³¹ Art. 9 (4). Zob. też furtka dla niektórych świadczeń zbiorowych otwarta pod kątem JCC – art. 13(2) Ustawy niemieckiej (Gesetz zur Errichtung einer Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft” vom 2. August 2000).

Propozycja sumy globalnej została po raz pierwszy wymieniona oficjalnie przez amerykańskich adwokatów podczas sesji plenarnej w sierpniu 1999 r. w Bonn. Opiewała ona na 30 miliardów USD i wywołała porażający efekt na przedstawicielach niemieckiego przemysłu. Z praktyki pozwów zbiorowych w USA wiadomo jednak, że pierwsza suma jest z reguły zawyżona, aby wywołać efekt na przeciwniku i wymusić ugodę na niższym poziomie. Przemysł niemiecki nabrał jednak tylko większego dystansu do adwokatów amerykańskich. Z tego też względu tak ważna okazała się w negocjacjach pośrednicząca rola czynnika rządowego.

Ze wspomnień Eizenstata⁵³² wynika, iż podczas tego spotkania plenarnego zdał sobie sprawę z groźby załamania się rokowań i w prywatnej rozmowie zapytał Gentza i Lambsdorffa: a co gdyby to było 10 miliardów dolarów? Reakcja Gentza miała być całkowicie negatywna, jednak Eizenstat wspomniął wówczas o możliwości wspólnego udziału finansowego przemysłu i państwa, przy czym rola państwa niemieckiego nie była jeszcze do końca sprecyzowana (rząd chciał najpierw znać ostateczny poziom zaangażowania finansowego przemysłu). Rozmowa ta pozostała tajemnicą, jednak od tego czasu koncepcja zaczęła się przełamywać w kierunku jednej fundacji.

Nie podważając informacji Eizenstata, z innego amerykańskiego źródła wiadomo jednak, że dochodzenie do 10 mld DM nie wynikało tylko z tej sugestii. Istniała olbrzymia dramaturgia napięcia w przechodzeniu od 6, przez 8 do 10 miliardów DM. Nie doszłoby do tego poziomu, gdyby nie stała presja różnych czynników na stronę niemiecką i gdyby nie rosła solidarność państw EŚiW wskazująca na możliwość ugody co do podziału wynegocjowanej sumy. Po stronie niemieckiej i amerykańskiej istniała bowiem obawa, iż w braku zgody między państwami EŚiW powstanie konieczność prowadzenia negocjacji z każdym z nich co do podziału uzgodnionej sumy, co groziło załamaniem rozmów. Integrująca i inspirująca rola delegacji polskiej miała tu ważne znaczenie.

Zanim Niemcy przedstawili pierwszy oficjalny pułap proponowanej sumy globalnej, sąd nowojorski odrzucił we wrześniu 1999 r. pozew dotyczący pracy niewolniczej w sprawie przeciwko firmom *Degussa* i *Siemens*⁵³³. *Degussa* odpowiadała między innymi za przetapianie złotych zębów ofiar

⁵³² S. Eizenstat, *Imperfect Justice...*, s. 242; J. Authers, R. Wolffe, *The Victim's Fortune...*, s. 213–214.

⁵³³ United States District Court, District New Jersey. *Burger-Fischer et al v. Degussa AG et al, etc.*, 65 F.Supp.2d 248 (1999), September 13, 1999. Por. K.C. Ryf, *Burger-Fischer v. Degussa AG: U.S. Courts Allow Siemens and Degussa to Profit from Holocaust Slave Labor*, Case Western Reserve Journal of International Law, 2001, vol. 33/1, s. 166–170.

pomordowanych w obozach koncentracyjnych (złoto to przyjmowały następnie banki szwajcarskie jako zapłatę za usługi i towary). Sąd uzasadniał swe orzeczenie wcześniejszym uregulowaniem w ustawodawstwie niemieckim wypłat dla ofiar narodowosocjalistycznych prześladowań (co tylko częściowo odpowiada prawdzie) oraz brakiem obiektywnych standardów oceny i charakterem politycznym sprawy, która należy do wyłącznej kompetencji władzy wykonawczej (*nonjusticiable*), co wyraża amerykańska doktryna *political question*⁵³⁴. Niedługo potem inny sędzia odrzucił pozwy za pracę przymusową przeciwko koncernowi Forda⁵³⁵. Były to, niepozabawione kontekstu politycznego, sygnały osłabiające pozycję negocjacyjną ofiar. Dodać należy, że w odniesieniu do drugiej wojny światowej stanowisko sądów

⁵³⁴ *Burger-Fischer et al v. Degussa AG et al, etc.*: „Plaintiffs advance four answers to defendants’ position; (i) The German Federal Constitutional Court has held that the legal claims of World War II slave laborers were not subsumed by the 2+4 Treaty. (ii) Plaintiffs’ private law claims for the disgorgement of unjust profits earned by private corporations at plaintiffs’ expense are not claims for war reparations, and thus could not have been subsumed by the 2+4 Treaty. (iii) Legal claims by stateless persons seeking relief from violations of customary international law cannot be subsumed by treaty, as no nation has the power to deal with their claims. (iv) Neither the text, nor the history of the 2+4 Treaty manifest an intent to subsume plaintiffs’ claims”; Conclusion: „Plaintiffs are inviting this court to try its hand at refashioning the reparations agreements which the United States and other World War II combatants (...). The questions whether the reparation agreements made adequate provision for the victims of Nazi oppression and whether Germany has adequately implemented the reparation agreements are political questions which a court must decline to determine. (...) By what conceivable standard could a single court arrive at a fair allocation of resources among all the deserving groups? (...) This was a task which the nations involved sought to perform as they negotiated the Potsdam Agreement, the Paris Agreement, the Transition Agreement and the 2+4 Treaty. It would be presumptuous for this court to attempt to do a better job. (...) For a court now, (...) to structure a reparations scheme would be to express the ultimate lack of respect for the executive branch which conducted negotiations on behalf of the United States and for the Senate which ratified the various treaties which emanated from these negotiations. These are decisions which were made in the face of serious foreign policy concerns. (...) On the basis of this record the case must be dismissed”.

⁵³⁵ US District Court for the District of New Jersey. *Iwanowa v. Ford Motor Co.*, 67 F. Supp. 2d 424 (D.N.J. 1999), October 28, 1999: „This Court has dismissed Iwanowa’s claims under U.S. law and German law as time-barred. This Court has also dismissed Iwanowa’s claims under international law on the ground that the London Debt Agreement intended that Nazi era forced laborers pursue their claims by way of government-to-government negotiations, not through individual litigation in multiple fora. This Court is also compelled to dismiss Iwanowa’s claims on the ground that forced labor claims arising out of World War II raise nonjusticiable political questions. (...) International comity dictates that this Court follow the pronouncements of the German Federal Government as to individual claims. As such, this Court must also dismiss the instant claims on the ground that consideration of these claims violates principles of international comity”.

amerykańskich co do doktryny *political question* było dalekie od jednolitości i poddawane krytyce⁵³⁶.

Na początku października 1999 r., podczas sesji plenarnej w Waszyngtonie, Niemcy po raz pierwszy zaproponowały oficjalnie sumę globalną w wysokości 6 miliardów DM (z czego 4 mld od przemysłu i 2 mld od państwa niemieckiego). Oferta ta była rezultatem spotkania kanclerza z przedstawicielami przemysłu niemieckiego i pierwszej interwencji listowej prezydenta Clintona u kanclerza RFN.

Pierwsza oficjalna propozycja niemiecka przewidywała wypłatę:

- 2,2 mld DM (36,6 %) dla ofiar pracy niewolniczej w obozach koncentracyjnych oraz w podobnych obozach pracy (tzw. kategoria A),
- 2,0 mld DM (33,3 %) dla ofiar pracy przymusowej (tzw. kategoria B) oraz
- 1,8 mld DM (30 %) na inne cele (w tym roszczenia majątkowe) – 400 mln na szkody osobiste, 600 mln na sprawy bankowe i ubezpieczeniowe, 700 mln na Fundusz Przyszłość oraz 100 mln na koszty administracyjne.

Zgodnie z tą propozycją wypłaty miały się należeć tylko ofiarom pracy w obozach koncentracyjnych i gettach oraz ofiarom pracy przymusowej wykonywanej w warunkach podobnych do obozowych – łącznie ok. 700 tysięcy ofiar. Wykluczano tym samym ponad połowę żyjących jeszcze ofiar, co odnosiło się głównie do ofiar pracy przymusowej z EŚiW, a zwłaszcza pracowników rolnych, przy czym Eizenstat i Lambsdorff zgodzili się, iż pracownicy rolni będą mogli uzyskać wypłaty, jeżeli tak uznają narodowe fundacje. Sumę globalną 6 mld DM skalkulowano jednak bez uwzględnienia tej kategorii.

Zaproponowany podział prowadził do fałszowania historii i dyskryminacji ofiar. Niezależnie od innych uwag, uderzała zwłaszcza fałszywa proporcja sumy wypłat – 36,6% na kategorię A, 33,3% na kategorię B oraz 30% na pozostałe cele. Proporcja ta nie odpowiadała historycznemu obrazowi pracy niewolniczej i przymusowej i, zgodnie ze stanowiskiem polskim, miała ulec odwróceniu (co udało się osiągnąć w porozumieniu końcowym). Akceptując propozycję niemiecką rząd polski dzieliłby się jednocześnie odpowiedzialnością z rządem i przemysłem niemieckim za pominięcie niektórych kategorii ofiar.

Propozycja ta ujawniła znane już wcześniej rozbieżności co do niektórych kwestii. Strona niemiecka ograniczała krąg uprawnionych przy obliczaniu

⁵³⁶ K.C. Ryf, *Burger-Fischer v. Degussa AG...*, s. 155–178; S. Willig, *Politics As Usual? The Political Question Doctrine in Holocaust Restitution Litigation*, *Cardozo Law Review*, 2010, vol. 32/2, s. 723–753.

sumy globalnej (tzw. *Härtefälle*, czyli przypadki cięższego prześladowania), dopuszczała natomiast rozszerzenie tego kręgu na poziomie dystrybucji wypłat przez fundacje krajowe. Niemcy i Amerykanie zakładali, iż w ramach pułapu przyznanego na podstawie mniejszej liczby ofiar fundacje narodowe mogą poszerzyć krąg beneficjentów (zwłaszcza o ofiary pracy w rolnictwie). Taka koncepcja oznaczałaby jednak znaczne obniżenie poziomu wypłat indywidualnych, co odrzucała delegacja polska.

W kontekście generalnego odrzucenia propozycji niemieckiej Graf Lambsdorff stwierdził publicznie, że podwyższenie oferty niemieckiej nie jest obecnie (*at this time*) możliwe. Słowo „obecnie” wywołało furję Manfreda Gentza (szefa delegacji przemysłu niemieckiego), który oskarżył Lambsdorffa o wyprzedzanie niemieckich interesów. Incydent ten świadczył jednak wyraźnie o tym, że brakuje jedności po stronie niemieckiej oraz że Lambsdorff nie dostrzegł możliwości rozwiązania sprawy na poziomie 6 mld DM.

Po dalszych konsultacjach między rządem a przemysłem niemieckim kolejna oficjalna propozycja została przedstawiona na sesji plenarnej w listopadzie 1999 r. Opiewała ona na 8 mld DM (niejasny był przy tym podział między gospodarkę i państwo) i określana była przez delegację niemiecką jako ostateczna. Nadal jednak istniał spór, jak i w jakim stopniu uwzględnić robotników rolnych.

Podczas tej sesji nastąpiło pewne wahanie. Niektóre państwa EŚiW wydawały się akceptować poziom 8 mld DM uwzględniając wysoki, wolnorynkowy kurs marki w tych państwach. Współprzewodniczący rozpoczęli spotkania z każdą delegacją osobno, w cichej nadziei na uzyskanie zgody każdej z nich oddzielnie. Negatywne stanowisko wobec 8 mld zajmowały Polska i Czechy, brakowało też porozumienia z grupą amerykańskich adwokatów. W rezultacie nie udało się na tym etapie osiągnąć porozumienia.

Przez kolejne tygodnie Niemcy obstawały przy swojej propozycji. Do Warszawy przybył Graf Lambsdorff, by przekonywać, iż więcej niż 8 miliardów absolutnie nie będzie. Przy tej okazji, ambasador niemiecki w Polsce, Frank Elbe, próbował arogancko pouczać stronę polską, iż nieodpowiedzialny upór MSZ godzi w interesy niemieckiego przemysłu.

Strona niemiecka nie tylko twierdziła, że nie ma dość pieniędzy na wypłaty dla wszystkich ofiar pracy przymusowej, ale wykluczała jednocześnie niektóre kategorie pracowników przymusowych (szczególnie w rolnictwie) pod pretekstem, że ich prześladowanie było stosunkowo łagodne. Stanowisko takie:

- po pierwsze, miało się z prawdą historyczną dotyczącą deportowania do pracy przymusowej milionów ludzi z EŚiW. Zamazywano tym sposobem

istotę wypłat, ponieważ jeżeli tytułem głównym jest wykonywanie pracy przymusowej w warunkach deportacji, to mogą być tylko pewne różnice w poziomie wypłat, ale nie pomijanie niektórych grup ofiar;

- po drugie, zaprzeczało ono definicji pracy niewolniczej zawartej w wyroku norymberskim;
- po trzecie, wyłączenie części spośród żyjących ofiar pozostawało w niezgodzie z odpowiedzialnością przemysłu i państwa niemieckiego za całość pracy przymusowej. Wiadomo również, iż wszyscy deportowani do Niemiec robotnicy przymusowi z ZSRR i z Polski poddani byli jednakowo dyskryminującym przepisom ówczesnego prawa niemieckiego, niezależnie od wykonywanej pracy.

Zasadnicza różnica stanowisk polegała też na tym, że strona niemiecka ograniczała krąg uprawnionych przy obliczaniu sumy globalnej (tj. na poziomie alokacji środków), natomiast dopuszczała rozszerzenie tego kręgu na poziomie dystrybucji wypłat przez fundacje. Tego rodzaju podejście prowadziło do dyskryminacji wśród ofiar. Tymczasem podstawową sprawą było przyjęcie za podstawę, że deportacja do pracy przymusowej stanowiła przestępstwo niezależnie od tego, czy dana ofiara trafiła do obozu koncentracyjnego, getta, przemysłu, usług czy rolnictwa. Przystępstwem była deportacja, a nie związany z nią stopień prześladowania. Ponadto, nikt z deportowanych nie wybierał rodzaju pracy.

Rokowania zmierzały do ustalenia z góry sumy globalnej bez wcześniejszego uzgodnienia liczby ofiar i zasad wypłat indywidualnych. Przyjęta metoda sprawiała, że państwa macierzyste ofiar zmuszane były do kupowania kota w worku. Metoda ta zawierała w sobie ogromne niebezpieczeństwo, że na poziome podziału sumy na poszczególnych operatorów dojdzie do niekończących się sporów.

W Departamencie Stanu powstało pewne napięcie w obawie, że Hausfeld (a także niektóre państwa EŚiW) uniemożliwią jednolite stanowisko adwokatów, co ugodziłoby w Eizenstata. Dla Polski, a także dla adwokatów polskich ofiar, pułap 8 mld DM był niewystarczający ze względu na liczbę ofiar i konieczność zachowania minimalnego poziomu wypłat indywidualnych. W pierwszych dniach grudnia 1999 r., strona polska – po konsultacji z adwokatami – przedstawiła, za pośrednictwem ministra Geremka wariant: 14 mld DM jako poziom adekwatny dla prześladowań i krzywd, suma 12 mld DM byłaby poziomem przyzwoitym, natomiast 10 mld jest dolną granicą akceptacji ze strony polskiej. Minister Geremek rozmawiał na temat sumy globalnej kilkakrotnie z Madeleine Albright, Josefem Fischerem oraz ze Stuartem Eizenstatem.

12 grudnia 1999 r. Eizenstat powiadomił telefonicznie Grafa Lambsdorffa, że ma zgodę wszystkich pozostałych uczestników na zamknięcie na poziomie 10 mld DM. Kanclerz RFN poprosił o potwierdzenie na piśmie i następnego dnia otrzymał list od prezydenta Clintona. Ostatnie szczegóły tego listu, dotyczące zwłaszcza warunków tzw. bezpieczeństwa prawnego, strona amerykańska ustalała w pośpiechu z Rogerem Wittenem, głównym amerykańskim adwokatem niemieckiego przemysłu. List Clintona datowany był na 13 grudnia 1999 r.

Przed plenarną sesją grudniową w skład delegacji polskiej włączono (podobnie jak po stronie czeskiej) trzech przedstawicieli polskich stowarzyszeń ofiar (Ludwik Krasucki, Karol Gawłowski i Stefan Kozłowski). „Starsi panowie” uczestniczyli we wszystkich kolejnych sesjach plenarnych. Było to dla nich zapewne interesujące, ale i trudne, bowiem odżywały koszmary minionych lat. Pracę ze stowarzyszeniami ofiar rząd prowadził regularnie omawiając etapy rokowań na kolejnych spotkaniach w szerszym gronie – minister Jerzy Widzyk dbał o dobry klimat współpracy z całym tym środowiskiem.

Podczas sesji plenarnej 17 grudnia 1999 r. w Berlinie (z udziałem sekretarz stanu, Madeleine Albright, oraz ministra spraw zagranicznych RFN, Josepha Fischera) wszystkie strony zawarły formalnie kompromis co do sumy globalnej na poziomie 10 mld DM⁵³⁷. Przełom osiągnięto dzięki podniesieniu udziału rządu niemieckiego (5 mld DM rząd i 5 mld DM przemysł) oraz dzięki ujednoczeniu stanowiska amerykańskich adwokatów (wiodąca rola Eizenstata)⁵³⁸.

7.8. Negocjacje dotyczące podziału sumy globalnej i związanych z tym problemów

7.8.1. Określenie głównych kwestii

Uzgodnienie sumy globalnej stanowiło istotny przełom, jednak nie zamykało sprawy, ponieważ nierozwiązane pozostały trzy istotne problemy:

- podział sumy globalnej na ofiary w poszczególnych państwach;

⁵³⁷ Delegacji polskiej na tę sesję przewodniczył szef kancelarii Prezesa RM, min. Jerzy Widzyk, a w skład delegacji wchodził m. in. Janusz Stańczyk (podsekretarz stanu w MSZ), Jerzy Kranz (dyrektor departamentu ds. prawnych i konsularnych w MSZ), Bartosz Jałowiecki (doradca min. Widzyka) oraz Jacek Turczyński (przewodniczący Fundacji „Polsko-Niemieckie Pojednanie”)

⁵³⁸ Krytycznie o rezultacie tego porozumienia L. Adler, P. Zumbansen, *The Forgetfulness of Noblesse: A Critique of the German Foundation Law Compensating Slave and Forced Laborers of the Third Reich*, Harvard Journal on Legislation, vol. 39 (2002), s. 1–61.

- ustalenie proporcji między częścią przeznaczoną na odszkodowania za pracę przymusową i na inne odszkodowania (majątkowe) oraz
 - wysokość specjalnego funduszu przyszłościowego.
- Ponadto, prawie do końca negocjacji przedmiotem sporów były inne ważne i trudne kwestie. Zaliczyć do nich należy zwłaszcza:
- definicję pracy niewolniczej i pracy przymusowej;
 - wypłaty dla spadkobierców oraz
 - świadczenia dla pracowników przymusowych w rolnictwie.

7.8.2. Definicja pracy niewolniczej i przymusowej

Jeden z głównych problemów negocjacji polegał na utrzymywanej od początku przez RFN i USA niejasności co do zakresu negocjacji oraz kręgu uprawnionych ofiar. Przedmiotem długotrwałych debat stała się w związku z tym definicja pracy niewolniczej i pracy przymusowej.

Strona niemiecka twierdziła, że płaci w geście humanitarnym za prześladowania związane z pracą, ale tylko ze szczególnym stopniem prześladowania. Uprawnione do wypłat winny być tylko ofiary obozów koncentracyjnych i gett oraz zatrudnione w przemyśle, jednak w tej ostatniej grupie tylko ci, którzy żyli w warunkach „podobnych do więziennych”. Praca wykonywana w innych warunkach, w tym na roli lub w sektorze usługowym, nie stanowiła dostatecznego stopnia prześladowania i miała być wyłączona z zakresu negocjacji.

Kryterium „ciężkiego charakteru prześladowania” mogło być wygodne (np. dla niemieckiego przemysłu) przy negocjowaniu sumy globalnej, było jednak nierealistyczne w kontekście udowodnienia takich warunków w przypadku indywidualnych wypłat:

- po pierwsze, rozróżnienia takiego nie sposób przeprowadzić, ponieważ poszczególne ofiary pracowały często w różnych miejscach;
- po drugie, przerzuca się tym samym ciężar dowodu na poszczególnych operatorów (głównie fundacje krajowe), co jest metodą moralnie więcej niż dwuznaczną i nie do przyjęcia.

Szef JCC na Niemcy, Karl Brozik, słusznie podkreślił podczas jednego z posiedzeń, że nie można dopuścić do kolejnej selekcji ofiar.

Ograniczenie wypłat tylko do tych ofiar, których prześladowanie strona niemiecka określiła jako powyżej przeciętnego, prowadziło do wniosku, iż „normalne” prześladowanie nie jest objęte odpowiedzialnością historyczną i moralną (nie mówiąc już o prawnej) Niemiec i przemysłu niemieckiego. Takie stanowisko niemiecko-amerykańskie charakteryzowało się lekceważeniem wiedzy historycznej oraz zamiarem dyskryminacji wśród ofiar.

Jeśli strona niemiecka wychodziła od odpowiedzialności moralnej (a nie prawnej), to dlaczego właśnie w płaszczyźnie moralnej dokonywać restryktywnej i niezgodnej z historią interpretacji? Kwestie te udało się wyjaśnić po dopiero pod koniec negocjacji.

7.8.3. Zakres uwzględnienia spadkobierców

Przy okazji definiowania kręgu ofiar zajęto się też problemem spadkobierców. Po długich i trudnych dyskusjach uzgodniono, że w kwestiach majątkowych spadkobiercy zostaną uwzględnieni, przy czym w przypadku ofiar pracy niewolniczej lub przymusowej, uprawnionymi będą tylko spadkobiercy ofiar, które zmarły po ogłoszeniu inicjatywy niemieckiego przemysłu (16 lutego 1999 r.).

7.8.4. Problem pracowników przymusowych w rolnictwie

Do najtrudniejszych przeszkód w osiągnięciu porozumienia należała kwestia pracowników przymusowych w rolnictwie. Delegacja polska od początku walczyła o włączenie robotników rolnych do kategorii uprawnionych ofiar. W przypadku Polski liczbę żyjących jeszcze ofiar pracy w rolnictwie szacowano na około 220 tysięcy.

Strona niemiecka była temu od początku zdecydowanie przeciwna powtarzając argumenty o tradycyjnym zatrudnianiu siły roboczej ze Wschodu w gospodarce niemieckiej (po dzień dzisiejszy), że pracownikom tym dobrze się wiodło, że niektórzy z nich wyjeżdżali na urlopy, itp. W początkowej fazie również Eizenstat nie popierał objęcia wypłatami pracowników rolnych, co najwyżej sugerował pewne świadczenia zbiorowe.

Po wielomiesięcznych trudnych negocjacjach, robotnicy rolni zostali uwzględnieni w wypłatach indywidualnych przez fundacje narodowe, jednak jako kategoria dodatkowa i na zasadzie dobrowolnej decyzji każdej fundacji. Na tym polega tzw. klauzula otwarcia, która znalazła swój wyraz w ustawie niemieckiej. Uzyskanie takiego rezultatu i uwzględnienie kategorii robotników rolnych przy podziale sumy globalnej należy do największych osiągnięć delegacji polskiej.

7.8.5. Uzgodnienie podziału sumy globalnej

Ważnym elementem negocjacji okazała się okoliczność, że z inicjatywy delegacji polskiej państwowemu Europie Środkowej i Wschodniej udało się precyzyjnie uzgodnić wspólne stanowisko w kwestii podziału sumy globalnej.

Do zarysu takiego stanowiska doszło podczas spotkania tej grupy państw EŚiW w dniu 3 grudnia 1999 r. w Pradze, a więc jeszcze przed ustaleniem (17 grudnia 1999 r.) sumy ogólnej na poziomie 10 mld DM. Uzgodnienie to obejmowało również udział poszczególnych państw EŚiW w tym podziale (jednak bez akceptacji Rosji).

W pierwszej połowie stycznia 2000 r. odbyła się kolejna runda rozmów roboczych. Polska dokładała starań, by skonsolidować blok państwa regionu, ponieważ w podziale sumy globalnej państwa EŚiW występujące osobno skazane byłyby na klęskę. Z drugiej strony w braku solidarności w grupie państw EŚiW wzrastałaby rola i presja obu współprzewodniczących na poszczególne państwa, co nie leżało w polskim interesie.

Odstawała w tym czasie jedynie Rosja, która mogła po cichu liczyć na specjalne względy w jakimś bezpośrednim *dealu* z dwoma współprzewodniczącymi. JCC stale zwlekała z podaniem swojej liczby żyjących ofiar pracy niewolniczej i oczekiwała dla swych ofiar w sumie 4 mld DM (1,5 mld za aryzację majątku, ok. 2 mld za pracę niewolniczą oraz 500 mln na sprawy polis ubezpieczeniowych).

Działania polskiej delegacji zaczęły jednak powoli owocować. 31 stycznia 2000 r., w ciągu jednego posiedzenia pod polskim przewodnictwem i w Ambasadzie RP w Waszyngtonie, państwom EŚiW udało się – przy pomocy Hausfelda – ustalić między sobą klucz procentowy sum, które powinny przypaść na poszczególne fundacje oraz kategorie i grupy ofiar (tym razem – po pewnych wahaniach – z udziałem Rosji). Nie udało się w tej kwestii uzyskać współpracy JCC, która działała na własną rękę i własnymi kanałami.

Wspólne ustalenia państw EŚiW miały zasadnicze znaczenie dla przyspieszenia rokowań, ponieważ pozostali uczestnicy liczyli się z zaciekłym sporem wśród państw EŚiW. Niemcy i Amerykanie zaskoczeni byli tak szybkim uzgodnieniem.

W przyjętym przez wszystkie państw EŚiW schemacie ustalono procentowe proporcje w tej grupie państw i wychodzono z założenia, że 9 mld DM przeznaczone zostanie na wypłaty związane z pracą. Tę docelowego założenia co do sumy nie udało się zrealizować ze względu na opór pozostałych uczestników rokowań. Co jednak istotne, udało się w końcowym wyniku utrzymać wysokość wypłat indywidualnych w najważniejszych kategoriach oraz relacje między kategorią pracy niewolniczej (15 000 DM) i pracy przymusowej (5100 DM). Planowaną wysokość wypłat w kategorii pracowników rolnych celowo zaniżono (w praktyce wypłaty te, zgodnie z polskimi zamierzeniami, były wyższe niż 1000 DM).

Nie przesądzało to ostatecznego wyniku podziału i dalej utrzymywała się niepewność oraz napięcie. Podczas kolejnej sesji Niemcy (i tym razem bez konsultacji z innymi, również z Eizenstatem) zaproponowały:

- 7,7 mld DM na wypłaty z tytułu pracy (przy czym we wcześniejszych konsultacjach w styczniu wychodzili z poziomu 7,5 mld DM),
- 1 mld DM na fundusz przyszłościowy oraz
- 1 mld DM na rozszczenia majątkowe.

USA sugerowały relację: 8,05 mld DM na pracę, 1,25 na sprawy majątkowe i 0,5 mld na fundusz przyszłościowy. Państwa EŚiW reprezentowały jednolite stanowisko, że suma wypłat z tytułu pracy winna wynieść 9 mld DM (w tym 140 mln na tzw. inne krzywdy osobiste), ponieważ pierwszeństwo w wypłatach należy się żyjącym ofiarom pracy pod przymusem, w tym głównie zapomnianym ofiarom z EŚiW.

Zdecydowanie przeciwni propozycji państw EŚiW byli wszyscy inni uczestnicy⁵³⁹. JCC dlatego, że Niemcy obiecali jej wcześniej nieformalnie około jednego miliarda DM na sprawy majątkowe. Niemcy obawiali się adwokatów amerykańskich (nastawionych na sprawy majątkowe), którzy mogliby zablokować drogę do tzw. bezpieczeństwa prawnego firm niemieckich w USA. Przemysł niemiecki bronił sumy jednego miliarda DM z przeznaczeniem na fundusz przyszłościowy. Zdaniem grupy państw EŚiW zarówno suma 1 mld DM na kwestie majątkowe, jak i taka sama suma na fundusz przyszłościowy były zawyżone (formułowano je bez żadnej dokumentacji). Przeciwna wysokiemu funduszowi przyszłościowemu była też JCC, wiedząc, że jej wpływ na podział tych środków będzie ograniczony.

O ile w przypadku pracy przymusowej sumę ogólną i wysokość wypłat indywidualnych można było w miarę dokładnie wyliczyć w oparciu o liczbę ofiar, to w przypadku strat majątkowych (polisy ubezpieczeniowe, konta bankowe, tzw. aryżacja majątku lub grabież dzieł sztuki) we wszystkich negocjacjach (Niemcy, Austria, Szwajcaria, Francja) opierano się na dość dowolnych szacunkach, zawyżanych przez większość adwokatów amerykańskich oraz przez organizacje żydowskie. W wielu przypadkach pracowała nad tym zagadnieniem specjalnie powołana komisja (krajowa lub międzynarodowa), jednak jej prace przeciągały się ze względu na skalę i trudność uzyskania pełnego obrazu, natomiast presja czasowa na finansowe rozwiązanie sporu rosła.

Z początkiem marca 2000 r., tuż przed sfinalizowaniem kwestii podziału środków, Eizenstat dawał do zrozumienia, że nieustępliwość Polski co

⁵³⁹ Na wypłaty z tytułu pracy JCC proponowała 7,7 mld DM, grupa Swifta i Fagana – 7,9, grupa Weissa – 8,0, a grupa Whinstona – 8,2.

do poziomu 9 mld DM na pracę przymusową i tzw. straty osobiste może doprowadzić do załamania rokowań i wówczas rozwiązanie przyjęte zostanie bez Polski. Szykował on wariant zrzucający na Polskę odpowiedzialność za ewentualne załamanie się rokowań: trzeba było jednak przetrwać tę fazę. Z kolei do Departamentu Stanu docierały – wywodzące się z Ambasady RFN w Warszawie – informacje, że Polska się na wszystko zgodzi, co oczywiście nie odpowiadało prawdzie.

Eizenstat zajął w pewnym momencie stanowisko pośrednie i proponował sumę 8,3 mld DM na wypłaty z tytułu pracy, jednak pod presją Niemiec i JCC wycofał się do poziomu 8,1 mld DM. Uzyskanie wyższego pułapu na wypłaty z tytułu pracy stało się niemożliwe w wyniku uporu niemieckiego przemysłu co do tzw. funduszu przyszłościowego oraz JCC co do spraw majątkowych (w sprawach pracy osiągnęliśmy kompromis z JCC).

Ostatecznie 23 marca 2000 r. uzgodniono:

- na wypłaty z tytułu pracy 8,1 mld DM (w tym 50 mln DM na tzw. inne szkody osobiste, np. eksperymenty medyczne, dla matek, których dzieci zmarły w obozach pracy), w rozbiciu na poszczególne podmioty: Polska – 1812 mln DM, JCC – 1812, Ukraina – 1724, Rosja – 835, Białoruś – 694, Czechy – 423;
- na fundusz przyszłościowy 700 mln DM;
- na koszty administracyjne (w tym wynagrodzenie dla adwokatów) 200 mln DM;
- na tzw. sprawy majątkowe jeden miliard DM.

Podział jednego miliarda DM na sprawy majątkowe przedstawiał się następująco (§ 9 ust. 4 pkt 5 Ustawy niemieckiej):

- 150 mln DM na indywidualne roszczenia ubezpieczeniowe;
- 150 mln DM na indywidualne roszczenia bankowe;
- 50 mln DM na inne straty majątkowe (tzw. *catch-all clause*)⁵⁴⁰;
- 300 mln DM na z przeznaczeniem dla JCC jako fundusz socjalny dla żyjących ofiar Holocaustu⁵⁴¹ oraz
- 350 mln DM na fundusz humanitarny zarządzany przez Międzynarodową Komisję ds. roszczeń ubezpieczeniowych z okresu Holocaustu (*International Commission on Holocaust-Era Insurance Claims – ICHEIC*).

⁵⁴⁰ Ta tzw. klauzula zamykająca dotyczy wszelkich innych roszczeń majątkowych, które nie wynikają z prześladowania rasowego, a związanych z działalnością niemieckich przedsiębiorstw i ma na celu wykazanie sądowi całościowego charakteru niemieckiej Fundacji.

⁵⁴¹ Zgodnie z § 9 ust. 4 pkt 4 Ustawy niemieckiej, 24 miliony DM z tej sumy zostanie odprowadzone do IOM z przeznaczeniem na cele socjalne dla podobnie prześladowanych Sinty i Roma, o których w ferworze dyskusji początkowo nie pamiętano.

Wynegocjowanie z JCC podziału jednego miliarda DM na sprawy majątkowe zajęło Eizenstatowi sporo czasu, przy czym z sumy tej wyodrębniono od razu i wyraźnie kilkaset mln DM na tzw. fundusze humanitarne lub socjalne.

Z rezultatu końcowego wynikła proporcja pułapów wypłat indywidualnych między poszczególnymi kategoriami (pułap dla pracy niewolniczej – 15 000 DM, dla pracy przymusowej – 5 000 DM)⁵⁴². Ta relacja była przez dłuższy czas obiektem sporów, a uzyskany rezultat odzwierciedlał wysiłki delegacji polskiej. Elementem kompromisu były między innymi ustalenia z przedstawicielami JCC podczas wizyty premiera Buzka w Izraelu na początku grudnia 1999 r. W wyniku rozmów delegacji polskiej i amerykańskiej (Eizenstat) udało się uzyskać dodatkowo dla polskich ofiar sumę 10 mln USD z tzw. Funduszu Londyńskiego Złota.

Sesja marcowa przesądziła o dalszym biegu spraw. Mimo opóźnień, wynikłych z powodu kontrowersji niemiecko-amerykańskich w sprawie tzw. bezpieczeństwa prawnego dla niemieckich przedsiębiorstw, Bundestag uchwalił w dniu 6 lipca 2000 r. ustawę powołującą do życia Fundację „Pamięć, odpowiedzialność i przyszłość” (akceptacja Bundesratu w dniu 14 lipca, wejście w życie 12 sierpnia 2000 r.). Projekt tej ustawy zmieniany był prawie do ostatniej chwili. Wymagało to nieustającego nakładu pracy po stronie polskiej, aby zmiany te śledzić i na nie reagować. Prace nad projektem prowadzili od pewnego czasu niemieccy posłowie, jednak od najwcześniejszego stadium był on przedmiotem rokowań niemiecko-amerykańskich, a w pewnym stopniu również wpływały nań inne państwa (w tym Polska), jako że projekt ten zawierał najistotniejsze elementy funkcjonowania przyszłej fundacji niemieckiej.

Ostatecznie, ceremonia końcowa połączona z podpisaniem odpowiednich dokumentów miała miejsce w Berlinie w dniu 17 lipca 2000 r.⁵⁴³ Na porozumienie berlińskie składają się przede wszystkim Wspólne Oświadczenie (wielostronny dokument polityczny), niemiecko-amerykańska Umowa rządowa oraz różne oświadczenia. Istotne elementy porozumienia znalazły też swe odbicie w Ustawie niemieckiej, której treść określona jest dość szero-

⁵⁴² Art. § 9 ust. 1 zd. 3 niemieckiej Ustawy z dnia 6 lipca 2000 r.

⁵⁴³ Skład delegacji polskiej: Jerzy Kranz, podsekretarz stanu w MSZ (przewodniczący), Jan Barcz, dyrektor gabinetu politycznego Ministra Spraw Zagranicznych, Bartosz Jałowicki, przewodniczący Fundacji „Polsko-Niemieckie Pojednanie” oraz przedstawiciele ofiar: Karol Gawłowski, Stefan Kozłowski, Ludwik Krasucki. Ambasadę RP w Niemczech reprezentowała radca-minister pełnomocny Urszula Pałasz, a ambasadę RP w USA radca Mariusz Handzlik.

ko w załączniku A do niemiecko-amerykańskiej Umowy rządowej z 17 lipca 2000 r. Dokumenty te zawierają też istotne elementy zapewniające tzw. bezpieczeństwo prawne dla firm niemieckich.

W wymianie not między Republiką Czeską a USA z 12 lipca 2000 r. rząd USA stwierdził, że powojenne decyzje jednostronne państw oraz traktaty dotyczące skutków drugiej wojny światowej, w tym reparacji oraz konfiskat mienia niemieckiego w Czechosłowacji, pozostają nienaruszone przez niemiecko-amerykańską umowę rządową (podpisaną 17 lipca 2000 r.) i są „faktami historycznymi”, których USA „nie zamierzają kwestionować”⁵⁴⁴.

Strona polska złożyła dodatkowo w dniu 17 lipca 2000 r. jednostronne oświadczenie, na wypadek gdyby w kontekście działań niemieckiej Fundacji pojawiły się próby wykorzystania zakończonych rokowań dla podważania dwu- i wielostronnych traktatów wynikających z II wojny światowej albo zgłaszania roszczeń majątkowych pod adresem Polski⁵⁴⁵.

W okresie 2001–2006 Fundacja „Polsko-Niemieckie Pojednanie” wypłacała łącznie świadczenia ze środków niemieckiej Fundacji „Pamięć, Odpowiedzialność i Przyszłość” w wysokości ponad 3,5 mld PLN (975,5 mln euro) dla 500 tys. uprawnionych osób⁵⁴⁶.

Oświadczenie przewodniczącego delegacji polskiej, Jerzego Kranza, podsekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, w związku z podpisaniem Wspólnego Oświadczenia z okazji końcowego posiedzenia plenarnego, zamykającego międzynarodowe rozmowy dotyczące ustanowienia Fundacji Federalnej „Pamięć, Odpowiedzialność i Przyszłość” – Berlin, 17 lipca 2000 r.

1. Rząd RP wyraża zadowolenie z faktu, że – mimo upływu ponad pół wieku od zakończenia II wojny światowej – ze względu na nowe okoliczności polityczne, umożliwiające realizację zasady sprawiedliwości, doszło do decyzji, w wyniku których ofiary narodowego socjalizmu – byli robotnicy niewolniczy i przymusowi – otrzymają świadczenia finansowe od niemieckiej Fundacji Federalnej „Pamięć, Odpowiedzialność i Przyszłość”.

2. Rząd RP z uwagą obserwował przebieg negocjacji niemiecko-amerykańskich w sprawie zagwarantowania pokoju prawnego Niemcom i firmom niemieckim w związku z roszczeniami wynikającymi z okresu narodowosocjalistycznego i II wojny światowej. Rząd RP oświadcza, że nie brał bezpośredniego udziału w tych dwustronnych negocjacjach, a jedynie w pewnym

⁵⁴⁴ W tym sensie też art. 3 ust. 2 Umowy rządowej USA–RFN z 17 lipca 2000 r.

⁵⁴⁵ Tekst oświadczenia przewodniczącego delegacji polskiej z 17 lipca 2000 r. zob. J. Barcz, B. Jałowiecki, J. Kranz, *Między pamięcią...*, w aneksie dokumentacyjnym.

⁵⁴⁶ B. Jałowiecki, *Wykonanie porozumienia...*, s. 121–186.

stopniu informowany był o ich przebiegu. W konsekwencji, wpływ rządu RP na osiągnięte ustalenia, które mogą dotyczyć pośrednio Polski i podmiotów prawa polskiego, był ograniczony.

3. Podpisane w dniu dzisiejszym Porozumienie między rządem RFN i rządem USA stwierdza wyraźnie w art. 3 ust. 2: „This agreement shall not affect unilateral decisions or bilateral or multilateral agreements that dealt with the consequences of the Second World War and the National Socialist era”.

4. Porozumienie między rządem RFN i rządem USA oraz niemiecka ustawa, powołująca do życia Fundację Federalną „Pamięć, Odpowiedzialność i Przyszłość”, nie naruszają wymienionych decyzji i porozumień, z których wynika jednoznacznie, że Polska i podmioty prawa polskiego nie ponoszą odpowiedzialności majątkowej z tytułu szkód powstałych w związku z II wojną światową i jej konsekwencjami, zwłaszcza za szkody wynikłe z działań niemieckich na okupowanym terytorium Polski oraz na tej części obszaru Rzeszy Niemieckiej, która od 1945 r. stanowi terytorium Polski.

Joint Statement on occasion of the final plenary meeting concluding international talks on the preparation of the Foundation „Remembrance, Responsibility and the Future”, Berlin, 17 July 2000

Acknowledging the intention of both the Government of the Federal Republic of Germany and German companies to accept moral and historical responsibility arising from the use of slave and forced laborers, from property damage suffered as a consequence of racial persecution and from other injustices of the National Socialist era and World War II, (...)

Understanding that insofar as the sum of 10 billion DM to be made available by the German public sector and the German companies for the Foundation „Remembrance, Responsibility and the Future“ is concerned, that sum is both a ceiling and the final amount and that all payments made towards former National Socialist slave and forced laborers, for other personal injury, for damage to property and for the Future Fund envisaged as part of the Foundation, as well as other costs incurred in connection with the Foundation, shall be financed from this sum, from any contributions from others, and the interest thereon, (...)

Recognizing that it would be in the participants' interests for the Foundation to be the exclusive remedy and forum for the resolution of all claims that have been or may be asserted against German companies arising out of the National Socialist era and World War II,

Recognizing that the establishment of the Foundation does not create a basis for claims against the Federal Republic of Germany or its nationals (preamble).

7.8.6. Tzw. bezpieczeństwo prawne (pokój prawny) dla firm niemieckich

Trudnym od początku był problem zapewnienia tzw. całkowitego i trwałego bezpieczeństwa prawnego dla firm niemieckich w USA (*all-embracing and enduring legal peace*) jako podstawowej przesłanki powstania niemieckiej fundacji⁵⁴⁷. W tej kwestii głównymi partnerami długich i trudnych rozmów były przede wszystkim rządy Niemiec i USA. Strona polska podkreślała, że tzw. bezpieczeństwo prawne musi być wynikiem, a nie wstępem do rokowań – nie można bowiem zapewnić bezpieczeństwa prawnego dla firm niemieckich tak długo, jak nie ma gwarancji co do globalnej sumy świadczeń i jej podziału.

Przemysł niemiecki pragnął uniknąć drogi procesowej, bowiem nawet wygrana jednego czy drugiego procesu (trwa to długo ze względu na możliwość apelacji) nie gwarantowała całościowego bezpieczeństwa prawnego na przyszłość dla wszystkich firm niemieckich. W postępowaniu sądowym prowadzi się też rozważania o winie, co nie jest w każdym przypadku na rękę pozwanemu.

Strona niemiecka nie dopuszczała możliwości nadzoru sądu amerykańskiego nad wykonaniem ewentualnej ugody, co uzasadniała względami suwerenności, a także praktyczności (nie najlepsze oceny ugody szwajcarskiej). Najbardziej odpowiadała jej koncepcja prowadząca do odpowiednich zabezpieczeń w prawie krajowym, polegająca – zdaniem strony niemieckiej – na uniemożliwieniu prawnym składania pozwów przeciwko przedsiębiorstwom niemieckim w sądach USA (w związku z okresem narodowego socjalizmu)⁵⁴⁸.

Zaistniała zatem paradoksalna sytuacja: przedsiębiorstwa niemieckie twierdziły, że nie istnieją żadne podstawy prawne dla roszczeń ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań, jednocześnie jednak żądały – jako warunek

⁵⁴⁷ W tym kontekście padały ze strony amerykańskich adwokatów stwierdzenia w rodzaju: „za dużo pieniędzy duże bezpieczeństwa, za mało pieniędzy małe” (Weiss) albo „no closure for charity”, czyli – w wolnym tłumaczeniu – nie zamknijemy sprawy za datki (Hausfeld).

⁵⁴⁸ W liście Manfreda Gentza do Stuarta Eizenstata z dnia 12 marca 2003 r. (kopia w posiadaniu autorów), w którym krytykuje on niektóre fragmenty książki amerykańskiego negocjatora, stwierdza on: „U.S. court supervision was anathema to the moral initiative of German companies and would have been an affront to German sovereignty. The United States refused the initial German idea of a *Dames&Moore* type executive agreement that would have extinguished claims because the United States was not willing to take the political risk. The U.S. government thus continually stuck with the unworkable class action approach”.

utworzenia fundacji – całkowitego bezpieczeństwa prawnego, również na przyszłość. Wbrew niemieckim oczekiwaniom i twierdzeniu o braku podstawy prawnej do formułowanych pod ich adresem roszczeń, po stronie amerykańskiej przeważało przekonanie, że nie można tu generalnie wykluczyć kompetencji sądu amerykańskiego (choćby pozwy, po ich złożeniu, mogły być przez sąd odrzucone).

Ze względów wewnątrzpolitycznych nierealne okazało się uchwalenie w USA ustawy lub zawarcie umowy międzynarodowej, która generalnie wyłączałaby wynikające z okresu narodowego socjalizmu roszczenia przeciw przedsiębiorstwom niemieckim spod jurysdykcji sądów amerykańskich⁵⁴⁹. Niemcy znalazły się tym samym w sporze z USA, zwłaszcza z amerykańskim systemem prawnym oraz, konkretnie, z amerykańskim Departamentem Sprawiedliwości. Kontrowersja zakończyła się kompromisem sformułowanym w amerykańsko-niemieckiej umowie rządowej z 2000 r.⁵⁵⁰

Podstawą kompromisu jest stwierdzenie, że niemiecka Fundacja „zaspokaja dotychczasowe i ewentualne przyszłe roszczenia przeciwko niemieckim przedsiębiorstwom za okres narodowego socjalizmu i drugiej wojny światowej” oraz że „Fundacja ta stanowi jedyny prawny środek oraz wyłączone forum rozstrzygania tych roszczeń” (art. 1 ust. 1). Ponadto stwierdzenie, że, „niniejsza Umowa nie narusza jednostronnych decyzji oraz dwu- lub wielostronnych umów międzynarodowych, dotyczących skutków okresu narodowego socjalizmu oraz drugiej wojny światowej” (art. 3 ust. 2). Zgodnie z art. 3 ust. 3 umowy, Stany Zjednoczone zobowiązują się nie zgłaszać w przyszłości roszczeń reparacyjnych (*reparations claims, Reparationsansprüche*) pod adresem RFN. Należy rozumieć, że chodzi tu o dochodzenie w imieniu ofiar indywidualnych roszczeń z tytułu narodowosocjalistycznych zbrodni i prześladowań.

W przypadku pozwów osób fizycznych i prawnych przed sądami w USA przeciwko RFN, związanych z następstwami drugiej wojny światowej lub okresu narodowosocjalistycznego w Niemczech, rząd USA zobowiązał się podjąć „odpowiednie środki” zapobiegające ograniczeniu immunitetu jurysdykcyjnego RFN (art. 3 ust. 4 Umowy). Kontrowersja niemiecko-amery-

⁵⁴⁹ R. Dolzer, *The Settlement of War-Related Claims: Does International Law Recognize a Victim's Private Right or Action*, Berkeley Journal of International Law, vol. 20/1 (2002), s. 339, stwierdza wręcz, że „the U.S. declined to adopt a final and explicit legal position on the German reparations issue in 1945, 1953, 1990 and 2000”.

⁵⁵⁰ Agreement between the Government of the Federal Republic of Germany and the Government of the United States of America concerning the Foundation „Remembrance, Responsibility and the Future”, Berlin, 17 July 2000.

kańska dotyczyła przede wszystkim treści tzw. *statement of interest*⁵⁵¹, które to oświadczenie rząd USA zobowiązał się składać w sądzie, wskazując na celowość odrzucenia pozwów przeciwko firmom niemieckim i zapewniając tym samym ich bezpieczeństwo prawne⁵⁵².

Zgodnie z art. 2 Umowy oraz jej Anekssem B (pkt 7) w przypadku pozwów skierowanych przed sądami w USA przeciwko niemieckim przedsiębiorstwom i związanych z następstwami drugiej wojny światowej lub okresu narodowosocjalistycznego w Niemczech, rząd USA zobowiązuje się do złożenia w sądzie *statement of interest*, nie ustosunkowując się (wbrew żądaniom strony niemieckiej) do słuszności prawnej roszczeń podniesionych w pozwie (na przykład do braku podstawy prawnej, załatwienie wszelkich roszczeń przez wcześniejsze wypłaty niemieckie lub przez wcześniejsze traktaty). Tym bardziej umowa ta nie anuluje (bo nie może) indywidualnych roszczeń. Rząd wskazuje jedynie na Fundację niemiecką jako, jego zdaniem, wyłączone źródło zaspokojenia roszczeń, o czym informuje sąd i zaleca mu odrzucenie pozwu ze względu na okoliczność, że takie rozwiązanie sprawy leży w interesie polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych.

Przyjęte ostatecznie rozwiązanie odpowiada pierwotnemu stanowisku amerykańskiemu (kwestionowanemu przez RFN). Z praktyki sądowej USA wiadomo jednak, że sądy z reguły przychylają się do zgłaszanych przez rząd USA oświadczeń (*statement of interest*) i odrzucają pozew.

The long road towards the Foundation Remembrance, Responsibility and the Future, Speech held by Dr. Otto Graf Lambsdorff, Former Government Minister, on the occasion of the Annual Conference of the American Corporate Counsel Association, Berlin, June 25, 2001

I come now to the last step of our German-American project, all-embracing and lasting legal peace for German industry from claims arising from the Nazi era and World War II. Considering the independence of the American

⁵⁵¹ Po polsku można to opisać jako przedstawienie interesu państwowego.

⁵⁵² United States District Court for the District of New Jersey. *In re* Nazi Era Cases – Against: MDL No. 1337, German Defendants Litigation: D.N.J. Civ. A. No. 98-4104: Statement of Interest of the United States, October 20, 2000: „Through this statement, the United States expresses both its foreign policy interests with regard to the German Foundation „Remembrance, Responsibility, and the Future” (the „Foundation”), which was created to make payments to former slave and forced laborers and other victims of the Nazi era and World War II, and the public interest in the cooperative resolution of claims for restitution and compensation arising out of the Holocaust. In this statement, the United States takes no position on the merits of the underlying legal claims or arguments advanced by plaintiffs or defendants” – <https://www.state.gov/documents/organization/6611.doc>

judiciary on one hand, and the class action system on the other, this was by no means easy to achieve.

We excluded two options quite quickly.

– An international treaty on compensation, basically a bilateral or multi-lateral reparation agreement. Such a treaty would not have had the slightest chance of being ratified by the US Senate. But also on the German side, the renewal of international reparation agreements, a second London Conference uniting some 19 nations which had at one time or other joined the Allies and declared war against Germany, was clearly a nightmare and quite incompatible with the closure achieved by the „2+4” Treaty on the establishment of German unity of 1989.

– Also another possibility, a class action settlement, was excluded for a number of reasons: first, the example of the Swiss bank settlement where money is beginning to flow only now, three years after the agreement, is hardly edifying; second, such a settlement presupposes at least the possibility of an existing claim, a notion excluded by Germany for a number of reasons under international and national law, *statute of limitations* being one of them; third, a class action settlement would have put the whole Foundation, three quarters of it financed by German tax payers’ money, under the supervision and mercy of an American judge, a notion quite incompatible with any idea of German sovereignty.

(...) But at two moments during our talks, even the considerable political weight of Stuart Eizenstat, meanwhile Deputy Secretary in the Treasury, and his principal aide Ambassador J.D. Bindenagel was not sufficient to overcome the understandable resistance of the Department of Justice. The German Chancellery had to go back to the White House to seek a political decision.

Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Federal Republic of Germany concerning the Foundation „Remembrance, Responsibility and the Future”, Berlin, 17 July 2000

(...) Recognizing that the Federal Republic of Germany has, building on Allied legislation and in close cooperation with victims’ associations and interested Governments, provided, in an unprecedented manner, comprehensive and extensive restitution and compensation to victims of National Socialist persecution, (...)

Recognizing that it is in the interest of both parties to have a resolution of these issues that is non-adversarial and non-confrontational, outside of litigation, (...)

Have agreed as follows:

Article 1.(1) The parties agree that the Foundation „Remembrance, Responsibility and the Future” covers, and that it would be in their interests for the Foundation to be in the exclusive remedy and forum for the resolution of all claims that have been or may be asserted against German companies arising from the National Socialist era and World War II.

Article 2.(1) The United States shall, in all cases in which the United States is notified that a claim described in article 1 (1) has been asserted in a court in the United States, inform its courts through a Statement of Interest, in accordance with Annex B, and, consistent therewith, as it otherwise considers appropriate, that it would be in the foreign policy interests of the United States for the Foundation to be the exclusive remedy and forum for resolving such claims asserted against German companies as defined in Annex C and that dismissal of such cases would be in its foreign policy interest. (2) The United States, recognizing the importance of the objectives of this agreement, including all-embracing and enduring legal peace, shall, in a timely manner, use its best efforts, in a manner it considers appropriate, to achieve these objectives with state and local governments.

Article 3.(1) This agreement is intended to complement the creation of the Foundation and to foster all-embracing and enduring legal peace for German companies with respect to the National Socialist era and World War II. (2) This agreement shall not affect unilateral decisions or bilateral or multilateral agreements that dealt with the consequences of the National Socialist era and World War II. (3) The United States will not raise any reparations claims against the Federal Republic of Germany. (4) The United States shall take appropriate steps to oppose any challenge to the sovereign immunity of the Federal Republic of Germany with respect to any claim that may be asserted against the Federal Republic of Germany concerning the consequences of the National Socialist era and World War II.

United States District Court for the District of New Jersey. *In re* Nazi Era Cases – Against: MDL No. 1337, German Defendants Litigation: D.N.J. Civ. A. No. 98-4104: Statement of Interest of the United States, October 20, 2000⁵⁵³

The role played by the United States in this negotiation was unique. The Executive Agreement negotiated is not a government-to-government claims settlement agreement, see generally Eizenstat Decl. Exh. B, and the United States has not extinguished the claims of its nationals or anyone else. Instead, the intent of the United States' participation was to bring together the victims' constituencies on one side and the German Government and companies on the other to bring expeditious justice to the widest possible population of survivors, and to help facilitate legal closure. Eizenstat Decl. 14. Among these parties, the United States facilitated the essential arrangement by which the German side would establish a DM 10 billion foundation to compensate categories of Nazi era and World War II victims, and the class action representatives in pending United States litigation (as well as anyone else who received compensation through the Foundation) agreed to give up their claims, by voluntary dismissals with respect to plaintiffs in cases in United States courts. *Id.* The United States further contributed its own commitment to advise U.S. courts

⁵⁵³ <https://www.state.gov/documents/organization/6611.doc>

of its foreign policy interests, described in detail below, in the Foundation being treated as the exclusive remedy for World War II and Nazi era claims against German companies, and, concomitantly, in current and future litigation being dismissed. Id. –

7.9. Uwagi końcowe

1) Batalia o indywidualne roszczenia ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań przybrała pod koniec XX w. różne formy i modele negocjacyjne. Najszerszym forum była międzynarodowa konferencja w Waszyngtonie w listopadzie 1998 r.⁵⁵⁴ Jej echa i skutki trwają do dziś, przy czym miała ona i ma wiele wątków, dotyczących zwłaszcza kont bankowych, polis ubezpieczeniowych, pracy niewolniczej, rabunku dzieł sztuki, ale także edukacji.

Modele rozwiązań w poszczególnych przypadkach roszczeń były zróżnicowane⁵⁵⁵. W sprawie banków szwajcarskich sprawa pozostała w rękach sądu amerykańskiego, który doprowadził do ugody, przedstawił koncepcję podziału wypłat, powołał specjalny Trybunał i nadzorował cały proces wypłat⁵⁵⁶. Zasądzone odszkodowanie wyniosło łącznie 1,25 mld USD.

W sprawie ubezpieczeń powołano międzynarodową komisję (ICHEIC), która po dłuższym wprawdzie czasie (dopiero w 2002 r.) osiągnęła porozumienie z firmami ubezpieczeniowymi oraz nadzorowała proces wypłat i zarządza przyznanymi jej funduszami zakończony w 2007 r.⁵⁵⁷

Francja, pragnąc zapobiec międzynarodowemu napiętnowaniu oraz uniknąć procesów w USA, rozliczyła się z zagrabionego mienia żydow-

⁵⁵⁴ Washington Conference on Holocaust-Era Assets, 30 November–December 1998 – <https://www.lootedart.com/MG8D5622483>

⁵⁵⁵ Szerzej J. Kranz, *Dostęp do sądu a świadczenie Fundacji „Polsko-Niemieckie Pojednanie”*, Państwo i Prawo, 2006, nr 8, s. 62–74.

⁵⁵⁶ United States District Court for the Eastern District of New York. *Swiss Banks Settlement: In re Holocaust Victim Assets Litigation*. The Swiss Banks Holocaust Settlement claims process has resulted in the payment of nearly \$1.285 billion – an amount exceeding the \$1.25 billion settlement fund – to over 457,000 Holocaust victims and their heirs in every U.S. state, and in more than 80 nations (<http://www.swissbankclaims.com/>).

⁵⁵⁷ Międzynarodowa Komisja ds. roszczeń ubezpieczeniowych z okresu Holocaustu (International Commission on Holocaust Era Insurance Claims). ICHEIC released its final statistical report on March 20, 2007. A total of \$306.24 million was offered or awarded to more than 48,000 claimants as a result of the ICHEIC process. Zob. szerzej J. Bell, *Maybe Not the Best Solution, But A Solution: The German Foundation Agreement*, *Carodozo Journal of Conflict Resolution*, vol. 6 (2004), s. 107–154.

skiego⁵⁵⁸ w wyniku zakończonych w 2000 r. prac specjalnej komisji francuskiej (pod przewodnictwem Jean Mattéoli), zawarcia francusko-amerykańskiej umowy międzynarodowej oraz powołania francuskiej fundacji w celu rozwiązania problemów mienia żydowskiego z okresu ostatniej wojny⁵⁵⁹.

W sprawach pracy przymusowej i niektórych roszczeń majątkowych wobec Austrii i Niemiec oraz ich podmiotów prawnych zastosowano jeszcze inną metodę. Mimo że sprawy dotyczyły pozwów przeciwko podmiotom prywatnym, główną rolę w negocjacjach i doprowadzeniu do ich zakończenia odegrały rządy USA i RFN, przy współudziale amerykańskich adwokatów oraz rządów państw EŚiW. Rola JCC była i w tym przypadku doniosła, podobnie jak przy bankach szwajcarskich, z tą jednak różnicą, że rząd i przemysł niemiecki lepiej się broniły i cieszyły się mimo wszystko większym respektem niż mniej znacząca Szwajcaria. Zastosowana tu metoda polega zatem na pierwszoplanowej roli rządów, prowadzącej do kompromisu dyplomatycznego oraz powstania zabezpieczających środków prawnych w postaci umowy międzynarodowej i ustaw krajowych.

Austria, jako ostatnia w szeregu, wyciągnęła konsekwencje z błędów innych państw⁵⁶⁰. Nawiązała ona konstruktywną współpracę z Eizenstatem, co nie było łatwe ze względu na fatalny okres udziału w rządzie partii Haidera oraz swego rodzaju zawziętość ze strony JCC (podobnie jak w przypadku Szwajcarii). Finał rokowań majątkowych z Austrią przypadł na styczeń 2001 r., tuż przed zakończeniem misji Eizenstata i prezydentury Clintona. Podobnie jak w przypadku Francji nie chciano ryzykować przeciągnięcia sprawy na nową administrację amerykańską.

Każda z tych metod ma wady i zalety, każda przewiduje też różne role poszczególnych aktorów. We wszystkich przypadkach ujawniła się siła USA oraz niektórych organizacji ofiar Holocaustu. Wśród praktyków i teoretyków sporne pozostaje, która metoda jest lepsza (sądowa czy dyplomatyczno-rządowa), chociaż odpowiedź zależy w pewnym stopniu również od konkretnej sprawy. W USA pojawiły się głosy za ograniczeniem jurysdykcji

⁵⁵⁸ J. Authers, R. Wolffe, *The Victim's Fortune...*, s. 158, zwracają uwagę na interesujący fakt, a mianowicie, że 70 procent żydowskich ofiar we Francji stanowili Żydzi niefrancuscy (najczęściej uchodźcy z innych państw lub deportowani z nich do Francji).

⁵⁵⁹ *Mission d'étude sur la spoliation des Juifs de France: Rapport Mattéoli* (2000) oraz umowa francusko-amerykańska z 18 stycznia 2001 r. (Accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement des Etats-Unis d'Amérique relatif à l'indemnisation de certaines spoliations intervenues pendant la seconde guerre mondiale).

⁵⁶⁰ Szczegółowo na ten temat: J. Barcz, *Negocjacje z Austrią w sprawie świadczeń dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych*, (w:) J. Barcz, B. Jałowiecki, J. Kranz, *Między pamięcią...*, s. 187 i nast.

sądów amerykańskich w niektórych sprawach z elementem zagranicznym, a zwłaszcza zahaczających o aspekty polityczne (polityka rządowa), oraz za ograniczeniem stosowania prawodawstwa pozwalającego na pozywanie przez cudzoziemców przed sądami w USA zagranicznych podmiotów prywatnych za naruszenie prawa międzynarodowego.

Biorąc pod uwagę emocjonalny charakter spraw związany ze zbrodniami wojennymi Niemiec nie trzeba być specjalnie przewidującym, by uzmysłowić sobie powstające na tym tle napięcia negocjacyjne. Dotyczyły one faktów i ich oceny, prawa i moralności, historii i polityki, w tym polityki dawnej i bieżącej. Aby dotrzeć z powodzeniem do końca trzeba było zatem dużej odporności, ale także świadomości, że każde negocjacje kiedyś się finalizują, a na końcu trzeba podać sobie rękę.

Sprawa wypłat dla ofiar narodowego socjalizmu wiązała się z wrażliwością historyczną i oceną przeszłości. Celem strony polskiej nie był sąd nad współczesnymi Niemcami, lecz raczej zamknięcie konkretnej sprawy z przeszłości, której przeciąganie mogło prowadzić do tzw. rozwiązania biologicznego. Dla stosunków polsko-niemieckich porozumienie oznaczało usunięcie zadry. Spoglądając po latach na efekty tych negocjacji wydaje się, że obu stronom udało się wyjść z nich obronną ręką, mimo że nie były one zawsze przyjemne w treści i formie, a niekiedy bolesne.

Graf Lambsdorff przepowiadał, że wraz z zakończeniem rokowań wszyscy uczestnicy mogą okazać się łagodnie niezadowoleni. Jest to o tyle trafne, że nie było w gruncie rzeczy idealnego rozwiązania, zwłaszcza dla ofiar. (...) Niezależnie od osiągniętego i potwierdzanego dziś porozumienia pozostaje problem poczucia sprawiedliwości wśród ofiar. W przypadku Europy Środkowej i Wschodniej wypłaty dla ofiar pracy niewolniczej – bo takiego określenia użyto w Wyroku Norymberskim – przychodzą bardzo późno i w takich, a nie innych okolicznościach. W okresie powojennym, ofiary żyjące w EŚiW traktowane były w nierówny i niesprawiedliwy sposób w porównaniu z ofiarami tych samych prześladowań, zamieszkałymi poza tym regionem. Raz było na dochodzenie roszczeń za wcześnie, potem okazywało się, iż już za późno. Dotyczy to również ofiar żydowskich w tych krajach, zapomnianych przez prawie pół wieku i to nie tylko przez Niemców. Sprawiedliwość znajdowała granice w postaci adresu zamieszkania. (...) Ponieważ udało się nam osiągnąć kompromis, który – w co wierzę – wytrzyma próbę najbliższych miesięcy, to należałoby mówić o łagodnym zadowoleniu. Mam nadzieję, że dzielą ten pogląd żyjące jeszcze ofiary, dla których sprawna wypłata świadczeń będzie nie tylko pomocą u schyłku życia, lecz również oczekiwanym okrucieństwem sprawiedliwości⁵⁶¹.

⁵⁶¹ Jerzy Kranz, podsekretarz stanu w MSZ. Słowo zamykające z okazji podpisania Wspólnego Oświadczenia, Berlin, 17 lipca 2000 r.

2) W kontekście międzynarodowoprawnej odpowiedzialności i rozliczenia skutków agresywnej wojny można się spotkać z opinią, że system odszkodowań indywidualnych stworzony przez RFN jest najbardziej całościowy i usystematyzowany⁵⁶². Mówi się niekiedy o historycznym osiągnięciu. Stwierdzenie to wydaje się sformułowane nieco na wyrost, chociaż na tle innych zbrodniczych reżimów z okresu drugiej wojny światowej (na przykład sowieckiego lub japońskiego) praktyka świadczeń niemieckich zasługuje na uznanie. Wyróżnia się ona również pozytywnie na tle późniejszych konfliktów zbrojnych.

Postawę Tokio w kwestii odszkodowań dla ofiar japońskich zbrodni wojennych należy określić jako niechlubną. Zbrodnie sowieckie popełnione na Polakach w czasie drugiej wojny światowej pozostały nieukarane i nierozliczone. Prawdą jest, że narody Związku Sowieckiego zapłaciły potem okrutną cenę za alians Stalina i Hitlera. Prawdą jest też, że powracający z Niemiec do Związku Sowieckiego jeńcy wojenni lub robotnicy przymusowi trafiali często do Archipelagu Gulag.

Mimo pewnych walorów powojenna praktyka RFN była jednak politycznie selektywna i arbitralna, a rozwijała się etapowo i w przeważającej mierze pod międzynarodową presją⁵⁶³. Charakteryzowały ją opóźnienia, by nie rzec manipulacje, czemu służyła cała doktryna polityczno-prawna, w tym pełne zastrzeżeń i ograniczeń ustawodawstwo i orzecznictwo niemieckie. Symptomatyczne wydaje się operowanie pojęciem *ex gratia* w odniesieniu do symbolicznych świadczeń finansowych za najcięższe zbrodnie międzynarodowe.

Jeżeli wszystko było kompletnie i sprawiedliwie uregulowane, to skąd kilkanaście umów odszkodowawczych za prześladowania narodowosocjalistyczne zawartych przez RFN na przełomie lat 1950/1960 z państwami

⁵⁶² UN.Commission on Human Rights. Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities. *Study concerning the right to restitution, compensation and rehabilitation for victims of gross violations of human rights and fundamental freedoms*, Final report submitted by Mr. Theo van Boven, Special Rapporteur, E/CN.4/Sub.2/1993/8, 2 July 1993, para. 107: „the most comprehensive and systematic precedent of reparation by a Government to groups of victims for the redress of wrongs suffered is provided by the Federal Republic of Germany to the victims of Nazi persecution”.

⁵⁶³ Brief of the Republic of Poland as *amicus curiae* (przyp. 102): „The German legal compensation system led and continues to lead to a situation in which the domicile was the decisive factor for paying compensation and not forced or slave labor and the degree of persecution. Victims who lived on the eastern side of the former Iron Curtain received only symbolic payments and only in the 1990s. For many victims the German legal compensation system has not been comprehensive but discriminatory”.

zachodniej Europy, które korzystały wcześniej z poczdamskich reparacji? Skąd dalsze wypłaty po roku 1990 i dalsze po 2000 r.?

Tylko przykładowo: porozumienie z 2000 r. wynikało nie tylko i nie tyle z zamiaru wypłaty odszkodowań przez niemieckie przedsiębiorstwa dla zapomnianych ofiar, ile w znacznym stopniu z obawy przed procesami w USA. Refleksja nad wypłatą świadczeń za pracę przymusową trwała w RFN prawie pół wieku! Odnotujmy też, że o ile MTS w swoim wyroku w sprawie Niemcy przeciwko Włochom (2012) uznał immunitet jurysdykcyjny państwa niemieckiego, o tyle pozwolił sobie na wyraźne krytyczne pod adresem Niemiec *obiter dictum*⁵⁶⁴.

Mimo zamknięcia drogi prawnej dochodzenia wielu roszczeń indywidualnych od Niemiec istnieją nadal ograniczone i wynikające z woli politycznej możliwości świadczeń wypłacanych na rzecz niektórych grup ofiar. W ten sposób, w ramach funduszy ustawowych i pozaustawowych, Republika Federalna Niemiec świadczy corocznie (w ramach różnych funduszy) wysoką pomoc dla ofiar, które przeżyły Holocaust⁵⁶⁵. Tylko na opiekę domową żyjących ofiar Holocaustu RFN przeznaczą w ostatnich latach corocznie sumę stu kilkudziesięciu milionów euro⁵⁶⁶.

Płynie z powyższych uwag lekcja na przyszłość, by rozliczenia wojny nie odkładać na lata, a tak się niestety stało w wyniku powojennego podziału

⁵⁶⁴ ICJ. *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece Intervening)*, Judgment of 3 February 2012: „99. (...) Germany decided to exclude from the scope of its national compensation scheme most of the claims by Italian military internees on the ground that prisoners of war were not entitled to compensation for forced labour. The overwhelming majority of Italian military internees were, in fact, denied treatment as prisoners of war by the Nazi authorities. (...) The Court considers that it is a matter of surprise – and regret – that Germany decided to deny compensation to a group of victims on the ground that they had been entitled to a status which, at the relevant time, Germany had refused to recognize, particularly since those victims had thereby been denied the legal protection to which that status entitled them. (...) 104. In coming to this conclusion, the Court (...) considers however that the claims arising from the treatment of the Italian military internees referred to in paragraph 99, together with other claims of Italian nationals which have allegedly not been settled (...) could be the subject of further negotiation involving the two States concerned, with a view to resolving the issue”. Zob. też skrytykowaną pośrednio przez MTK opinię *Leistungsberechtigung der Italienischen Militärinternierten nach dem Gesetz zur Errichtung einer Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“?* – Rechtsgutachten vom 31. Juli 2001 erstattet von Professor Dr. Christian Tomuschat.

⁵⁶⁵ Szczegółowe informacje zob. <http://www.claimscon.org/what-we-do/compensation/background/> oraz <http://www.jewishvirtuallibrary.org/holocaust-restitution-and-reparations>

⁵⁶⁶ Bundesministerium der Finanzen. Leistungen der öffentlichen Hand auf dem Gebiet der Wiedergutmachung Stand: 31. Dezember 2016.

świata⁵⁶⁷. Inna rzecz, że finansowe lub rzeczowe rozliczenie strat i szkód wojennych jest trudne i skomplikowane, przy czym nie zawsze kompletne i realistyczne. Sprawiedliwość spóźniona i wybiórcza jest jednak rzadko sprawiedliwością uczciwą. Warto o tym pamiętać w kontekście rozliczenia zbrodni komunistycznych – również w Polsce.

3) Świadczenia przekazane przez RFN po 1991 r. dla polskich ofiar wyniosły około 2,5 miliardów euro. Na tę kwotę składają się – przede wszystkim – wpłaty na rzecz Fundacji „Polsko-Niemieckie Pojednanie (500 mln DM w latach 1991–1992 oraz 1,812 mld DM w latach 2001–2006), rozdzielone między poszkodowanych. Dodać do tego należy 42,7 mln euro przekazane ze strony Austrii.

⁵⁶⁷ R. Dolzer, *The Settlement...*, s. 340–341 stwierdza nie bez racji: „A specific, central aspect of peacemaking concerns the nexus between the amount of reparations, their domestic distribution in the recipient country, and the timing of payment by the defeated state. (...) Moreover, (...) any significant delay of reparations-related elements will necessarily stand in the way of an early normalization of the political atmosphere and of reconciliation. (...) Thus the central lesson from the long-belated end of the World War II peacemaking process is that governments must more effectively, promptly and carefully incorporate the legitimate concerns of groups and individuals particularly affected by a war into the inter-governmental process of making peace”.

Załączniki

ŚWIADCZENIA DLA ROBOTNIKÓW NIEWOLNICZYCH I PRZYMUSOWYCH⁵⁶⁸

Łącznie w latach 1992–2004 Fundacja „Polsko-Niemieckie Pojednanie” wypłaciła ofiarom nazizmu mieszkającym w Polsce świadczenia o charakterze pomocy humanitarnej w ramach tzw. wypłat podstawowych i dodatkowych na ogólną sumę przeszło 732 mln PLN⁵⁶⁹.

Świadczenia wypłacane przez Fundację nie były odszkodowaniem, lecz symboliczną pomocą humanitarną z Niemiec dla ofiar prześladowań hitlerowskich w Polsce.

Ogółem Fundacja „Polsko-Niemieckie Pojednanie” przekazała świadczenia ze środków niemieckiej Fundacji „Pamięć, Odpowiedzialność i Przyszłość” (lata 2001–2006) dla blisko 484 tys. osób uprawnionych na kwotę ponad 3,5 mld PLN (975,5 mln EUR). Zgodnie z ustawą niemiecką wypłaty zostały zakończone 30 września 2006 roku.

Wśród 7 organizacji partnerskich i ok. 100 państw świata, FPNP (i Polska) uplasowała się na I miejscu pod względem liczby beneficjentów i na II miejscu co do wartości wypłaconych świadczeń (po Żydowskiej Konferencji Roszczeniowej); co trzeci beneficjent świadczeń niemieckich mieszka w Polsce, a co czwarte euro wypłacone w świecie przez Fundację Federalną „Pamięć, Odpowiedzialność i Przyszłość” trafiło do Polski.

Wypłatami z funduszu austriackiego objęto łącznie 22 689 osób, którym FPNP wypłaciła ponad 155 mln PLN (42,7 mln EUR), o 2,7 mln EUR więcej, niż wynosił plafon polski).

Z połączonych środków własnych FPNP oraz Funduszu na Rzecz Ofiar Prześladowań Hitlerowskich (tzw. Fundusz Londyńskiego Złota) Fundacja wypłaciła w latach 2001–2005 ok. 93 mln zł.

Z Funduszu Szwajcarskiego za pośrednictwem FPNP świadczenia otrzymało ponad 23 tys. osób na łączną kwotę 9 mln USD.

⁵⁶⁸ <http://www.fnpn.pl/wypłaty/robotnicy.php>

⁵⁶⁹ Zob. J. Deka, *Niemieckie świadczenia dla robotników przymusowych i niewolniczych*, Przegląd Zachodni, 2005, nr 2, s. 138–154.

**STATYSTYKA WYPŁAT FUNDACJI
„POLSKO-NIEMIECKIE POJEDNANIE”⁵⁷⁰**

Statystyka wypłat świadczeń humanitarnych w latach 1991–2004

	Liczba odbiorców świadczeń	Kwota
Wypłaty podstawowe 1992–2004	617 171	539 740 700 zł
Wypłaty dodatkowe 1997–2004	443 518	192 102 900 zł
Suma		731 843 600 zł

Statystyka wypłat ze środków niemieckiej Fundacji POP w latach 2001–2006

Kategoria	Liczba odbiorców świadczeń	Suma w euro
Kategoria A: więźniowie obozów koncentracyjnych, gett i ciężkich więzień	43 233	331 834 727,80
Kategoria B: byli robotnicy przymusowi deportowani do pracy w przemyśle	98 028	233 514 488,41
Klauzula otwartości: byli robotnicy przymusowi deportowani do pracy w rolnictwie, dzieci wywiezione wraz z rodzicami, dzieci przebywające w obozach przejściowych	342 026	408 642 897,16
Ogółem	483 287	973 992 113,37

⁵⁷⁰ <http://www.fnpn.pl/info/10-03-2018.php>

Statystyka wypłat w ujęciu międzynarodowym

Organizacja partnerska	Liczba beneficjentów	Kwota wypłat w euro
Białoruś	129 485	345 338 161,59
International Organisation for Migration (reszta świata – nieżydowscy poszkodowani)	88 784	376 234 967,49
Jewish Claims Conference (reszta świata – żydowscy poszkodowani)	158 097	1 147 860 848,02
Polska	483 287	973 312 473,27
Rosja	252 543	420 964 344,63
Czechy	75 769	207 604 260,68
Ukraina	471 167	866 066 012,89
Ogółem	1 659 132	4 337 381 068,57

Rozdział 8

Opcja zerowa i okolice: pogoń za niemieckim króliczkiem

8.1. Uwagi wstępne

Po roku 2000 do sprawy reparacji powracano w Polsce kilkakrotnie, głównie za sprawą partii „Prawo i Sprawiedliwość” i grupy związanych z nią ekspertów. Sprawa ta nie jest przedmiotem analizy w niniejszej książce. Raczej powinna ona stać się przedmiotem analiz politologicznych z dziedziny wykorzystywania resentymentów, uprzedzeń i stereotypów dla celów politycznych. Niemniej na kilka kwestii, do których nawiązują koncepcje powrotu do reparacji, należy wskazać, o ile odnoszą się one do analizowanych w niniejszej książce problemów prawnych.

Asumpt do erupcji politycznej w Polsce problemu reparacji dała wzmożona na początku lat 2000. ofensywa Niemieckiego Związku Wypędzonych (*Bund der Vertriebenen*) na rzecz uzyskania od Polski odszkodowań za mienie prywatne przejęte przez Polską na terytoriach jej przekazanych na mocy Umowy poczdamskiej. Nie było to nic nowego, bowiem organizacje wysiedleńcze od lat występowały z takimi roszczeniami, co spotykało się w większą lub mniejszą sympatią partii politycznych w RFN – głównie ze względów wewnątrzpolitycznych. Politycy niemieccy kokietowali środowiska wysiedleńców, jako potencjalnych wyborców, nie licząc się zbytnio ani z wrażliwością w tej sprawie w Polsce, ani z wpływem takiej retoryki politycznej na stosunki polsko-niemieckie. W stosunku do Polski nigdy jednak żaden rząd niemiecki z takimi żądaniami oficjalnie nie wystąpił. Nie było bowiem żadnych szans na skuteczne ich dochodzenia od Polski.

Temat miał pewną specyfikę ze względu na nowe okoliczności: było to już po wejściu w życie pakietu traktatów polsko-niemieckich (przede wszystkim potwierdzającego granicę oraz traktatu, nakreślającego podstawy dobrych relacji demokratycznej Polski ze zjednoczonymi Niemcami), po

zakończeniu negocjacji w sprawie świadczeń dla ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań. Finalizowany był również ostatni etap przystępowania Polski do Unii Europejskiej (1 maja 2004 r.). Powołany przez wysiedleńców prywatny podmiot „Powiernictwo Pruskie” (*Die Preußische Treuhand GmbH & Co. KG a. A.*) złożył do ETPCz w 2006 r. skargę przeciwko Polsce w sprawie roszczeń byłych właścicieli niemieckich. Trybunał – zgodnie z oczekiwaniami – skargę odrzucił w 2008 r.

Problem nabrał jednak swoistej dynamiki politycznej: w jego kontekście pojawiły się koncepcje uznania za nieważne oświadczenia rządu z 1953 r. w sprawie zrzeczenia się przez Polskę reparacji, wysunięcia związanych z tym kontr-rozszczeń w stosunku do Niemiec, oczekiwania, że Niemcy przejmą roszczenia swoich obywateli wysuwane przeciwko Polsce, w końcu kuriozalna koncepcja tzw. opcji zerowej, tj. wzajemnego zrzeczenia się roszczeń między Polską a Niemcami związanych z drugą wojną światową. Do tego doszła jeszcze próba politycznego rozdmuchania rzekomych roszczeń tzw. późnych wysiedlonych, czyli obywateli polskich, którzy legalnie wyemigrowali do RFN, a których pozostawione w Polsce nieruchomości zostały przejęte przez skarb państwa.

Wszystkie te działania podejmowane były mimo mocnej pozycji prawnej Polski, z której jednoznacznie wynikało, że żadne roszczenia byłych właścicieli niemieckich z terenów przekazanych Polsce na mocy Umowy poczdamskiej nie mają szans powodzenia. Natomiast problemy, jakie dotyczyły własności obywateli polskich, którzy emigrowali w przeszłości do RFN wynikały nie z „roszczeń niemieckich” związanych z drugą wojną światową, ale z bałaganu legislacyjnego i administracyjnego w Polsce. Polski ustawodawca powinien był szybko te sprawy uregulować.

Uwzględniać należy również szerszy kontekst unijny omawianej sprawy. Powyższe koncepcje posłużyły rozsiewaniu zagrożeń związanych z członkostwem Polski w Unii Europejskiej (unijny Trybunał Sprawiedliwości miał być rzekomo kompetentny do rozpatrywania skarg wysiedlonych Niemców), deprecjonowano przy pomocy takich absurdalnych argumentów również unijną Kartę Praw Podstawowych, która miałaby umożliwiać dochodzenie majątkowych roszczeń niemieckich wobec Polski.

Wszystkie takie koncepcje i obawy nie miały żadnego racjonalnego oparcia w regulacjach prawnych, były niespójne, błędnie sformułowane, czasami wręcz kuriozalne. Wszystkie zarazem wprowadzały jednak zamieszanie w percepcji społecznej znaczenia konstruktywnych stosunków polsko-niemieckich w zjednoczonej Europie, rozkręcały spiralę nieufności i były po prostu szkodliwe dla polskich interesów.

Z czasem sprawa „roszczeń niemieckich” przeciwko Polsce zniknęła ze sfery publicznej, żadne z wieszczonych „zagrożeń niemieckich” nie nabrało realnego wymiaru, natomiast mimo tego kolejna faza domagania się od Niemiec reparacji pojawiła się w 2017 r.

8.2. Podsumowanie uwarunkowań prawnych i politycznych

Zgodnie z prawem międzynarodowym mienie publiczne na terytorium przejętym legalnie przez inne państwo przechodzi na jego własność. Tu nie ma sporu. Jeśli idzie o mienie prywatne, to co do zasady zmiany terytorialne nie wywołują zmian prywatnych stosunków własnościowych. Inaczej było w kontekście skutków prawnych drugiej wojny światowej: cztery mocarstwa, decydując w Poczdamie o zmianie granic i o wysiedleniu ludności niemieckiej dopuściły wyraźnie w związku z reparacjami konfiskatę mienia niemieckiego prywatnego, zarówno w Niemczech, jak i zagranicą⁵⁷¹. RFN kwestionowała legalność tych działań.

Nieprzewidywalne w tym względzie różnice poglądów znalazły swój wyraz między innymi w punkcie piątym listów wymienionych przez ministrów spraw zagranicznych, Krzysztofa Skubiszewskiego i Hansa-Dietricha Genschera, przy okazji podpisania Traktatu z 17 czerwca 1991 r. („Niniejszy Traktat nie zajmuje się sprawami obywatelstwa oraz sprawami majątkowymi”). Kompromis polegał na niewłączeniu (mimo takiego postulatu ze strony RFN) treści listu do samego Traktatu, a tym samym stwierdzeniu rozbieżności stanowisk (podobne sformułowanie znajduje się w listach wymienionych przy Traktacie czesko-niemieckim z 1992 r. oraz w czesko-niemieckiej deklaracji z 1997 r.). Nie sposób jednak polsko-niemieckiej wymiany listów traktować jako ułatwienie w dochodzeniu roszczeń majątkowych przez niemieckich wysiedleńców, tym bardziej że list dotyczył też innych spraw majątkowych, ważnych dla strony polskiej, które pozostawały otwarte.

Wraz z Traktatem „2+4” oraz w związku ze skargami konstytucyjnymi na tle ratyfikacji polsko-niemieckich traktatów z 14 listopada 1990 r.

⁵⁷¹ Berlin-Potsdam Conference. Protocol of the Proceedings, August 1, 1945: „III. Reparations from Germany. 1. Reparation claims of the U.S.S.R. shall be met by removals / prélèvements, Entnahmen/ from the zone of Germany occupied by the U.S.S.R. and from appropriate German external assets /les avoirs allemands à l'étranger, Auslands-guthaben/. (...) 3. The reparation claims of the United States, the United Kingdom, and other countries entitled to reparations shall be met from the western zones and from appropriate German external assets”. Zob. też przyp. 50, 51, 57.

i 17 czerwca 1991 r., niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny wyraził w latach 1992–1993 pogląd⁵⁷², że kwestie majątkowe nie stanowią przedmiotu regulacji traktatowej, czyli że – używając języka z listu ministrów – sprawami tymi traktaty te się nie zajmują. Niemiecki Trybunał wyrażał się w sposób zawiły, nie wykluczając, że indywidualne roszczenia majątkowe obywateli niemieckich mogą potencjalnie istnieć. Podkreślał przy tym, podobnie jak kolejne rządy niemieckie, że dochodzenie tych roszczeń jest (chwilowo?) nieaktualne ze względu na stanowisko Polski.

W 1996 r. minister spraw zagranicznych RFN, Klaus Kinkel, oświadczył publicznie, że decyzje poczdamskie dotyczące wysiedlenia ludności niemieckiej były bezprawne. Otrzymał na to formalną odpowiedź rządów USA i Wielkiej Brytanii, że decyzje te zgodne były z obowiązującym prawem międzynarodowym („*were soundly based in international law*”), natomiast wysiedlenie ludności niemieckiej konieczne⁵⁷³. W 1998 r. pogląd Kinkela potwierdził Bundestag większością głosów koalicji CDU/CSU–FDP, przy wstrzymaniu się od głosu frakcji SPD⁵⁷⁴. Również kolejny, socjaldemokratyczny rząd wypowiedział się początkowo w tym duchu⁵⁷⁵. Dwuznaczne stanowisko oficjalne RFN było przez wiele lat dobrym pretekstem dla różnych inicjatyw Związku Wypędzonych oraz Powiernictwa Pruskiego.

RFN nie wspierała jednak – jak wspomniano – formalnie roszczeń swych obywateli wobec Polski, powołując się na przysługujący rządowi zakres uznania administracyjnego (może popierać, ale prawnie nie musi). Jednocześnie rządy niemieckie oświadczały, iż uznają skutki prawne „bezprawnych” decyzji

⁵⁷² Bundesverfassungsgericht, Beschluß vom 5. Juni 1992 (2 BvR 1613/91), (w:) *Problem reparacji...*, tom II (*Dokumenty*), s. 540–546, a także Beschluß vom 8. September 1993 (2. Senat 3. Kammer, 2 BvR 2121/92 u. a.).

⁵⁷³ Zob. przyp. 80.

⁵⁷⁴ Deutscher Bundestag. Drucksache 13/10845 vom 27.5.1998, Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und FDP. „Vertriebene, Aussiedler und deutsche Minderheiten sind eine Brücke zwischen den Deutschen und ihren östlichen Nachbarn”, Plenarprotokoll 13/239 v. 29.5.1998; odpowiedź Sejmu – 3 lipca 1998, tekst (w:) Monitor Polski, 1998, nr 23.

⁵⁷⁵ W odpowiedzi na zapytanie poselskie rząd federalny udzielił w 2002 r. następujących wyjaśnień: „Rząd federalny, podobnie jak poprzednie rządy, nie zrzekł się indywidualnych roszczeń Niemców. Dla dochodzenia indywidualnych roszczeń przez zainteresowanych istnieją możliwości prawne we właściwych krajach albo przed instytucjami międzynarodowymi. Rząd federalny z reguły nie bierze udziału w tego rodzaju postępowaniach. (s. 2). Zmiany terytorialne nie naruszają zasadniczo spraw własności prywatnej. W pkt. 5 wymiany listów do niemiecko-polskiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 17 czerwca 1991 r. obaj ministrowie oświadczają zgodnie, że Traktat ten nie zajmuje się sprawami majątkowymi” (s. 5) – Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke und der Fraktion der PDS – Drucksache 14/8752, Deutscher Bundestag, Drucksache 14/9011 vom 10.5.2002.

moctw, chociaż od czasu od czasu obiecywały, iż będą nadal reprezentować uprawnione interesy niemieckich wysiedlonych. Te uprawnione interesy i oczekiwania nie były oficjalnie precyzowane, lecz władze RFN instrumentalizowały je dla celów polityki wewnętrznej kosztem napięć w stosunkach z Polską⁵⁷⁶.

Istotny przełom w tej sprawie nastąpił w wyniku warszawskiej deklaracji kanclerza Gerharda Schrödera z 1 sierpnia 2004 r., z której jednoznacznie wynikało, że rząd federalny wyklucza dochodzenie roszczeń międzypaństwowych Niemiec w stosunku do Polski, że traktuje on takie roszczenia jako pozbawione podstaw prawnych oraz że w żadnym razie nie będzie popierał (w ramach opieki dyplomatycznej) niemieckich roszczeń indywidualnych.

Przemówienie kanclerza federalnego Gerharda Schrödera z okazji 60. rocznicy wybuchu Powstania Warszawskiego, Warszawa, 1 sierpnia 2004 r.⁵⁷⁷

Nie może dziś być miejsca dla roszczeń restytucyjnych z Niemiec, które stawałyby historię na głowie. Związane z drugą wojną światową kwestie majątkowe nie są dla obu rządów tematem w niemiecko-polskich stosunkach. Ani rząd federalny, ani żadne poważne siły polityczne w Niemczech nie wspierają indywidualnych roszczeń, o ile mimo to będą zgłaszane. To stanowisko rząd federalny będzie prezentował także przed sądami międzynarodowymi.

Deklaracja ta zamykała między Polską a Niemcami otwarty rzekomo rozdział niemieckich roszczeń majątkowych. Polska przyjęła bez zastrzeżeń sformułowanie kanclerza, że „związane z drugą wojną światową kwestie majątkowe nie są dla obu rządów tematem w stosunkach polsko-niemieckich”. Należy zatem uznać, iż obie strony (ówczesny rząd polski nie kwestionował tej formuły) nie mają wobec siebie roszczeń na płaszczyźnie międzynarodowoprawnej w związku z drugą wojną światową.

Oświadczenie kanclerza jest wiążącym Niemcy na przyszłość jednostronnym aktem międzynarodowoprawnym⁵⁷⁸. Potwierdza ono w gruncie rzeczy

⁵⁷⁶ Por. niektóre rezolucje Bundestagu „Vertriebene, Aussiedler und deutsche Minderheiten sind eine Brücke zwischen den Deutschen und ihren östlichen Nachbarn“ (Drucksache 13/10845 vom 27.05.1998); „60 Jahre Charta der deutschen Heimatvertriebenen – Aussöhnung vollenden“ (Drucksache 17/4193 vom 15.12.2010). Głosy krytyczne – Frankfurter Rundschau, 14.02.2011.

⁵⁷⁷ Zastosowana przez kanclerza formuła (roszczenia restytucyjne, sprawy majątkowe) ma szeroki zakres. („Die mit dem Zweiten Weltkrieg zusammenhängenden Vermögensfragen sind für beide Regierungen kein Thema in den deutsch-polnischen Beziehungen. Weder die Bundesregierung noch andere ernstzunehmende politische Kräfte in Deutschland unterstützen individuelle Forderungen, soweit sie dennoch geltend gemacht werden“.).

⁵⁷⁸ M. Frankowska, *Oświadczenie kanclerza Gerharda Schrödera złożone 1 sierpnia 2004 r. w Warszawie w świetle prawa międzynarodowego*, (w:) *Transfer...*, s. 201–228; P. Saganek, *Akty jednostronne w stosunkach...*, s. 72–95.

stanowisko Polski, nie wydaje się jednak, by oświadczenie to miało konstytutywne znaczenie dla kwestii wcześniej już zamkniętych lub niemających podstaw prawnych. Nie zamykało ono, bo nie mogło, drogi do składania indywidualnych pozwów sądowych. Kanclerz nie ustosunkował się wyraźnie do tezy o bezprawnym charakterze niektórych decyzji alianckich, w tym rzekomo sprzecznego z prawem międzynarodowym wysiedlenia ludności niemieckiej oraz konfiskaty mienia, ale jego wypowiedź jest kolejnym dowodem na to, że Niemcy uznają skutki prawne tych działań⁵⁷⁹. Co charakterystyczne, oświadczenie kanclerza Schrödera nie stało się punktem odniesienia dla skarg konstytucyjnych byłych niemieckich właścicieli nieruchomości na terytoriach przekazanych Polsce do niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego.

Kwestia odszkodowań za wywłaszczenia majątku niemieckiego nie miała racji bytu zarówno w prawie międzynarodowym, jak i w prawie krajowym Polski i RFN. Po warszawskim oświadczeniu kanclerza Schrödera, stanowisko to zostało potwierdzone w 2004 r. we wspólnej ekspertyzie profesorów Barcza i Froweina, przygotowanej na zlecenie obu rządów⁵⁸⁰. Ekspertyza ta została szerzej omówiona w rozdziale 2 i w pewnym stopniu w rozdziale 3, należy natomiast przypomnieć wyrażone w niej zasadnicze stanowisko, istotne w rozważanym kontekście (streszczenie ekspertyzy):

4. Roszczenia indywidualne niemieckich obywateli z tytułu wywłaszczeń na polskich ziemiach zachodnich i północnych nie istnieją ani w płaszczyźnie prawa międzynarodowego, ani w myśl prawa niemieckiego albo polskiego. (...)

6. Skargi z tytułu omawianych wywłaszczeń nie mają szansy na powodzenie ani przed sądami polskimi, niemieckimi i amerykańskimi, ani przed sądami międzynarodowymi.

⁵⁷⁹ Barcz J., Frowein J.A., *Ekspertyza...*, pkt 3. 1. (dotyczący rozbieżności niektórych stanowisk): „Niemcy zawsze reprezentowały stanowisko prawne, że wypędzenie ludności niemieckiej z byłych niemieckich obszarów wschodnich było niezgodne z prawem, podobnie jak przeprowadzone przez Polskę wywłaszczenie bez odszkodowania. Jednakże zarządzanie tymi obszarami przez Polskę na mocy środków przyjętych przez aliantów Republika Federalna Niemiec respektowała również w swoim porządku prawnym. Oświadczenie kanclerza federalnego nie może być rozumiane jako rezygnacja z takiego niemieckiego stanowiska prawnego. Z oświadczenia tego wynika jednak z pewnością, że nie będą dochodzone roszczenia związane z bezprawnością tych środków”.

⁵⁸⁰ Zob. przyp. 84. Ekspertyzę tę zakwestionował wprawdzie jeden z niemieckich prawników, jednak nie wywołała ona negatywnych skutków dla relacji polsko-niemieckich, ani też nie przyczyniła się do wszczęcia procesów w Niemczech, zob. *Gutachten zur Rechtslage des im heutigen Polen entzogenen Privateigentums Deutscher, erstellt im Auftrag des Deutschen Bundestages von Univ.-Prof. Dr. Eckart Klein, Potsdam, 15. Februar/4. April 2005.*

Wyniki tej ekspertyzy zostały przez oba rządy zaakceptowane. Kolejnym etapem była decyzja ETPCz z 2008 r., dzieląca w pełni powyższe stanowisko i odrzucająca skargę niemieckich wysiedleńców dotyczącą wysiedlenia i utraty mienia⁵⁸¹. Sprawa niemieckich roszczeń wobec Polski została zatem zamknięta w relacjach bilateralnych, w RFN oraz na arenie międzynarodowej.

Odrzucenie skargi „Powiernictwa Pruskiego” przez ETPCz potwierdziło zarazem, że Trybunał ten, choćby *ratione temporis*, uznaje się za niekompetentny do rozpatrzenia sprawy⁵⁸². Decyzja Trybunału potwierdziła również, że obawy niektórych „ekspertów”, iż z członkostwa Polski w Radzie Europy i z uznania kognicji ETPCz miałyby wynikać zagrożenie roszczeniami niemieckim – było od początku absurdalne. Podobnie rzecz się miała z rzekomymi zagrożeniami, związanymi z innymi sądami międzynarodowymi⁵⁸³, zwłaszcza z unijnym Trybunałem Sprawiedliwości (Polska jako członek UE związała się jego jurysdykcją od 1 maja 2004 r.) oraz z Międzynarodowym Trybunałem Sprawiedliwości, będącym organem ONZ. Wprowadzające w błąd diagnozy przyczyniły się jednak do narastania w Polsce debaty politycznej świadczącej o słabej kompetencji prawnej i wykorzystującej sprawę roszczeń do celów *par excellence* wewnątrzpolitycznych⁵⁸⁴.

Istotna dla sądów międzynarodowych jest kwestia czasu: nie orzekają one w zasadzie w sprawie sporów powstałych przed wejściem w życie traktatu ustanawiającego dany sąd albo przed przystąpieniem do tego traktatu przez dane państwo. Wysiedlenia Niemców i konfiskata ich majątków dotyczyły okresów wcześniejszych.

Jeśli chodzi o Trybunał Sprawiedliwości WE/UE, to osoby fizyczne i prawne nie mogą wnosić pozwów przeciw państwom członkowskim. Nadto

⁵⁸¹ Europejski Trybunał Praw Człowieka. Sekcja czwarta. *Decyzja w sprawie dopuszczalności skargi nr 47550/06 złożonej przez Powiernictwo Pruskie GMBH & CO.KG A.A. przeciwko Polsce* (7 października 2008) – zob. rozdział 6.2.

⁵⁸² Zob. punkt 7.3. ekspertyzy Barcz–Frowein (przyp. 84).

⁵⁸³ Tamże, punkt 7.

⁵⁸⁴ Zob. przykładowo: M. Muszyński, *Między zrzeczeniem się a lojalnością*, Rzeczpospolita, 23 września 2004; S. Hambura, *Dziwny jest ten świat*, Rzeczpospolita, 23 września 2004; W. Gontarski, *Polsko-niemieckie stosunki absurdalne*, Rzeczpospolita, 23 września 2004. Zob. też uwagi polemiczne W. Czapliński, *Reparacje od Rosji, nie od Niemiec*, Rzeczpospolita, 15 września 2004 („Uchwała Sejmu z 10 września 2004 roku, stwierdzająca, że Polska nie otrzymała dotychczas stosownej kompensaty finansowej i reparacji wojennych od Niemiec, ma szansę przejść do historii jako największy prawniczy bubel roku. Przewyższa swą nonsensownością całą dotychczasową radosną twórczość parlamentu”); idem, *W sporze o prawo racje historyczne czy moralne nie mają znaczenia*, Rzeczpospolita, 28 września 2004; A. Wolff-Powęska, *Straszenie Niemców*, Gazeta Wyborcza, 11–12 września 2004; W. Kalicki, *Drzemka się skończyła*, Gazeta Wyborcza, 30 października–1 listopada 2004 r.

artykuł 345 TFUE (uprzednio art. 295 TWE) wyłącza sprawy własności spod kompetencji Unii⁵⁸⁵. Jedynie kwestia dyskryminacji w obrocie nieruchomościami po przystąpieniu Polski do UE mogłaby stanowić przedmiot badania przez ten Trybunał (do czego nie doszło).

Z kolei wniesienie pozwu RFN do MTS byłoby teoretycznie możliwe tylko w przypadku sporu między państwami (Polską i RFN), gdyż osoby fizyczne lub prawne nie mają tu legitymacji procesowej. Polska i RFN podlegają wprawdzie obowiązkowej jurysdykcji tego sądu, lecz tylko w ograniczonym rzeczowo zakresie, przy czym wyłączone są między innymi spory zaistniałe na tle faktów lub sytuacji sprzed 25 września 1990 r. w przypadku Polski oraz 1 maja 2008 r. w przypadku RFN.

Pozwy na płaszczyźnie prawa krajowego mogłyby potencjalnie zaistnieć w przypadku obywateli niemieckich na gruncie prawa polskiego, a obywateli polskich na gruncie prawa niemieckiego. W obu systemach nie ma tu jednak odpowiednich podstaw prawnych. Przed sądami w USA w grę wchodzi jako podstawa naruszenie prawa międzynarodowego⁵⁸⁶. Szanse na powodzenie były znikome, ponieważ w przypadku powojennych wysiedleń i konfiskat mienia niemieckiego Stany Zjednoczone interpretują Umowę poczdamską podobnie jak Polska (a odmiennie niż Niemcy).

Tak więc obywatele niemieccy wysiedleni na mocy Umowy poczdamskiej i aktów ją wykonujących nie mieli na co liczyć przed sądem polskim, niemieckim lub międzynarodowym⁵⁸⁷. Taki stan prawny był jednoznaczny. Wprowadzające w błąd diagnozy przyczyniały się do nadaniu debacie politycznej kuriozalnego kierunku i przyjmowaniu dokumentów politycznych na zenującym poziomie. Przykładem może być uchwała Sejmu RP z 12 marca 2004 r., w której kontestowano jurysdykcję sądów międzynarodowych w sprawach, w których nie miały one kompetencji, a do tego zapowiadano nie-respektowanie hipotetycznych wyroków tych sądów. Postulowano również wprowadzanie do traktatu rewizyjnego dotyczącego podstaw działania UE (ówcześnie negocjowanego Traktatu konstytucyjnego) zastrzeżeń w sprawach, w których UE nie ma kompetencji i którymi się nie zajmuje.

⁵⁸⁵ „Les traités ne préjugent en rien le régime de la propriété dans les États membres”; „The Treaties shall in no way prejudice the rules in Member States governing the system of property ownership”; „Traktaty nie przesądzają w niczym prawa własności w Państwach Członkowskich”.

⁵⁸⁶ Alien Tort Claims Act (28 U.S.C. § 1350), Sec. 1350.

⁵⁸⁷ Czym innym jest kwestia majątku Zabużan: ETPC nie zajmował się utratą majątku na Wschodzie, a jedynie istniejącym w momencie złożenia skargi przyrzeczeniem prawnym rządu polskiego wypłaty odszkodowań dla swych obywateli, czego rząd w pełni nie dokonał (to przypadek rozliczania się państwa ze swymi obywatelami). Zob. ETPC. *Broniowski przeciwko Polsce* (skarga nr 31443/96), wyrok z 22 czerwca 2004 r.

Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 12 marca 2004 r. w sprawie roszczeń odszkodowawczych⁵⁸⁸

Sejm Rzeczypospolitej Polskiej stwierdza, że wszystkie kwestie związane z przejęciem 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 zapadłe 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.

8.3. Otwieramy sprawę reparacji

Rozwiązania problemów wynikających z ofensywy niemieckich związków wysiedlonych zaczęto poszukiwać nie w drodze znalezienia wspólnych ustaleń polsko-niemieckich wskazujących na absurdalność wysuwanych roszczeń oraz brak podstawy prawnej i procedur dla ich skutecznego dochodzenia (czyli nieistnienia takich roszczeń), lecz w drodze konfrontacyjnej, tj. poszukiwania polskich kontr-roszczeń w stosunku do Niemiec. Sięgnięto do próby wykazania, że zrzeczenie się w 1953 r. reparacji (formuła poczdamska) było nieważne. Roszczenia reparacyjnie miałyby być więc od Niemiec ponownie dochodzone, a przynajmniej miałyby stanowić przeciwwagę dla „roszczeń ze strony niemieckiej”.

J. Sandorski, Nieważność zrzeczenia się przez Polskę reparacji wojennych a niemieckie roszczenia odszkodowawcze, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny, 2004, nr 3, s. 53–68

„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” (s. 61); „Okoliczności złożenia przez rząd PRL oświadczenia z 23 sierpnia 1953 r. kierują uwagę w stronę nieważności bezwzględnej” (s. 66); „sprawa reparacji wojennych jest nadal otwarta i pozwala na formułowanie roszczeń pod adresem władz niemieckich” (s. 68).

⁵⁸⁸ Monitor Polski 2004, nr 13, poz. 200.

M. Muszyński, Skuteczność oświadczenia rządu PRL z 23.8.1953 r. w sprawie zrzeczenia się reparacji: rozważania w świetle prawa międzynarodowego, Kwartalnik Prawa Publicznego, 2004, nr 3, s. 43–79

Dla skutecznego zamknięcia spraw reparatorno-majątkowych reparatori potrzebny byłby jeszcze jeden akt prawny w płaszczyźnie prawa międzynarodowego, wspierający konsensus polityczny z 1990 r. Do tego czasu będzie istnieć możliwość dalszego działania państwa polskiego, w tym również (teoretycznie) możliwość kontynuowania roszczeń reparatornych, wynikająca z braku formalnoprawnego zamknięcia rozliczeń wojennych (s. 78).

J. Sandorski, M. Muszyński, K. Karski, S. Hambura, Tezy do stanowiska doktryny polskiej w sprawie uznania deklaracji z 23 sierpnia 1953 r. o zrzeczeniu się przez Polskę reparatori wojennych za nieobowiązującą⁵⁸⁹

Kwestię należnych Polsce od Niemiec reparatori wojennych można uznać za nadal otwartą i dopuszczającą możliwość formułowania roszczeń pod adresem władz niemieckich.

W rozdziale 3 niniejszej książki wskazano na okoliczności prawne i proceduralne (nie mówiąc już o politycznych), które sprawiają, że nie ma możliwości podważenia zrzeczenia się w 1953 r. przez ówczesny rząd polski reparatori od Niemiec (w formule poczdamskiej, a więc roszczeń międzypaństwowych). Nie zważając na powyższe uwarunkowania w projekcie uchwały z 17 marca i w uchwale z 10 września 2004 r. Sejm RP opowiedział się za powrotem do roszczeń reparatornych.

**Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. IV kadencja, Druk nr 2674
Sprawozdanie Komisji Spraw Zagranicznych o poselskim projekcie uchwały w sprawie reparatori Niemiec na rzecz Polski (druk nr 2140)**

[Projekt uchwały Sejmu RP w sprawie reparatori Niemiec na rzecz Polski]

Sejm Rzeczypospolitej Polskiej wzywa Rząd Rzeczypospolitej Polskiej do wyegzekwowania od Niemiec należnych Polsce reparatori 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.

– poseł B. Błaszczyk

Warszawa, dnia 17 marca 2004 r.

Sprawozdawca

/-/ Janusz Dobrosz

Przewodniczący Komisji Spraw Zagranicznych

/-/ Jerzy Jaskiernia

⁵⁸⁹ <http://wpolityce.pl/polityka/282359-po-co-berlin-odpala-teraz-te-bombe-steinmeier-polska-nie-ma-zadnych-podstaw-do-domagania-sie-reparatori-wojennych?strona=2>

Uchwała plenarna Sejmu z 10 września 2004 r.

(Monitor Polski 2004, nr 39, poz. 678)

Sejm Rzeczypospolitej Polskiej świadomy roli prawdy historycznej i elementarnej sprawiedliwości w stosunkach polsko-niemieckich:

1. Stwierdza, iż Polska nie otrzymała dotychczas stosownej kompensaty finansowej i reparacji wojennych za olbrzymie zniszczenia oraz straty materialne i niematerialne spowodowane przez niemiecką agresję, okupację, ludobójstwo i utratę niepodległości przez Polskę; Sejm Rzeczypospolitej Polskiej wzywa Rząd Rzeczypospolitej Polskiej do podjęcia stosownych działań w tej materii wobec Rządu Republiki Federalnej Niemiec.

2. Oświadcza, że Polska nie ponosi żadnych zobowiązań finansowych wobec obywateli Republiki Federalnej Niemiec wynikających z II wojny światowej i jej następstw;

3. Wzywa Rząd do jak najszybszego przedstawienia opinii publicznej szacunku strat materialnych i niematerialnych poniesionych przez Państwo Polskie i jego obywateli w wyniku II wojny światowej;

4. Apeluje do władz Republiki Federalnej Niemiec o uznanie bezzasadności i bezprawności niemieckich roszczeń odszkodowawczych przeciwko Polsce oraz o zaprzestanie kierowania obywateli niemieckich na drogę sądową lub administracyjną przeciwko Polsce. Sejm RP wzywa Rząd Rzeczypospolitej Polskiej do podjęcia zdecydowanych kroków w sprawie definitywnego uznania przez Republikę Federalną Niemiec ewentualnej odpowiedzialności odszkodowawczej za szkody poniesione przez obywateli niemieckich wskutek przesiedleń i utraty majątku ludności po II wojnie światowej wynikających z postanowień Umowy Poczdamskiej oraz wskutek późniejszych procesów repatriacyjnych.

Uchwały Sejmu RP nie znalazły jednak wsparcia i wykonania ze strony Rady Ministrów, przy czym w oświadczeniu z 15 września 2004 r., odnotowując wystąpienie kanclerza RFN, Gerharda Schroedera w dniu 1 sierpnia 2004 r. w 60. rocznicę wybuchu Powstania Warszawskiego, zapowiedziano wspólne poszukiwanie położenia kresu kontrowersjom politycznym w sprawie roszczeń wysuwanych przez środowiska wysiedlonych. Następstwem tego było powołanie wspólnego zespołu prawników. Przedstawiona ekspertyza, o której była już wyżej mowa, potwierdziła, że roszczenia takie w rozumieniu prawnym nie istnieją i nie ma również procedur, w ramach których byłoby możliwe ich skuteczne dochodzenie.

Rada Ministrów zajęła stanowisko wobec poselskiego projektu uchwały w sprawie reparacji od Niemiec na rzecz Polski zawartego w sprawozdaniu Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu (druk 2674). Komunikat po Radzie Ministrów, 13 lipca 2004 r., Warszawa⁵⁹⁰

Rząd już wielokrotnie stwierdzał, że problem realizacji uprawnień reparacyjnych Polski od Niemiec jest zamknięty. Definitywnie dokonano tego na podstawie „Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec” z 12 września 1990 r., w którym – zgodnie z zamiarem obu stron – zamknięto wszystkie sprawy wynikające z II wojny światowej i jej konsekwencji.

Wcześniej zasady dotyczące wysokości i sposobu pobierania reparacji wojennych, zmian terytorialnych i przesiedlenia ludności niemieckiej zostały uzgodnione przez wielkie mocarstwa w latach 1944–45. W wyniku uzgodnień Konferencji Poczdamskiej z 1945 r., państwo polskie otrzymało stosowny udział w reparacjach przysługujących ZSRR, co zostało następnie potwierdzone w umowie między Polską a ZSRR z 16 sierpnia 1945 r.

Na podstawie ww. umowy Polska przejęła również niemieckie majątki państwowe, partyjne i prywatne, położone na jej terytorium, włącznie z majątkami znajdującymi się na Ziemiach Zachodnich i Północnych.

Pomimo że należne odszkodowanie było zrealizowane w zakresie niewspółmiernym do krzywd i strat materialnych ludzi, 23 sierpnia 1953 r. ówczesny rząd polski podjął decyzję o zrzeczeniu się spłaty odszkodowań na rzecz Polski. Była ona podstawą do przekazania przez stronę polską tego oświadczenia w formie noty rządowi NRD.

W 1969 r. Polska notyfikowała powyższe oświadczenie w Sekretariacie ONZ.

Oświadczenie Ministerstwa Spraw Zagranicznych w sprawie uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie praw Polski do niemieckich reparacji wojennych oraz w sprawie bezprawnych roszczeń wobec Polski i obywateli polskich wysuwanych w Niemczech, 15 września 2004 r.

Rząd RP docenia troskę Sejmu RP o zapobieganie negatywnym skutkom działań podejmowanych przez radykalne środowiska ziomkowskie w Niemczech zamierzające wystąpić z roszczeniami rewindykacyjno-odszkodowawczymi przed polskim, a następnie ew. europejskim wymiarem sprawiedliwości z tytułu utraty mienia na skutek II wojny światowej.

Rząd RP – odnotowując obawy społeczne wywołane przez rzeczników polityki roszczeń i nieodpowiedzialnych żądań w Niemczech – opowiada się za znalezieniem rozwiązania tej kwestii w dialogu i we współpracy z partnerami niemieckimi. Nie jest to łatwe, mamy bowiem do czynienia z różnymi stanowiskami prawnymi. Niemniej jednak Rząd RP stoi na stanowisku, że znalezienie rozwiązania kwestii roszczeń rewindykacyjno-odszkodowawczych leży nie tylko we wspólnym polsko-niemieckim interesie, ale i w interesie jednoczącej się Europy, której nie służy utrzymywanie niepewności i zarzewi konfliktów.

⁵⁹⁰ http://www.kprm.gov.pl/1937_11794.htm

Rząd RP z satysfakcją odnotował w tym kontekście wystąpienie kanclerza RFN, Gerharda Schroedera w dniu 1 sierpnia 2004 r. w 60. rocznicę wybuchu Powstania Warszawskiego. Deklarację szefa rządu RFN postrzegamy jako etap na drodze do znalezienia rozwiązania niosącego za sobą skutki prawne, które będzie ostatecznym i niepodważalnym zamknięciem tej kwestii w stosunkach dwustronnych.

Rząd RP pragnie także wskazać na stanowisko Rady Ministrów z dnia 13 lipca 2004 r. w sprawie reparacji wojennych przedstawione opinii publicznej. Rząd RP traktuje kwestię reparacji jako zamkniętą i jest zdecydowany nie obciążać nią stosunków polsko-niemieckich.

8.4. Popieramy istnienie roszczeń niemieckich wysiedlonych

Aby wysuwać kontr-rozszczenia, trzeba w pierw zostać skonfrontowanym z realnymi, skutecznymi (istniejącymi) roszczeniami. Otóż działania środowisk wysiedlonych poruszały się w sferze politycznej, natomiast roszczenia byłych niemieckich właścicieli nie miały podstawy prawnej i nie mogły być skutecznie dochodzone, a więc z prawnego punktu widzenia nie istniały. Zwracano uwagę również na to, że oficjalnie ze strony niemieckiej nigdy takich roszczeń żaden rząd niemiecki nie wysuwał.

Ze zrozumiałych względów po stronie polskiej nikt rozsądnie myślący nie powinien być zainteresowany w udowadnianiu istnienia takich roszczeń i podtrzymywaniu ich aktualności. W osłupienie wprawia więc, z jaką gorliwością poszukiwano argumentów na rzecz wykazania, że roszczenia byłych niemieckich właścicieli mają podstawę prawną i zagrażają Polsce.

M. Muszyński, Kto naprawdę wygrał II wojnę światową.

Rzeczpospolita, 23 lipca 2004 r.

Nie można w świetle dzisiejszych standardów międzynarodowych dopuścić do sytuacji, w której wysiedleni i wywłaszczeni obywatele Niemiec pozostają bez odszkodowania za pozostawione majątki. W świetle prawa międzynarodowego ktoś im musi zapłacić, a za przejętą własność płaci podmiot wywłaszczający. Aby jednak nie było to państwo polskie, droga jest jedna – należy spowodować, by RFN uregulowała ostatecznie sprawy odszkodowania dla jej obywateli.

W. Gontarski, Polsko-niemieckie stosunki absurdalne

Rzeczpospolita, 23 września 2004 r.

Uchwała Sejmu ma zagwarantować Polsce to, co Stany Zjednoczone, Wielka Brytania i Francja zapewniły sobie, podpisując z RFN układ w 1952 roku [Układ przejściowy]. (...) Według nauki niemieckiej co do zasady reparacje wojenne

mogą dotyczyć majątku państwowego, a nie prywatnego. Dlatego mocarstwa zachodnie (USA, Wielka Brytania i Francja), chociaż najpierw pobrały reparacje od Niemiec także z majątku prywatnego, później, w traktacie zawartym z RFN 26 maja 1952 r., przerzuciły na państwo niemieckie obowiązek wypłaty odszkodowań za nie. Traktat ten potwierdza legalność konfiskat przeprowadzonych przez władze okupacyjne (USA, Wielka Brytania, Francja) – to po pierwsze. Po drugie – wyklucza dochodzenie od tych trzech mocarstw roszczeń byłych właścicieli niemieckich. Po trzecie – zobowiązuje RFN do dołożenia starań, by poprzedni właściciele (prywatne osoby niemieckie) otrzymali odszkodowania. Polska nie ma takiej umowy.

Sugestia (W. Gontarski) zawarcia przez Polskę w RFN umowy podobnej do tzw. Układu przejściowego między RFN a trzema zachodnimi mocarstwami (weszła w życie w 1954 r.) pomija kwestię zasadniczą. Mimo że Polska i Związek Sowiecki nie były stronami Układu przejściowego, wynikały jednak dla nich z tych umów niewątpliwe skutki prawne, zwłaszcza gdy idzie o zakaz wysuwania przez Niemcy i ich obywateli przeciwko państwowi koalicji alianckiej oraz ich podmiotom roszczeń związanych ze skutkami prawnymi drugiej wojny światowej, w tym z reparacjami. W rezultacie Traktatu „2+4” uchylony został wprawdzie pakiet porozumień RFN z trzema mocarstwami zachodnimi (lata 50.), niemniej utrzymano w mocy klauzule zakazujące podnoszenia wyżej wspomnianych roszczeń przez Niemcy i ich obywateli⁵⁹¹. Klauzule te chroniły również Polskę i stanowiły istotny argument dla wykazania, że „roszczenia niemieckie” nie mają podstawy prawnej⁵⁹².

8.5. Niemcy mają zapłacić swoim obywatelom za nieistniejące roszczenia

Konsekwencją koncepcji zakładającej istnienie i aktualność „roszczeń niemieckich” było domaganie się, aby zaspokojenie tych roszczeń przejęło państwo niemieckie. Pomijano przy tym nie tylko argumenty wykazujące nieistnienie tych roszczeń, lecz również wspomniane wyżej gwarancje wynikające między innymi z Układu przejściowego. Taki kierunek myślenia widoczny był już w uchwale Sejmu z 10 września 2004 r.

⁵⁹¹ Zob. rozdziały 4.1., 4.8.

⁵⁹² Zob. szczegółowo punkt 4.2. w ekspertyzie Barcz-Frowein (przyt. 84).

Uchwała plenarna Sejmu z 10 września 2004 r.

(Monitor Polski 2004, nr 39, poz. 678)

Sejm Rzeczypospolitej Polskiej świadomy roli prawdy historycznej i elementarnej sprawiedliwości w stosunkach polsko-niemieckich: (...)

4. Apeluje do władz Republiki Federalnej Niemiec o uznanie bezzasadności i bezprawności niemieckich roszczeń odszkodowawczych przeciwko Polsce oraz o zaprzestanie kierowania obywateli niemieckich na drogę sądową lub administracyjną przeciwko Polsce. Sejm RP wzywa Rząd Rzeczypospolitej Polskiej do podjęcia zdecydowanych kroków w sprawie definitywnego uznania przez Republikę Federalną Niemiec ewentualnej odpowiedzialności odszkodowawczej za szkody poniesione przez obywateli niemieckich wskutek przesiedleń i utraty majątku ludności po II wojnie światowej wynikających z postanowień Umowy Poczdamskiej oraz wskutek późniejszych procesów repatriacyjnych.

Propagowana w Polsce koncepcja przejęcia przez RFN roszczeń podmiotów niemieckich wobec Polski nabrała rumieńców wraz z wniesieniem w 2006 r. przez Powiernictwo Pruskie skargi do ETPCz. Według tej koncepcji państwo niemieckie miałyby przejąć roszczenia indywidualne byłych właścicieli niemieckich na terytoriach przekazanych na mocy Umowy poczdamskiej Polsce. Mogłyby to przyjąć formę jednostronnego aktu władz niemieckich albo dwustronnego, polsko-niemieckiego aktu (mowa była nawet o renegotjacji Traktatu z 17 czerwca 1991 r.).

J. Kaczyński: Niemcy powinny zrezygnować z roszczeń

Gazeta Wyborcza, 29 października 2006 r.

Premier Jarosław Kaczyński wezwał Niemcy w przeddzień swojej pierwszej wizyty w Berlinie do rezygnacji „raz na zawsze” z wszelkich roszczeń wobec Polski. Szef polskiego rządu udzielił wywiadu niemieckiemu dziennikowi „Bild”. „Niemcy powinny w ramach międzynarodowej umowy raz na zawsze zrezygnować z wszelkich roszczeń” – powiedział premier. „W praktyce nie ma żadnych trudności. To tylko sprawa politycznej woli” – dodał. Kaczyński wskazał na działalność Pruskiego Powiernictwa, które „otwarcie wysuwa roszczenia majątkowe”, oraz działaczy ziomkostw, którzy „kwestionują stosunki własności” w Polsce. (...) „Uważam, że jest najwyższy czas, by zamknąć problem roszczeń; dotyczy to zarówno (roszczeń) wysuwanych oficjalnie, jak i nieoficjalnie. Po obu stronach jest to kwestia politycznej woli. Polska jest w każdym razie gotowa do tego” – wyjaśnił premier.

M. Muszyński, K. Rak, Powiernictwo Pruskie zniszczyło kompromis

Rzeczpospolita, 19 grudnia 2006 r.

Niezałatwiony do końca problem roszczeń wysiedlonych będzie niszczył wątlą materię polsko-niemieckiego pojednania. Usztywniona postawa Berlina

zaskakuje. Tu nie wystarczy przyjąć postawy biblijnego Piłata. Kryzys trzeba rozwiązać, a może to zrobić wyłącznie państwo niemieckie. Wystarczy, że w formalny sposób – w drodze jednostronnego oświadczenia lub w umowie z Polską – zobowiąże się do zaspokojenia roszczeń własnych obywateli. Nie będzie to dla Niemiec nowością. Po I wojnie światowej, kiedy na Rzeszę Niemiecką nałożono obowiązek reparacyjny, był on również realizowany z majątku prywatnego obywateli mieszkających za granicą, a rekompensatę wypłacał im niemiecki Skarb Państwa.

Premier: pozwy Powiernictwa Pruskiego to poważna sprawa

19 grudnia 2006 r.

Premier Jarosław Kaczyński poważnie traktuje pozwy złożone przez Powiernictwo Pruskie przeciwko Polsce. (...) Według premiera „to jest połączenie roszczeń niemieckich i żydowskich, więc ktoś doskonale sobie zdaje sprawę, że właśnie ten element żydowskości tutaj ma pomagać”. (...)

Jarosław Kaczyński skomentował także propozycję Powiernictwa Polskiego, które zaapelowało w liście otwartym do premiera o podjęcie z rządem Niemiec renegocjacji traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, zawartym 17 czerwca 1991 roku. Powiernictwo Polskie chce, aby w nowej wersji traktatu znalazł się zapis o treści: ‘Umawiające się strony postanawiają, że roszczenia majątkowe obywateli Niemiec wobec Polski, będące konsekwencją II wojny światowej, stają się wewnętrzną sprawą Republiki Federalnej Niemiec’. Rozważamy to. „Nie ukrywam, że myśmy przecież nawet w czasie ostatnich rozmów w Berlinie próbowali znaleźć jakieś rozwiązanie dla tej sprawy, ale tutaj upór jest całkowity. To znaczy Niemcy nie chcą się zgodzić na żadną decyzję, która by doprowadziła do tego, że roszczenia będą kierowane wobec rządu niemieckiego. I tu ten błąd popełniony kilkanaście lat temu – zgoda na taki kształt traktatu – bardzo nas boli” – powiedział J. Kaczyński⁵⁹³.

Doktryna niemiecka stoi wprawdzie do dziś na stanowisku, że wysiedlenia i konfiskaty mienia Niemców w wyniku wojny i Umowy poczdamskiej były bezprawne, jednak rząd RFN nie występował nigdy w tej sprawie wobec Polski i uznawał skutki prawne polskich wywłaszczeń⁵⁹⁴. Trudno też zakładać, że rząd niemiecki byłby gotowy wypłacać wysiedlonym odszkodowania. Nie było zwłaszcza podstaw prawnych, na mocy których na państwie niemieckim ciążyłby – wynikający z jego ustawodawstwa lub traktatów – obowiązek odszkodowania za wynikłe z drugiej wojny światowej straty majątkowe swych obywateli na byłych obszarach wschodnich Rzeszy. Rządy niemieckie nie

⁵⁹³ <https://wiadomosci.wp.pl/premier-pozwy-powiernictwa-pruskiego-to-powazna-sprawa-6036395548824705a>

⁵⁹⁴ Zob. rozdział 2.6.2., zwłaszcza wypowiedzi kanclerza Schrödera (2004) oraz rzecznika rządu RFN (2006) – przyp. 85.

zobowiązywały się w tym względzie wobec własnych obywateli⁵⁹⁵, a wysiedleni Niemcy otrzymali uprzednio tzw. *Lastenausgleich* czyli zapomogi na koszty osiedlenia się w RFN, co jednak (według prawa niemieckiego) nie było traktowane jako odszkodowanie.

Formuła wskazana w ekspertyzie Barcz/Frowein, stosownie do której roszczenia tego rodzaju nie znajdują podstawy prawnej w prawie międzynarodowym, w prawie polskim i w prawie niemieckim, czyli nie istnieją, nieprzypadkowo została potwierdzona przez oba rządy. Odpowiadała ona w pełni polskim interesom – nie ma bowiem lepszej gwarancji ochrony przed potencjalnymi roszczeniami, niż potwierdzenie, że roszczenia takie nie istnieją. Odpowiadała ona również rządowi niemieckiemu, ponieważ potwierdzenie, że roszczenia niemieckich wysiedlonych nie mają podstawy także w prawie niemieckim wyłączało ewentualną odpowiedzialność finansową państwa niemieckiego (poza już wypłaconymi świadczeniami w ramach *Lastenausgleich*).

Próby wymuszenia na stronie niemieckiej jednostronnego przejścia odpowiedzialności finansowej za nieistniejące roszczenia były z góry skazane na niepowodzenie. Tym bardziej, że zupełnie niejasne były motywy autorów takich koncepcji: interesy Polski były zagwarantowane w ramach potwierdzonego nieistnienia roszczeń niemieckich wysiedlonych i niemożności ich skutecznego dochodzenia. Oczekiwania zaś dodatkowej regulacji tego rodzaju spraw w bilateralnej umowie międzynarodowej, czy w drodze renegocjacji Traktatu z 17 czerwca 1991 r. świadczyło o braku realizmu politycznego.

Zupełnie nieadekwatny był powoływany czasami w tym kontekście przykład świadczeń polskich dla Zabuzan, Polska bowiem zobowiązała się do sto-

⁵⁹⁵ Zob. przyp. 65.W sprawie majątku wywłaszczonego na terytorium NRD zob. *Affaires von Maltzan et autres c. Allemagne* (n° 71916/01), *von Zitzewitz et autres c. Allemagne* (n° 71917/01), *Man Ferrostaal et Alfred Töpfer Stiftung c. Allemagne* (n° 10260/02), *décision d'irrecevabilité*, Grande Chambre de la Cour européenne des Droits de l'Homme, 2 marca 2005 r.; *Beschluss des 2. Senats des BVerfG*, 2 BvR 955/00 v. 26.10.2004: „Die Bundesrepublik Deutschland unterliegt keiner aus dem Völkerrecht abgeleiteten Pflicht zur Restitution des von den Eigentumsentziehungen Betroffenen. Auf etwaige ihr zustehende völkerrechtliche Schadensersatzansprüche hat sie stillschweigend im Rahmen der Zwei-Plus-Vier-Verhandlungen zulässigerweise verzichtet. Dem Verzicht stehen keine Normen des zwingenden Völkerrechts entgegen“ (Rdnr. 111); „Die Bundesrepublik Deutschland hat auf die Geltendmachung etwaiger Ansprüche aus der Haager Landkriegsordnung im Rahmen der Zwei-Plus-Vier-Verhandlungen stillschweigend verzichtet. Nach dem Wortlaut der Haager Landkriegsordnung und der Staatenpraxis bestand keine Pflicht der Bundesrepublik Deutschland, solche Ansprüche gegenüber der ehemaligen Besatzungsmacht geltend zu machen“ (Rdnr. 113).

sownych rekompensat na podstawie umów międzynarodowych (tzw. umów republikańskich z 1944 r.), potwierdziła te zobowiązania w regulacjach prawa krajowego (*nota bene* w znaczącej części roszczenia Zabużan były zaspakajane z mienia poniemieckiego), a następnie zaniedbała pełnej realizacji roszczeń gwarantowanych w tych regulacjach (sprawy były więc po części otwarte w ramach polskiego prawa krajowego, stąd wywodziła się możliwość kierowania skarg do ETPCz).

8.6. Opcja zerowa, czyli szczyt absurdu

Mutacją koncepcji jednostronnego przejścia przez państwo niemieckiej roszczeń niemieckich wysiedlonych była tzw. opcja zerowa. W myśl tej koncepcji interesy Polskie i ochrona przed „roszczeniami niemieckim” miałyby być zagwarantowane poprzez wzajemne wyrzeczenie się przez Polskę i Niemcy roszczeń związanych z drugą wojną światową. RFN miałyby przejąć roszczenia własnych obywateli z tytułu szkód wynikających z wykonanych przez Polskę decyzji poczdamskich (wysiedlenie ludności niemieckiej i konfiskaty niemieckiego majątku prywatnego). Polska zaś miałyby zrezygnować z roszczeń własnych lub roszczeń jej obywateli.

Rozmowa o odszkodowaniach od Niemiec, Gazeta Wyborcza, 1 listopada 2004 r.

Prof. Jan Sandorski: Protokół z 19 sierpnia 1953 r. to nie jest duży dokument, raczej coś w rodzaju notatki. Wynika z niej, że Bierut referował na posiedzeniu Rady Ministrów propozycję strony radzieckiej. Rosjanie proponowali: jeśli strona polska zrezygnuje z reparacji wojennych wobec NRD, to Rosjanie zrezygnują z obciążenia PRL kontyngentem węglowym – przymusowymi dostawami węgla z polskiego Śląska do ZSRR, za który Rosjanie płacili nam 10 proc. jego wartości. Te kontyngenty, które miały wartość 12–13 mln ton, były ogromnym obciążeniem dla polskiej gospodarki. Czy mieliśmy więc możliwość manewru? Znaleźliśmy się pod przymusem ekonomicznym. To był bandycki, bezczelny szantaż ze strony ZSRR! (...) Ten dokument może sprzyjać przyjęciu przez rządy Polski i Niemiec tzw. opcji zerowej w kwestii wzajemnych roszczeń. Jednak jeśli rząd polski mówi dziś, że to zrzeczenie się reparacji w 1953 r. było w porządku, to czy zdaje sobie sprawę, że teraz każdy obywatel RP może zwrócić się do swojego rządu po odszkodowanie? Jeśli sprawa nie zostanie ostatecznie załatwiona na gruncie międzynarodowym, rząd polski może zostać pozwany przez własnych obywateli o odszkodowania – za to, że w 1953 r. zachował się w stosunku do nich nielojalnie.

Wypowiedź Premiera Jarosława Kaczyńskiego

w wywiadzie dla Rzeczpospolitej z 16–17 grudnia 2006 r.

Usłyszałem te same co zwykle deklaracje, że rząd niemiecki nie będzie nigdy w żadnym wypadku popierał roszczeń. W istocie usłyszałem odmowę wobec postulatu nawet wzajemnego wyrzeczenia się roszczeń. A to jest dla strony polskiej daleko idące ustępstwo.

Mariusz Muszyński, Krzysztof Rak, Bomba z niemieckimi roszczeniami

Gazeta Wyborcza, 13 września 2007

Przyjdzie czas, gdy do władzy w Niemczech dojdą politycy, którzy zrozumieją, że by rozbroić bombę tykającą pod fundamentami Europy, konieczna jest ostateczna regulacja kwestii niemieckich roszczeń majątkowych i zawarcie umowy politycznej z Polską. (...)

Odrzucenie skarg w Strasburgu nie zamknie na zawsze tego problemu. Po pierwsze, będzie ono mieć charakter procesowy, a nie merytoryczny. Podstawą decyzji będzie bowiem brak kompetencji Trybunału do ich rozstrzygnięcia, ponieważ zaskarżane dziś działanie Polski miało miejsce przed formalnym poddaniem się przez nią europejskiemu orzecznictwu. To rozstrzygnięcie nie uczyni jednak roszczeń majątkowych niebyłymi, a jedynie przedłuży stan braku drogi prawnej do ich dochodzenia. Po drugie, konsekwencją blokady na poziomie procesowym będzie powrót roszczeń w sprzyjających okolicznościach. (...)

Jedynym skutecznym rozwiązaniem całości problemów polsko-niemieckich wynikających z wojny jest przyjęcie przez Polskę i Niemcy traktatu zawierającego opcję zerową. Każda ze stron winna zrezygnować w nim raz na zawsze ze wszelkich roszczeń wiążących się z II wojną światową w imieniu swoim i własnych obywateli, a następnie wewnętrznie uregulować skutki tej rezygnacji.

Absurdalność tej koncepcji wynikała już z tego, że na jednej szali kładziono nieistniejące roszczenia niemieckich wysiedlonych, które nie miały żadnych szans na skuteczne dochodzenie, na drugiej zaś roszczenia ze strony polskiej, które – w konkretnych dziedzinach – istniały w rozumieniu prawnym, a otwartość niektórych była nawet wyraźnie zastrzeżona w Traktacie z 17 czerwca 1991 r. (sprawa zwrotu dóbr kultury i archiwaliów – art. 28 ust. 3)⁵⁹⁶. W przypadku przyjęcia tzw. opcji zerowej powstałaby absurdalna sytuacja, w której Polska miałaby za RFN naprawić wojenne szkody wynikłe z prześladowania przez Niemcy obywateli polskich.

Między bajki włożyć również można powołane wyżej zagrożenie, jakie miałyby wynikać z ewentualnych skarg polskich obywateli wobec państwa polskiego ze względu na zrzeczenie się reparacji od Niemiec w 1953 r.

⁵⁹⁶ Zob. W.M. Góralski, *Droga do dobrego sąsiedztwa i przyjaznej współpracy z Niemcami*, (w:) *Przełom...*, s. 354.

Zrzeczenie to dotyczyło wyłącznie reparacji w formule poczdamskiej, czyli roszczeń międzypaństwowych, i nie odnosiło się do roszczeń indywidualnych.

Tak zwana opcja zerowa oraz wariant otwartej kwestii reparacji wydają się świadczyć o swoistym kompleksie na tle ofensywy niemieckich środowisk tzw. wypędzonych. Ten lęk charakteryzował wówczas Polskę jako jedyne państwo europejskie. Erika Steinbach (przewodnicząca Związku Wypędzonych) wyrosła wtedy prawie na głównego polityka niemieckiego i główne zagrożenie, czemu w RFN wiele osób nie mogło się nadziwić. Zadziwiająca pojawiająca się w Polsce mała wiara w polskie stanowisko i związane z nim argumenty prawne. Niezależnie od tego dostrzec można w działaniach wspomnianych środowisk chęć podsycania nastrojów antyniemieckich w celach służących polityce wewnętrznej.

8.7. Jak z Mazura zrobić Niemca

Na fali zwalczania zagrożeń „roszczeniami niemieckimi” niefrasobliwie objęto tą kategorią również sprawy ludności rodzimej Ziemi Zachodnich i Północnych, obywatele polskich, którzy legalnie emigrowali do RFN, korzystając z ułatwień wynikających z obywatelstwa niemieckiego. Byli oni pozbawiani przy wyjeździe polskiego obywatelstwa, a pozostawiane w Polsce nieruchomości przejmowane przez skarb państwa. Po zmianach ustrojowych lat 1989/1990 powstała możliwość odzyskania polskiego obywatelstwa, a w konsekwencji wystąpienia z roszczeniem o zwrot własności. W wielu przypadkach było to o tyle ułatwione, że skarb państwa zaniedbał dokonania w przeszłości stosownych wpisów do ksiąg wieczystych, dokumentujących zmiany stosunków własnościowych⁵⁹⁷.

Wokół jednej z najgłośniejszych spraw tego rodzaju (sprawa Trawny) urządzono hecę antyniemiecką i wewnątrzpolską. Podczas konferencji PiS w maju 2008 r., polityczka tej partii, Dorota Arciszewska-Mielewczyk podkreślała, że ci, którzy chcą odzyskać własność, to:

spadkobiercy piątej kolumny mordującej Polaków, strzelającej żołnierzom w plecy⁵⁹⁸.

⁵⁹⁷ Szczegółowo: J. Barcz, *W sprawie roszczeń majątkowych tzw. Niemców. O własności, cynizmie i polityce*, Krytyka Prawa 2009, t. I, nr 1.

⁵⁹⁸ Groteskowy komentarz do patriotycznych zapędów polityczki PiS dopisała historia. Założone przez nią w 2005 r. „Powiernictwo Polskie”, które miało być przeciwwagą „Powiernictwa Pruskiego”, przegrało proces o zniesławienie z Eriką Steinbach i skazane zostało na zapłacenie 50 tys. euro na rzecz niemieckiego Związku Wypędzonych oraz

Natomiast Prezes PiS, Jarosław Kaczyński zarzucał III RP, że jej polityka „zbudowała podstawy dla roszczeń wobec Ziemi Zachodnich i Północnych” i dołożył polskim „elitom”:

Charakter polskich elit i polskich sądów doprowadził do tego, że zapadały wyroki, które szkodziły obywatelom polskim, a także Polsce. Były wszelkie podstawy prawne, aby wyroki były zupełnie odmienne⁵⁹⁹.

Prezes J. Kaczyński pominął jedynie, że zagmatwane polskie przepisy prawne oraz zaniedbania administracyjne mogły zostać z powodzeniem uporządkowane podczas, gdy jego partia sprawowała władzę w latach 2005–2007 lub po objęciu rządów w 2015 r. Powrócił natomiast do starej retoryki bez refleksji w dziesięć lat później, we wrześniu 2018 r.

Trafny komentarz do tego wstąpienia przedłożyła Konferencja Ambasadorów RP w stanowisku z 2 października 2018 r.

Jarosław Kaczyński zatruwa polską opinie publiczną „ojkofobią” oraz pogłębia izolację Polski w społeczności państw demokratycznych

1. 22 września podczas konwencji PiS w Olsztynie prezes tej partii powiedział: „Szczególnym rysem sytuacji na ziemi warmińsko-mazurskiej są pojawiające się roszczenia ze strony dawnych właścicieli i są sądy, które nie stają po stronie Polaków, tylko po stronie tych, którzy Polakami nie są”. Sędziów, którzy nie orzekają na korzyść Polaków, cechuje – zdaniem prezesa Kaczyńskiego – „ojkofobia” (*oikophobia*), czyli nienawiść do własnego narodu. Nie jest to wypowiedź nowa. Bez mała dziesięć lat temu prezes Kaczyński w podobny sposób zatruwał polską opinie publiczną.

2. Jarosław Kaczyński proponuje zatem nowy, nieznanym w państwach demokratycznych model wymiaru sprawiedliwości: polscy sędziowie, bez względu na obowiązujące prawo powinni zawsze orzekać na korzyść Polaków. O tym, kto jest, a kto nie jest Polakiem decyduje – jak wynika z wielu innych wypowiedzi prezesa – partia obecnie rządząca. W tym ujęciu prawo ma zyskać nowy wymiar – narodowy.

3. Podejście takie nie tylko nie ma nic wspólnego z praworządnością i jest obraźliwe dla sędziów. Jest ono również obraźliwe dla polskiej ludności rodzimej Ziemi Zachodnich i Północnych, poddanej w okresie PRL presji migracyjnej, pozbawianej bezprawnie obywatelstwa polskiego i pozostawianych w Kraju nieruchomości. Po 1990 r. potwierdzono ich prawo do odzyskania obywatel-

około 60 tys. kosztów sądowych (2013). Chcąc uniknąć wypłaty zakończyło ono swój byt (Gazeta Wyborcza z 28 lutego 2013 r.). Swoją drogą byłaby to pierwsza wpłata z Polski na rzecz Związku Wypędzonych. Zob. również K. Katka, *Królowa pierza i puchu*, Gazeta Wyborcza z 14 kwietnia 2015 – http://wyborcza.pl/politykaekstra/1,132907,17754775,Krowlowa_pierza_i_puchu.html (weryfikacja: 7.11.2018 r.)

⁵⁹⁹ Powyższe cytaty według: Gazeta Wyborcza z 19 maja 2008 r.

stwa polskiego, a tym samym ubiegania się o zwrot ich własności względnie stosowne odszkodowanie. W państwie praworządym, jakim do niedawna była Polska, nikt nie wpadłby na pomysł, aby Polaków – którzy wyemigrowali do Zjednoczonego Królestwa – nazywać Anglikami, Szkotami czy Irlandczykami oraz konfiskować ich pozostawione w Polsce mieszkania, domy i gospodarstwa.

4. Obowiązujące w państwach demokratycznych systemy prawne opierają się na zasadzie niezależności sądów i niezawisłości sędziowskiej oraz równości wobec prawa wszystkich bez wyjątku: bez względu na narodowość, obywatelstwo, rasę, płeć, przekonania polityczne, wyznawaną religię, wykonywany zawód i stan majątkowy. Bowiem tylko spełnienie takich warunków gwarantuje sprawiedliwy wyrok niezależnego sądu.

8.8. Reparacje po raz kolejny

Po kilkuletniej przerwie kwestia reparacji od Niemiec powróciła w formie ponowionych w 2017 r. żądań niektórych polityków obozu rządowego, jednak na razie nie jako wniosek sformułowany formalnie przez polski rząd. Nie bardzo też jest wiadome, o jakiego rodzaju roszczenia odszkodowawcze tym politykom chodzi: czy o roszczenia reparacyjne w rozumieniu formuły poczdamskiej (na to wskazywałoby ponowne nawoływanie do uznania nieważności zrzeczenia się reparacji w 1953 r.), czy o dochodzenie w procedurach prawnych roszczeń indywidualnych (na to z kolei wskazywałby wniosek do Trybunału Konstytucyjnego nakierowany na rozmontowanie immunitetu jurysdykcyjnego państwa). Jeśli chodziłoby o roszczenia reparacyjne w formule poczdamskiej, to przypomnieć należy, że były one zaspakajanie z konfiskat mienia niemieckiego i bieżącej produkcji przedsiębiorstw niemieckich. Czego autorzy takich koncepcji chcieliby się domagać w ramach reparacji obecnie?

Premier Beata Szydło, konferencja prasowa w dniu 24 sierpnia 2017 r.⁶⁰⁰

Tak naprawdę to można by powiedzieć, że Polska upomina się o sprawiedliwość, Polska upomina się dzisiaj o to, co powinno być wobec niej wykonane. Jesteśmy ofiarą II wojny światowej, krzywda nie została nam w żaden sposób naprawiona, wręcz odwrotnie. (...) Dzisiaj mówienie o reparacjach jest upominaniem się właśnie o sprawiedliwość i o to, co się Polsce należy.

⁶⁰⁰ <https://wpolityce.pl/polityka/354616-zdecydowane-slowa-szefowej-rzadu-mowienie-o-reparacjach-jest-upominaniem-sie-o-sprawiedliwosc-i-o-to-co-sie-polsce-nalezey>

Szczerski w Berlinie: od zbrodni „nigdy nie wolno uciekać”

12 września 2017 r.⁶⁰¹

Szef kancelarii prezydenta Krzysztof Szczerski powiedział we wtorek podczas spotkania w Niemieckim Towarzystwie Polityki Zagranicznej w Berlinie, że sprawa reparacji jest moralnie niepodważalna. Dodał jednak, że nie ma jeszcze stanowiska rządu w tej sprawie.

Wywiad z prezesem PiS, Jarosławem Kaczyńskim

Sieci Prawdy (nr 39, 25 września – 1 października 2017 r.)

Warto zabiegać o same reparacje wojenne. Nie ma żadnych podstaw prawnych, by Niemcy mogły nam odmówić. Tu trzeba działać konsekwentnie. (...) Teraz jest etap sejmowy, a więc jeszcze nie etap oficjalnego wystąpienia państwa polskiego.

Gliński: Powinniśmy się domagać odszkodowań od Niemiec, mamy niewyrównane rachunki

18 października 2017 r.⁶⁰²

Powinniśmy się domagać odszkodowań od Niemiec, mamy jeszcze niewyrównane rachunki. Pół miliona dzieł sztuki straciliśmy podczas wojny. Po raz któryś apeluję do niemieckich uniwersytetów by przeszukały swoje piwnice – powiedział w środę Piotr Gliński. Zdaniem ministra kultury nasz kraj powinien zażądać od Niemiec odszkodowań za zrabowane podczas wojny dzieła sztuki. – Tak, my rzeczywiście powinniśmy się domagać odszkodowań od Niemiec. Myślę, że każde demokratyczne, cywilizowane państwo powinno podejść do tego ze zrozumieniem. Jakies rachunki między nami nie są wyrównane – komentował na antenie TVP Info.

Wypowiedź Jarosława Kaczyńskiego w dniu Święta Niepodległości

Gazeta Wyborcza, 11 listopada 2017 r.

W Święto Niepodległości Jarosław Kaczyński ponowił żądanie reparacji od Niemiec. – Francuzom zapłacono, Żydom zapłacono, wielu innym narodom zapłacono za straty poniesione podczas II wojny światowej. Polakom nie zapłacono. Przyjmowanie tego faktu to element mikromanii narodowej. Musimy to odrzucić – tu nie chodzi tylko o środki materialne, ale też o nasz honor – mówił w Krakowie.

⁶⁰¹ <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/szczerski-w-berlinie-od-zbrodni-nigdy-nie-wolno-uciekac,772105.html>

⁶⁰² <http://wiadomosci.radiozet.pl/Polska/Glinski-Powinnismy-sie-domagac-odszkodowan-od-Niemiec-mamy-niewyrownane-rachunki>

Reparationsforderungen an Deutschland – Polen erwägt US-Klage

Welt Online, 12. Januar 2018

Polen erwägt nach Angaben seines Botschafters in Berlin den Gang vor US-Gerichte, um von Deutschland Reparationszahlungen wegen Schäden im Zweiten Weltkrieg zu erzwingen. Aus Archiven werde gegenwärtig Material zusammengetragen, das das Ausmaß der damaligen Verwüstungen belege, sagte Botschafter Andrzej Przylebski in einem am Freitag vorab veröffentlichten Interview des Deutschlandfunks. Außerdem konsultiere man Länder mit ähnlichen Ansprüchen, sagte der Botschafter.

Informacja Ministra Spraw Zagranicznych, Jacka Czaputowicza, w Sejmie RP o zadaniach polskiej polityki zagranicznej

21 marca 2018 r.

Będziemy także mówić o potrzebie zadośćuczynienia dla Polaków za straty poniesione w czasie II wojny światowej. Będziemy poszukiwać możliwości prawnych, politycznych i finansowych należnej rekompensaty za doznane krzywdy.

Wypowiedź Jarosława Kaczyńskiego z 4 kwietnia 2018 r.⁶⁰³

– W żadnym wypadku nie możemy zaakceptować sytuacji, w której nie otrzymaliśmy rekompensaty nie tylko za niemieckie zbrodnie, lecz także za skutki działań ZSRS wobec Polski, na które Zachód się zgadzał – powiedział w wywiadzie dla „Gazety Polskiej” prezes PiS Jarosław Kaczyński.

Wypowiedź Arkadiusza Mularczyka,

Rzeczpospolita, 27 lipca 2018

Jeśli w budżecie Niemiec byłaby kwota, którą Niemcy co roku płaciliby np. przez sto lat, wiedzieliby, że są to reparacje wojenne dla Polski, dla innych krajów za zniszczenia podczas II wojny światowej, to byłoby to argument, żeby takich wojen nie wywoływać – stwierdził poseł Arkadiusz Mularczyk, przewodniczący parlamentarnego zespołu ds. reparacji wojennych.

Mularczyk: Niemcy są nam winni pieniądze,

Rzeczpospolita, 19 marca 2018

Niewypłacenie przez Niemcy praktycznie żadnego odszkodowania Polsce za II wojnę światową jest skazą na naszych relacjach. Odpowiedzialność za zbrodnie III Rzeszy ponoszą niestety dzisiejsze Niemcy, które czerpały korzyści z grabieży wojennych. Współczesne Niemcy są spadkobiercą III Rzeszy i powinny ponieść odpowiedzialność także odszkodowawczą. (...) Licząc zatem

⁶⁰³ <https://www.tvp.info/36651538/prezes-pis-nie-akceptujemy-braku-rekompensat-z-niemieckie-zbrodnie-i-dzialania-zsrs>

ostrożnie, dziś Niemcy są winne Polsce co najmniej 858 mld dol. (...) Kiedy będą mogły zacząć się rozmowy na poziomie rządowym? To jest decyzja o charakterze politycznym, należąca do władz Prawa i Sprawiedliwości.

Wypowiedź Andrzeja Dudy w wywiadzie dla „Bild am Sonntag“

28 października 2018 r.⁶⁰⁴

Prezydent powiedział, że kwestia reparacji wojennych nie jest tematem zamkniętym. Niemiecki dziennik pisze wprost, że prezydent Duda żąda odszkodowań.

– Moim zdaniem, płatności za zadośćuczynienie nie są tematem, który został rozwiązany – powiedział Duda w wywiadzie. – Szkada wyrządzona podczas wojny nigdy nie została zrekomensowana – dodał.

– W polskim parlamencie, Sejmie, tą sprawą zajęła się grupa ekspertów. Posłowie temat omawiają i decydują o następnych krokach – powiedział polski prezydent. Andrzej Duda przypomniał, że prezydent Lech Kaczyński był w posiadaniu ekspertyz, z których wynika, że wyrządzone Polsce straty wojenne nigdy nie zostały wyrównane.

Inny związany z powyższymi kwestiami aspekt to złożony w 2017 r. wniosek grupy posłów do Trybunału Konstytucyjnego dotyczący nieuznawania przez Polskę immunitetu jurysdykcyjnego państwa⁶⁰⁵. Immunitet ten wynika z międzynarodowego prawa zwyczajowego i polega na braku jurysdykcji sądu krajowego w sprawach, w których obce państwo zostało pozwane o odszkodowanie za szkodę wyrządzoną czynem niedozwolonym, związanym z działalnością władczą (*de iure imperii*) tego państwa.

Poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS)⁶⁰⁶

Po II wojnie światowej miliony polskich obywateli, którzy byli poszkodowani na skutek działań wojennych, na skutek zbrodni wojennych, bombardowań, pacyfikacji, pracy przymusowej, czyli ci wszyscy ludzie – wyliczono ich liczbę na około 13 mln – (...) nie mieli prawa do sądu. Zarówno w państwie niemieckim, jak i w polskim nie stworzono dla nich żadnej ścieżki sądowej. (...) Trzeba powiedzieć z przykrością, że polski Sąd Najwyższy przez lata blo-

⁶⁰⁴ <http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/7,114881,24102294,andrzej-duda-w-wywiadzie-dla-bild-am-sonntag-zada-reparacji.html#a=66&c=154&s=BoxNewsLink> (weryfikacja: 28.10.2018 r.)

⁶⁰⁵ Wniosek grupy posłów na Sejm z 26 października 2017 r. do Trybunału Konstytucyjnego (sygn. akt K 12/17) o zbadanie zgodności z Konstytucją art. 1103⁷ pkt 2 oraz art. 1113 kodeksu postępowania cywilnego.

⁶⁰⁶ Niżej powoływane wypowiedzi według: Sejm RP. Opinia nr 247 Komisji Ustawodawczej uchwalona w dniu 26 lipca 2018 r. dla Marszałka Sejmu w sprawie wniosku grupy posłów na Sejm (sygn. akt K 12/17). Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Ustawodawczej (nr 81) 26 lipca 2018 r.

kował tym ludziom prawo do sądu. Dochodziło do haniebnych rozstrzygnięć, kiedy polski SN wydawał rozstrzygnięcia, w których twierdził, że na obecnym etapie rozwoju prawa międzynarodowego nie jest możliwe uchYLENIE immunitetu międzynarodowego. (...) Wstydem dla elit prawniczych naszego kraju jest to, że przez lata chroniły one państwo niemieckie przed odpowiedzialnością za zbrodnie wojenne.

Posel Waldemar Buda (PiS)

Jest tutaj pewnego rodzaju kolizja prawa państwowego z prawami jednostki, tzn. dziś mamy pytanie, czy godność ludzka, czy prawo do sądu jest nie mniej ważne niż suwerenność państwa objawiająca się w tym immunitecie państwa, wywiedziona tylko i wyłącznie ze zwyczaju międzynarodowego.

Pan poseł Sanocki (niez.)

Jeżeli TK podzieli nasze stanowisko, to polscy obywatele będą mogli ubiegać się o odszkodowania. Rozumiem, że nie tylko w stosunku do Niemców. Mam nadzieję, że także w stosunku do Ukrainy, która stawia pomniki UPA, a przecież naszych rodaków tam wymordowano w okrutny sposób, pozbawiono mienia, własności i życia.

Posel Arkadiusz Mularczyk (PiS)

Praca przymusowa jest elementem zbrodni wojennej, oczywiście spadkobiercy mają prawo, jak też osoby, które były bezpośrednio pracownikami przymusowymi, mają prawo do odszkodowania. (...) Z chwilą przygotowania pozwu i złożenia go do sądu, to roszczenie, które jest tam wpisane, wchodzi w masę spadkową. Dla bardzo wielu ludzi to jest bardzo ważne.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS)

Dziś rozstrzygamy o zgodności z konstytucją zaskarżonych przepisów [kodeksu postępowania cywilnego], które uniemożliwiają dostęp do drogi sądowej obywatelom polskim. (...) Dziś przyjmujemy stanowisko, a później będziemy się zastanawiać, jaka będzie praktyka. Praktyka będzie taka, że pozywane będzie państwo niemieckie.

Problem immunitetu jurysdykcyjnego państwa jest przedmiotem międzynarodowych debat i wymaga odrębnej analizy. W tym miejscu warto zwrócić uwagę na kilka aspektów sprawy.

Po pierwsze, nie chodzi o całkowite obalenie immunitetu jurysdykcyjnego państwa, tylko za niektóre działania władcze.

Po drugie, pozwanie obcego państwa przed sąd krajowy nie gwarantuje stawiennictwa tego państwa przed sądem, co prowadzić może do wyroków zaocznych. Postępowanie dowodowe przed sądem krajowym jest w takich przypadkach utrudnione lub niemożliwe, ponieważ czynności procesowe dokonywane poza granicami państwa forum wymagają zgody drugiego państwa.

Last but not least, sukces przed sądem krajowym (w tym przypadku polskim) nie jest równoznaczny ze skutecznym egzekwowaniem wyroku. W sprawach cywilnych, a o takie chodzi, egzekucja dotyczy majątku państwa obcego na terytorium państwa forum. Otóż takie sytuacje zdarzają się wyjątkowo⁶⁰⁷.

W rezultacie grozi sytuacja wyroków papierowych, które doprowadzą do rozczarowania ofiar. Abstrahując od tego należy mieć na względzie, że państwa nieprzypadkowo opowiadają się za utrzymaniem immunitetu jurysdykcyjnego i egzekucyjnego, chronią bowiem w ten sposób zarówno swoje interesy, jak i stabilność w relacjach międzypaństwowych (choć może te wzbudzać zastrzeżenia z moralnego punktu widzenia). Podważanie immunitetu jurysdykcyjnego może się okazać niebezpieczną bronią obosieczną.

8.9. Uwagi końcowe

1) Kolejne fazy ożywienia w Polsce debaty i roszczeń reparacyjnych dziwią brakiem spójności, ponieważ, przykładowo, opcję zerową (oznaczającą uznanie roszczeń niemieckich wysiedlonych oraz zrzeczenie się wszelkich roszczeń przez Polskę) trudno pogodzić z domaganiem się reparacji od Niemiec. Te sprzeczne sugestie pochodzą z tego samego środowiska politycznego, a niekiedy wręcz od tych samych autorów. Są one zaskakujące, ponieważ o ile to samo środowisko godziło się w roku 2004 na wzajemną rezygnację z roszczeń, o tyle w roku 2017 okazuje się, że kwestia reparacji w stosunkach polsko-niemieckich pozostaje nadal otwarta. Dla sukcesu wznowionej w roku 2017 ofensywy PiS potrzebne jest, aby po drugiej stronie stołu pojawiła się delegacja niemiecka gotowa do negocjacji nowej formuły reparacji oraz co najmniej delegacje czterech mocarstw sprzymierzonych z okresu drugiej wojny światowej. Z tym może być pewien kłopot⁶⁰⁸.

⁶⁰⁷ Oczywiście jest rzeczą, że majątek zagranicznych (np. niemieckich) firm nie jest częścią majątku obcego państwa (np. RFN).

⁶⁰⁸ Zauważmy też, że związane z próbami dochodzenia odszkodowań dla obywateli tych państw działania greckie lub włoskie, które zdają się inspirować polskich polityków, nie przyniosły spodziewanych rezultatów. Miliardowe lub bilionowe żądania pod adresem

2) Cała dotychczasowa kampania spełzła na niczym, zarówno gdy idzie o tzw. opcję zerową, jak i wznowienie roszczeń reparacyjnych. Roszczenia niemieckich wysiedleńców przestały być problemem. Studia o nieważności polskiego zrzeczenia i o otwartej nadal kwestii reparacji w stosunkach polsko-niemieckich nie wywołują niepokoju w europejskich stolicach. Niepokoić natomiast może peryferyzacja Polski w Europie, w tym w „wymyślonej wspólnocie”.

3) Od 2004 r. do końca roku 2018 żaden polski rząd nie wystąpił do Niemiec z żądaniem reparacji wojennych, ani też oficjalnie nie sprecyzował zakresu i wysokości tych reparacji. Można odnieść wrażenie, że mając głównie na względzie aspekt wewnątrzpolski istota tych zabiegów polega głównie na gonieniu niemieckiego króliczka...

4) Powyższa ocena nie zmienia faktu, że Polska i polscy obywatele byli jedną z najbardziej doświadczonych przez drugą wojnę światową ofiar. Powojenny system reparacji od Niemiec pozostawiał wiele do życzenia, co wynikało z sytuacji politycznej, w tym rozpadu alianckiej koalicji, co z kolei skutkowało podziałem Niemiec i Europy oraz brakiem traktatu pokoju z Niemcami. Znalazło to również odbicie w etapowym i selektywnym systemie wypłat przez Niemcy indywidualnych świadczeń za zbrodnie i prześladowania wojenne. Trudno się jednak spodziewać, że Polska jednym ruchem odwróci mało dla niej korzystną historyczną ewolucję. Aspekt historyczno-moralny nie zastąpi realnych podstaw prawnych i skuteczności ich dochodzenia.

5) Czym innym są natomiast ewentualne świadczenia niemieckie dla żyjących jeszcze ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań. W tym celu polski rząd może próbować negocjacji, jednak ze świadomością, że zależy to od woli politycznej Niemiec i stanu relacji polsko-niemieckich.

6) Czym innym jest także celowość badania i rejestracji strat poniesionych przez Polskę i Polaków w czasie drugiej wojny światowej⁶⁰⁹. Tego

Niemiec nie mają szans na powodzenie, zob. przykładowo ICJ. *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece Intervening)*, Judgment of 3 February 2012; K.-H. Roth, H. Rübner, *Reparationsschuld: Hypotheken der deutschen Besatzungsherrschaft in Griechenland und Europa*, Berlin 2017 – zob. też recenzja tej książki C. Goschler, *Athen und Berlin: Offene Rechnung, offene Wunden*, Süddeutsche Zeitung, 12. Dezember 2017; zob. też przyp. 339.

⁶⁰⁹ „Sprawozdanie w przedmiocie strat i szkód wojennych Polski w latach 1939–1945”, opracowane i wydane w styczniu 1947 przez Biuro Odszkodowań Wojennych przy Prezydium Rady Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej (tekst: <http://amularczyk.pl/pl/sprawozdanie-w-przedmiocie-strat-i-szkod-wojennych-polski-w-latach-1939-1945/>; wersja zdigitalizowana: <http://www.wbc.poznan.pl/dlibra/doccontent?id=68987>).

typu działania zostały w czasach minionych do pewnego stopnia zaniedbane, brak wiarygodnej i całościowej oceny polskich strat. Można się jednak zastanawiać, czy dla sporządzenia raportu w tej sprawie niezbędny i właściwy jest zespół polityków sejmowych i czy w tej sprawie nie powinien zostać ustanowiony rządowy grant naukowy, realizowany przez solidnie przygotowanych historyków. Trzeba mieć przy tym świadomość, że kilkadziesiąt lat po zakończeniu wojny jest to zadanie poważnie utrudnione.

7) Całkowicie fałszywy jest suflowany wniosek, że z niemieckich reparacji skorzystało wiele innych państw i ich obywateli, a tymczasem Polska, jako jedyne państwo koalicji antyhitlerowskiej, musiała się zadowolić ochłapami. Otóż świadczenia indywidualne wypłacone przez Niemcy dla polskich ofiar narodowego socjalizmu są największe po świadczeniach dla ofiar żydowskich.

Wnioski końcowe

1) Reparacje są pojęciem prawnym znanym od dawna, jednak historycznie ewoluującym, co widać na przykładzie różnych okresów postkonfliktowych, w tym po pierwszej i po drugiej wojnie światowej.

W prawie międzynarodowym nie ma jednolitej i wiążącej prawnie definicji pojęcia reparacji wojennych. W celu uniknięcia nieporozumień trzeba każdorazowo uściślić, jaką podstawę prawną, jaki zakres i formę oraz jaką procedurę przybrać mają reparacje.

Stanowisko doktryny i polityki niemieckiej sprowadza się do definiowania reparacji jako pojęcia obejmującego wszelkie roszczenia powstałe w związku z konfliktem zbrojnym. Ten punkt widzenia odpowiadał prawnym, politycznym i finansowym interesom RFN, nie jest jednak wiążący dla innych państw. Sporna była i jest kwalifikacja w tym kontekście indywidualnych roszczeń wynikających ze zbrodni wojennych lub zbrodni przeciwko ludzkości. Dostrzec można w praktyce tendencję do odrębnego traktowania takich roszczeń (również przez RFN – *Wiedergutmachung*).

Po zakończeniu konfliktu państwa rezygnują często, jednostronnie lub wzajemnie, z dochodzenia roszczeń reparacyjnych oraz innych roszczeń. W praktyce zrzeczenie się reparacji nie jest niczym nadzwyczajnym i wynika z przesłanek politycznych i/lub finansowych.

2) Po zakończeniu drugiej wojny światowej uregulowanie jej następstw było niepełne, rozłożyło się na wiele etapów, a poszczególne regulacje miały różny charakter. W szczególności nie zawarto z Niemcami traktatu pokoju (regulacji pokojowej – *peace settlement*). Główną przyczyną tego stanu rzeczy były narastające konflikty między mocarstwami sprzymierzonymi w okresie po drugiej wojnie światowej, co doprowadziło do podziału Europy na dwa obozy ideologiczne, w ramach których istniały dwa państwa niemieckie. Miało to wpływ również na sposób i zakres zaspakajania przez Niemcy reparacji oraz roszczeń indywidualnych ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni.

3) Umowa poczdamska odnosiła się jedynie do reparacji od Niemiec w sferze roszczeń międzypaństwowych (formuła poczdamska), zaspakajanych przede wszystkim z konfiskat niemieckiego mienia publicznego i prywatnego, restytucji i z bieżącej produkcji (a nie przekazania środków pieniężnych). Pobieranie reparacji w tym znaczeniu odbywało się w ramach tzw. masy wschodniej (ZSRR) i tzw. masy zachodniej (mocarstwa zachodnie). ZSRR zaspakajał roszczenia reparacyjne głównie ze swojej strefy okupacyjnej (następnie NRD), a Polska – zgodnie z ustaleniami konferencji poczdamskiej – zaspakajała roszczenia reparacyjne z puli ZSRR. Ze względów politycznych zarówno mocarstwa zachodnie, jak i ZSRR (a w ślad za nim Polska) zaprzestały na początku lat 50. pobierania reparacji: mocarstwa zachodnie odroczyły ten problem do czasu regulacji pokojowej z Niemcami, a ZSRR i Polska zrzekły się reparacji od Niemiec (w rozumieniu formuły poczdamskiej). Mocarstwa zachodnie zamknęły problem swoich roszczeń reparacyjnych wraz ze zjednoczeniem Niemiec w wyniku Traktatu „2+4”. Formuła poczdamska została wówczas ostatecznie zamknięta, w grze pozostawały natomiast roszczenia indywidualne ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań, co do których – zarówno przed, jak i po zjednoczeniu Niemiec – decydowano w formie odrębnych porozumień poszczególnych państw z RFN.

4) Zrzeczenie się przez Polskę reparacji w 1953 r. miało charakter ostateczny i nie może być podważane w świetle prawa międzynarodowego (inną sprawą jest ocena polityczna sposobu i zakresu pobierania przez Polskę reparacji z puli ZSRR). Próba powrotu do roszczeń reparacyjnych w oparciu o koncepcję nieważności oświadczenia ówczesnego rządu polskiego (abstrahując od braku podstaw dla takiej koncepcji w świetle prawa międzynarodowego) prowadziłaby do następstw z politycznego punktu widzenia nierealistycznych:

- roszczenia – formalnie rzecz biorąc – należałoby skierować do Federacji Rosyjskiej jako państwa identycznego (państwa kontynuatora) pod względem podmiotowości międzynarodowoprawnej z ZSRR;
- względnie należałoby ponownie zwołać konferencję czterech mocarstw (a być może większości z ponad osiemdziesięciu państw, które pozostawały w stanie wojny z Niemcami), ponieważ jedynie w takiej konstelacji można byłoby podjąć próbę zmiany formuły poczdamskiej zaspakajania reparacji; Traktat „2+4” jest natomiast uważany przez cztery mocarstwa za ostateczny akord, zamykający skutki prawne drugiej wojny światowej (w swej nazwie zawiera sformułowanie – traktat o „ostatecznej regulacji

w odniesieniu do Niemiec”) i nie ma żadnych przesłanek aby twierdzić, że państwa te wspólnie mogłyby zmienić ten stan rzeczy;

- niezależnie od tego należałoby uwzględnić, że od czasu wejścia w życie Traktatu „2+4” zjednoczone Niemcy (RFN) nie są obciążone żadnymi formalnymi ograniczeniami, wynikającymi z konsekwencji drugiej wojny światowej; tym samym musiałyby uczestniczyć w rokowaniach reparacyjnych jako równoprawny partner.

5) Inaczej przedstawiała się sytuacja w odniesieniu do roszczeń indywidualnych ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań. Akty mocarstw odnosiły się głównie do reparacji od Niemiec w formule poczdamskiej. Co prawda kwestia dochodzenia roszczeń indywidualnych ofiar konfliktów zbrojnych stanowi przedmiot pewnych kontrowersji w doktrynie prawa międzynarodowego i w praktyce międzynarodowej, niemniej wobec ogromu zbrodni masowych, zbrodni wojennych i zbrodni przeciwko ludzkości popełnionych przez Niemcy lub przez nie organizowanych specyficzny charakter tych roszczeń i konieczność odszkodowania dla ofiar nie ulegała wątpliwości. Główny problem polegał natomiast na uzgodnieniu konkretnej podstawy prawnej dla wypłaty roszczeń i procedury ich dochodzenia.

6) Mocarstwa zachodnie, zawierając z RFN umowy międzynarodowe odraczające realizację zaległych reparacji do czasu tzw. regulacji pokojowej z Niemcami, zobowiązały równolegle RFN do zaspokojenia roszczeń ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni. Sprawa została tym samym pozostawiona w gestii RFN, która z ofiarami zbrodni rozliczała się (*Wiedergutmachung*) stopniowo i selektywnie na podstawie swojego ustawodawstwa lub dwustronnych traktatów, a częściowo w wyniku odrębnych porozumień o charakterze politycznym lub jednostronnych decyzji politycznych.

Polska, w ślad za ZSRR, zrzekła się co prawda w 1953 r. reparacji w formule poczdamskiej, niemniej istnienie indywidualnych roszczeń ofiar zbrodni nazistowskich było konsekwentnie podtrzymywane. W stosunku do NRD roszczeń nie wysuwano ze względu na ówczesne uwarunkowania, natomiast blokada w relacjach politycznych RFN z państwami Europy Środkowej i Wschodniej w okresie powojennym miała konsekwencje również w dziedzinie zaspakajania roszczeń odszkodowawczych obywateli państw tego regionu. Pod różnymi pretekstami prawnymi i politycznymi RFN wyłączała obywateli tych państw z grona uprawnionych do otrzymania świadczeń. Niezależnie od tego RFN stała (i stoi) na stanowisku, że reparacje, których spłata przesunięta została do czasu regulacji pokojowej

(Umowa londyńska, Umowa przejściowa) obejmowały również roszczenia indywidualne, których w opinii RFN dochodzić można tylko w relacjach międzypaństwowych. Wobec takich rozbieżności prawnych w podstawowych kwestiach, większość wypłat podejmowanych przez RFN realizowanych było w formule pragmatycznej – jako odrębnie wynegocjowane świadczenia *ex gratia*, wypłacane przez RFN ze względów humanitarnych i moralnych.

7) Jeśli chodzi o wypłaty dla zamieszkałych w państwach regionu EŚiW, w tym w Polsce, ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań, to sytuacja zmieniła się zasadniczo po zwrocie politycznym lat 1989/1990. Polska dołączyła do grona demokratycznych państw europejskich a ułożenie stosunków ze zjednoczonymi Niemcami wymagało rozwiązania szeregu spraw związanych z przeszłością, w tym odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich. Sytuacja polityczna sprzyjała skłonieniu Niemiec do podjęcia takich wypłat, tym bardziej że Traktat „2+4” zamknął co prawda sprawę reparacji w formule poczdamskiej, ale jednoznacznie pozostawiono kwestię zaspokojenia roszczeń indywidualnych do negocjacji między zjednoczonymi Niemcami a zainteresowanymi państwami.

8) Ze względu na wskazane wyżej okoliczności polityczne oraz uwarunkowania prawne (rozbieżność stanowisk prawnych w podstawowych kwestiach, brak jednoznacznych podstaw prawnych i procedur skutecznego dochodzenia roszczeń) oraz konieczność jak najszybszego wsparcia finansowego dla ofiar zbrodni, których grupa zmniejszała się szybko ze względów biologicznych, świadczenia od RFN dla polskich ofiar zostały wynegocjowane w tzw. formule pragmatycznej (porozumienie z 1991 r.). Również druga tura płatności od RFN, mimo że wynegocjowanych (2000 r.) pod realną groźbą postępowań przed sądami amerykańskimi wobec przedsiębiorstw niemieckich i austriackich (pozwoly zbiorowe), odwoływała się do tej formuły. Formuła ta (a więc negocjacje polityczne) była jedyną drogą, w ramach której możliwe było uzyskanie konkretnych świadczeń dla zamieszkałych w Polsce ofiar niemieckich zbrodni. Gdyby wdano się wówczas w spory co do stanowisk prawnych, trwałyby one zapewne do dnia dzisiejszego, nie przynosząc ofiarom konkretnego wsparcia.

9) Nie było (i nie ma) możliwości dochodzenia omawianych roszczeń indywidualnych bezpośrednio przez same ofiary, czy to przed sądami międzynarodowymi, czy to przed sądami krajowymi (niemieckimi lub państw

trzecich). Ten stan rzeczy znajduje potwierdzenie w praktyce państw i orzeczeniach sądów. Przypomnieć należy zwłaszcza, że:

- brak ku temu jednoznacznej podstawy prawnej i brak skutecznej procedury zarówno w prawie międzynarodowym, jak i w prawie krajowym (w szczególności prawie niemieckim).
- pozwanie państwa niemieckiego przed sądami krajowymi państw trzecich wyłączone było (i jest) ze względu na immunitet jurysdykcyjny, a w przypadku prawomocnego wyroku sądu krajowego, ze względu na immunitet egzekucyjny państwa.
- po zakończeniu wielostronnych negocjacji w 2000 r. wykorzystanie procedury pozwu zbiorowego w systemie prawa amerykańskiego nie wchodzi w rachubę ze względu na uzgodniony wówczas „pokój prawny” dla firm niemieckich i austriackich.

10) Powojenna ewolucja okoliczności politycznych i prawnych okazała się korzystna dla Niemiec, w mniejszym natomiast stopniu dla ich ofiar. Brak traktatu pokoju stwarzał dla RFN znaczną swobodę w określaniu wielkości, czasu i sposobu wypłaty świadczeń dla ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań. Niemieckie wypłaty dla ofiar zbrodni i prześladowań okazywały się często selektywne i spóźnione. Zwlekanie nie przyniosło jednak Niemcom splendoru. W praktyce zaspokojenie roszczeń ofiar następowało stopniowo, z opóźnieniem i prawie zawsze pod międzynarodową presją.

Sposób realizacji świadczeń reparacyjnych w formule poczdamskiej (z puli ZSRR) ustalony został dla Polski niekorzystnie, niekorzystnie również oddziaływała sytuacja polityczna okresu powojennego (oraz nastawienie RFN) na sytuację ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań zamieszkałych w państwach EŚiW, w tym w Polsce. Niemniej do szacunków wysokości świadczeń przekazanych dla polskich ofiar i/lub dla Polski należy podchodzić rzetelnie. Z pewnością nie są uprawnione i wprowadzają w błąd oceny, że Polska „nie otrzymała żadnych świadczeń”, względnie „promise” ogólnej sumy wypłaconej przez RFN, czy też stwarzanie wrażenia, że inne państwa lub ich obywatele otrzymały wielokrotnie wyższe świadczenia.

Polski i niemiecki historyk podliczają niemieckie odszkodowania za drugą wojnę światową

(Prof. Constantin Goschler, Prof. Krzysztof Ruchniewicz), *Gazeta Wyborcza*, 15 marca 2018 r.

Trudno podważyć opinię o tym, że odszkodowań nie otrzymało wielu pokrzywdzonych lub że kwoty nie były wystarczające w stosunku do ich cierpień. W dodatku pokrzywdzeni przez III Rzeszę na Wschodzie padli po wojnie ofiarą

politycznego konfliktu, który pozwalał ignorować ich cierpienia lub traktować je instrumentalnie. Dopiero w naszych czasach zjednoczone Niemcy zadbały o zadośćuczynienie pokrzywdzonym, którzy znaleźli się za ówczesną żelazną kurtyną. Można rzecz jasna zasadnie wskazywać na niedociągnięcia w tym zakresie. Nie można jednak przy tym przeinaczać faktów lub lekceważyć wysiłków podjętych do tej pory przez rządy i powołane do tego zadania fundacje. Polska może zasadnie czuć się szczególnie ciężko doświadczoną ofiarą niemieckiej okupacji podczas drugiej wojny światowej. Nie może jednak domagać się statusu ofiary powtórnej dyskryminacji w toku zadośćuczynienia dla nieniemieckich poszkodowanych. A to właśnie owa próba wystylizowania się na super ofiarę budzi polityczne kontrowersje. Nietrudno tu bowiem odnieść wrażenie, że chodzi właściwie o to, żeby deficyty praktyk odszkodowawczych wykorzystała do innych celów politycznych. A to oznaczałoby kontynuację – choć na inną modłę – gry, którą przez dziesięciolecia prowadzono wobec mieszkających za żelazną kurtyną ofiar Trzeciej Rzeszy.

11) Uwzględniać należy przede wszystkim datę przełomową (1989/1990), kończącą podział Europy, co odblokowało możliwość skutecznego domagania się świadczeń przez polskie ofiary niemieckich zbrodni i przesładowań. W następstwie obu rund negocjacji dla ofiar wpłynęło łącznie 6 mld złotych rozdzielonych przez Fundację „Polsko-Niemieckie Pojednanie” (500 mln DM na podstawie porozumienia z 1991 oraz 1,812 mld DM na podstawie porozumienia z 2000 r.); dodać do tego należy 42,7 mln euro przekazane ze strony Austrii. Była to kwota nie tylko znacznie przewyższająca wypłaty dla poszkodowanych z innych państw regionu EŚiW, ale obejmujący kilkanaście procent ogólnych świadczeń RFN po roku 1991.

Niezależnie od powyższych wypłat, przy obliczaniu reparacji i innych świadczeń odszkodowawczych jakie wpłynęły do Polski, należałoby uwzględnić:

- świadczenia reparacyjne w formule poczdamskiej (jak wskazano w rozdziale 2, nie jest to zadanie łatwe, ale pewien szacunek powinien być możliwy);
- wartość prywatnego mienia niemieckiego przejętego przez Polskę na terytoriach przekazanych Polsce na podstawie Umowy poczdamskiej (wchodziły one z pewnością w skład należnych Polsce reparacji, co stanowi podstawę uznania bezprzedmiotowości roszczeń odszkodowawczych ze strony byłych właścicieli niemieckich);
- świadczenia w łącznej wysokości 140 mln DM przekazanych w latach 60., a następnie na mocy porozumienia międzyrządowego z 1972 r. dla ofiar eksperymentów medycznych
- świadczenia przekazywane odrębnie (na podstawie regulacji MOP – Międzynarodowej Organizacji Pracy) z niemieckiego systemu zabezpieczenia

społecznego dla robotników przymusowych, którzy ulegli wypadkom przy pracy (ich wypłata została odblokowana w 1975 r. w ramach tzw. pakietu rentowego);

- świadczenia przekazywane inwalidom wojennym, byłym żołnierzom Wehrmachtu, obywatelom polskim zamieszkałym w Polsce (porozumienie techniczne z 1967 r.);
- 1,3 mld DM tzw. ryczałtu rentowego, który stanowił wynik rozliczeń z tytułu składek ubezpieczeniowych pobranych przez niemieckie instytucje ubezpieczeniowe podczas niemieckiej okupacji za okresy przejęte następnie przez ZUS (w rozumieniu szerszym należy je objąć pojęciem rozliczeń finansowych związanych z wojną);
- świadczenia dla obywateli polskich narodowości żydowskiej, którzy przeżyli Holocaust, a po 1945 r. opuścili Polskę – po części obawiając się następstw nastawienia antysemickiego, po części (1968 r.) wyrzuceni z Polski (część zatrzymała obywatelstwo polskie, część została bezprawnie tego obywatelstwa pozbawiona); z około 200 tys. takich osób znaczącą grupę stanowiły ofiary Holocaustu, które otrzymywały i otrzymują – głównie za pośrednictwem JCC – świadczenia od RFN;
- świadczenia dla obywateli polskich narodowości żydowskiej (ofiary Holocaustu), zamieszkałych w Polsce, którzy otrzymywali i otrzymują świadczenia (zwłaszcza po 1995 r.) za pośrednictwem JCC;
- w końcu należy mieć na względzie różne ukryte formy odszkodowań od RFN⁶¹⁰, jak na przykład jeden miliard DM niskoprocentowanego kredytu, udzielonego w 1975 r.; bywa on właśnie tak kwalifikowany, aczkolwiek stanowi formę pośredniej pomocy finansowej, której część mogła zostać udzielona z myślą o wsparciu dla ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań, a została zmarnotrawiona przez ówczesne władze PRL.

12) Tzw. formuła pragmatyczna ma to do siebie, że nie jest ograniczona żadnymi terminami oraz przesłankami formalnymi. Przykładem jej zastosowania jest ustanowiona w następstwie porozumień berlińskich z 2000 r. niemiecka Fundacja „Pamięć, Odpowiedzialność i Przyszłość”, zaopatrywana ze źródeł rządowych i przez przemysł niemiecki. Ponadto realizowane są projekty wspierające żyjące jeszcze ofiary zbrodni nazistowskich (różne akcje pomocy organizowane są także przez niemieckie gminy, miasta, zakłady

⁶¹⁰ K. Ruchniewicz, *Pieniądze za wojnę. Dzieje niemieckich odszkodowań i reparacji*, Odra, 2017, nr 10, s. 2–9; *Polski i niemiecki historyk podliczają niemieckie odszkodowania za drugą wojnę światową* (Prof. Constantin Goschler, Bochum, Prof. Krzysztof Ruchniewicz, Wrocław), *Gazeta Wyborcza*, 15 marca 2018 r.

przemysłowe) oraz upamiętniające losy tych ofiar. Podejmowane są również świadczenia innego rodzaju na rzecz ofiar niemieckich zbrodni (w latach 2014/15 sfinalizowano umowę, na mocy której przekazywane są świadczenia socjalne dla żyjących jeszcze osób, które świadczyły pracę przymusową w gettach, podwyższono – po postępowaniu sądowym w RFN – świadczenia z tytułu wypadków przy pracy przymusowej). Formuła pragmatyczna pozostaje nadal otwarta dla różnych działań na rzecz żyjących jeszcze ofiar niemieckich zbrodni i prześladowań.

Wnioski

wyływające w kontekście obecnych koncepcji podjęcia ze strony polskiej roszczeń odszkodowawczych wobec Niemiec

1. Nie ma szans na powrót do roszczeń reparatornych w stosunku do Niemiec w formule poczdamskiej. Traktat „2+4” (1990) zamknął ostatecznie tę sprawę, a zwołanie obecnie konferencji skupiającej cztery były mocarstwa sprzymierzone z okresu drugiej wojny światowej względnie konferencji w jeszcze szerszym składzie jest nierealistyczne.
2. Skuteczne dochodzenie prawne roszczeń indywidualnych przez ofiary niemieckich zbrodni nazistowskich nie jest możliwe. Brak jest dla takiego dochodzenia podstawy w prawie niemieckim i w prawie międzynarodowym, a pozywanie państwa niemieckiego przed sądami państw trzecich wyłączone było (i jest) ze względu na immunitet jurysdykcyjny, a w przypadku prawomocnego wyroku sądu krajowego, ze względu na immunitet egzekucyjny państwa; procedura skarg zbiorowych przed sądami amerykańskimi jest zamknięta ze względu na uzgodniony w 2000 r. „pokój prawny”.
3. Otwarte pozostają sprawy wyraźnie zastrzeżone w Traktacie polsko-niemieckim z 17 czerwca 1991 r., a mianowicie kwestia zwrotu dóbr kultury i archiwaliów (art. 28 ust. 2 Traktatu). Może również w przyszłości pojawić się problem zwrotu przez Federację Rosyjską dóbr kultury przejętych z terytoriów niemieckich przekazanych Polsce.
4. Otwarte są możliwości współpracy polsko-niemieckiej w ramach tzw. formuły pragmatycznej. Mogą one obejmować różne formy wsparcia dla żyjących jeszcze ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni oraz wspólne działania upamiętniające ofiary tych zbrodni. Niezbędny jest jednak do tego odpowiedni poziom politycznej współpracy Polski i Niemiec. Formuła ta wymaga bowiem porozumienia i współpracy obu stron.

Wybrana literatura

- Adenauer K., *Erinnerungen 1945–1953*, Stuttgart 1980 (4. Auflage).
- Adler L., Zumbansen P., *The Forgetfulness of Noblesse: A Critique of the German Foundation Law Compensating Slave and Forced Laborers of the Third Reich*, Harvard Journal on Legislation, vol. 39 (2002).
- Agreement on German External Debts, London, 27 February 1953 (Abkommen über deutsche Auslandsschulden – Londoner Schuldenabkommen – LSA).
- Aly G., *Hitlers Volksstaat. Raub, Rassenkrieg und nationaler Sozialismus*, Frankfurt am Main 2011.
- d'Argent P., *Reparations after World War II*, EPIL 2009.
- Authers J., Wolffe R., *The Victim's Fortune. Inside the Epic Battle over the Debts of the Holocaust*, New York 2002.
- Barcz J., *Droga do porozumienia z 16 października 1991 r. w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce*, Przegląd Zachodni 2018, nr 3.
- Barcz J., *Sprawa odszkodowań wojennych od Niemiec a Traktat „2+4”*, Państw i Prawo 2018, nr 4.
- Barcz J., *Odszkodowania wojenne od Niemiec dla Polski po upływie 70 lat od zakończenia II wojny światowej w świetle prawa międzynarodowego*, Państwo i Prawo 2017, nr 11.
- Barcz J., *Dwadzieścia lat stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami*, Warszawa 2011.
- Barcz J., *W sprawie roszczeń majątkowych tzw. Niemców. O własności, cynizmie i polityce*, Krytyka Prawa 2009, t. I, nr 1.
- Barcz J., *Długi cień historii. W sprawie decyzji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 7 października 2008 r.*, Sprawy Międzynarodowe, 2009, nr 1.
- Barcz J., *Udział Polski w konferencji 2+4. Aspekty prawne i proceduralne*, Warszawa 1994.
- Barcz J., *Pomoc dla ofiar prześladowania nazistowskiego (Polsko-niemieckie porozumienie z 16 X 1991)*, Państwo i Prawo 1992, nr 1.
- Barcz J., *Inicjatywy ustawodawcze „Zielonych” i SPD w sprawie odszkodowań dla ofiar zbrodni hitlerowskich*, Sprawy Międzynarodowe 1990, nr 3.
- Barcz J., *Projekty ustawodawcze w Bundestagu (1985–1987) w sprawie odszkodowań dla ofiar prześladowań faszystowskich*, Przegląd Zachodni 1989, nr 1.
- Barcz J., *Umowa rentowa PRL–RFN z 1975 roku. Artykuły 15 i 16 umowy w świetle stanowiska RFN. Analiza krytyczna*, Warszawa 1988.
- J. Barcz, *Zachodnioniemiecka koncepcja tzw. zastrzeżenia związanego z traktatem pokoju (Friedensvertragvorbehalt), (w:) Następstwa upadku Rzeszy Niemieckiej. Materiały z konferencji naukowej*, S. Sulowski (red.), Warszawa 1987.
- Barcz J., Frowein J.A., *Ekspertyza w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z drugą wojną światową (2 listopada 2004 r.)*. Tekst polski: Sprawy Międzynarodowe 2005, nr 1.

- Barcz J., Jałowiecki B., Kranz J., *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warszawa 2004.
- Bell J., *Maybe Not the Best Solution, But a Solution: The German Foundation Agreement*, *Cardozo Journal of Conflict Resolution*, vol. 6 (2004).
- Blumenwitz D., *Das Offenhalten der Vermögensfrage in den deutsch-polnischen Beziehungen*, Bonn 1992.
- Boggero G., *The Legal Implications of Sentenza No. 238/2014 by Italy's Constitutional Court for Italian Municipal Judges: Is Overcoming the « Triepelian Approach » Possible?*, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, vol. 76 (2016).
- Brüll Ch., *Réparations, annexions ou rectifications? Le problème de la frontière belgo-allemande après la Seconde Guerre mondiale, 1945–1949*, *Cahiers d'Histoire du Temps Présent*, vol. 16 (2005).
- Buxbaum R.M., *From Paris to London: The Legal History of European Reparation Claims: 1946–1953*, *Berkeley Journal of International Law*, vol. 31/2 (2013).
- Cahier Ph., *Le problème des effets des traités à l'égard des Etats tiers*, *Recueil des Cours (Académie de Droit International)*, 1974-III, vol. 143.
- Castillon R., *Les réparations allemandes: deux expériences 1919–1932 et 1945–1952*, Paris 1953.
- Chauveau P., *Quelques aperçus sur le problème des réparations allemandes*, *Politique étrangère*, 1948, nr 1.
- Chinkin C., *Third Parties in International Law*, Oxford 1993.
- Les Conventions de Vienne sur le droit des traités. Commentaire article par article*, Corten O., Klein P. (ed.), Bruxelles 2006.
- Czapliński Wł., *L'immunité de l'Etat devant la Cour suprême polonaise: l'affaire Natoniewski*, *Annuaire Français de Droit International*, 2010.
- Czapliński Wł., *Odpowiedzialność agresora za bezprawne wszczęcie i prowadzenie wojny*, (w:) *Problemy prawne w stosunkach polsko-niemieckich u progu XXI wieku*, Wł. Czapliński, B. Łukańko (red.), Warszawa 2009.
- Czapliński Wł., *Pojęcie reparacji wojennych w prawie międzynarodowym. Reparacje po drugiej wojnie światowej*, *Sprawy Międzynarodowe* 2005, nr 1.
- Deka J., *Niemieckie świadczenia dla robotników przymusowych i niewolniczych*, *Przegląd Zachodni*, 2005, nr 2.
- Doehring K., Fehn B.J., Hockerts H.G., *Jahrhundertschuld, Jahrhundertsühne: Reparationen, Wiedergutmachung, Entschädigung für nationalsozialistisches Kriegs- und Verfolgungsunrecht*, München 2001.
- Dokumente zur Deutschlandpolitik. Deutsche Einheit. Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/90*, Küsters H.-J., Hofmann D. (Hrsg.), München 1998.
- Dolzer R., *The Settlement of War-Related Claims: Does International Law Recognize A Victim's Private Right or Action*, *Berkeley Journal of International Law* (2002).
- Dolzer R., *Multilaterale Grundlagen deutscher Reparationspflicht nach 1945*, (w:) *Festschrift für Klaus Vogel*, Bonn 2000.
- Dołęga J., Kulesa Ł., Tarnogórski R., *Wykonanie przez ZSRR postanowień reparacyjnych Umowy Poczdamskiej wobec Polski*, (w:) *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004*, tom I, W.M. Góralski (red.), Warszawa 2004.
- Eberhardt A., Gniazdowski M., Jaskułowś T., Krzysztofowicz M., *Szkody wyrządzone Polsce podczas II wojny światowej przez agresora niemieckiego. Historia dociekań*

- i szacunków*, (w:) *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004*, W.M. Góralski, S. Dębski (red.), tom I, Warszawa 2004.
- Die Einheit. Das Auswärtige Amt, das DDR-Außenministerium und der Zwei-plus-Vier Prozess*, hrsg von H. Möller, I.D. Pautsch, G. Schöllgen, H. Wentker, A. Wirsching, Göttingen 2015. Zusatzdokumente: <http://www.ifz-muenchen.de/aktuelles/themen/zusatzdokumente-zur-edition-die-einheit/>
- Eizenstat S.E., *Imperfect Justice. Looted Assets, Slave Labor, and the Unfinished Business of World War II*, New York 2003.
- Entschädigung von NS-Unrecht. Regelungen zur Wiedergutmachung*, Berlin 2012 (Bundesministerium der Finanzen).
- Die Entschädigung von NS-Zwangsarbeit am Anfang de 21. Jahrhunderts. Die Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ und ihre Partnerorganisationen* von C. Goschler (hrsg.) in Zusammenarbeit mit J. Brunner, K. Ruchniewicz und Ph. Ther, Bd. 1–4, Göttingen 2012.
- Entschädigung für NS-Zwangsarbeit. Rechtliche, historische und politische Aspekte*, K. Barwig, G. Saathof, N. Weyde (Hrsg.), Baden-Baden 1998.
- Féaux de la Croix E., Rumpf H., *Der Werdegang des Entschädigungsrechts unter national- und völkerrechtlichem und politologischem Aspekt*, (w:) *Die Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts durch die Bundesrepublik Deutschland* (vol. 3), München 1985.
- Frankowska M., *Oświadczenie kanclerza Gerharda Schrödera złożone 1 sierpnia 2004 r. w Warszawie w świetle prawa międzynarodowego*, (w:) *Transfer. Obywatelstwo. Majątek. Trudne problemy stosunków polsko-niemieckich. Studia i dokumenty*, W.M. Góralski (red.), Warszawa 2005.
- Genscher H.-D., *Erinnerungen*, Berlin 1995.
- Giegerich T., *Do Damages Claims Arising from Jus Cogens Violations Override State Immunity from the Jurisdiction of Foreign Courts?*, (w:) *The Fundamental Rules of the International Legal Order*, C. Tomuschat, J.-M. Thouvenin (eds), Leiden 2006.
- Goschler C., *Schuld und Schulden. Die Politik der Wiedergutmachung für NS-Verfolgte seit 1945*, Göttingen 2005.
- Goschler C., *Wiedergutmachung für NS-Verfolgte: Einführung und Überblick*, zeitenblikke 3 (2004), nr 2.
- Góralski W.M., *Znaczenie ekspertyzy Barcz–Frowein w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z II wojną światową dla stosunków polsko-niemieckich*, (w:) *Transfer. Obywatelstwo. Majątek. Trudne problemy stosunków polsko-niemieckich. Studia i dokumenty*, W.M. Góralski (red.), Warszawa 2005.
- Graf G., *Die österreichische Rückstellungsgesetzgebung. Eine juristische Analyse*, Wien 2002.
- Grenzen der Wiedergutmachung. Die Entschädigung für NS-Verfolgte in West- und Osteuropa 1945–2000*, H.-G. Hockerts, C. Moisel, T. Winstel (Hrsg.), Göttingen 2006.
- Grzeszczak R., *Problematyka roszczeń majątkowych w stosunkach polsko-niemieckich*, (w:) *Problemy prawne w stosunkach polsko-niemieckich u progu XXI wieku*, Wł. Czapliński, B. Łukańko (red.), Warszawa 2009.
- Gutachten zu Ansprüchen aus Deutschland gegen Polen in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg erstattet im Auftrag der Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen von Prof. Dr. Jan Barcz und Prof. Dr. Jochen A. Frowein* (2. November

- 2004), *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Bd. 65, 2005, Nr. 3.
- Gutachten zur Rechtslage des im heutigen Polen entzogenen Privateigentums Deutscher, erstellt im Auftrag des Deutschen Bundestages von Univ.-Prof. Dr. Eckart Klein*, Potsdam, 15. Februar/4. April 2005.
- Hajnicz A., *Ze sobą czy przeciw sobie. Polska – Niemcy 1989–1992*, Warszawa 1996.
- Hayashi M., *Peace Treaty with Japan (1951)*, *Encyclopedia of Public International Law*, February 2017.
- Heinelt P., *Financial Compensation for Nazi Forced Laborers*, Frankfurt am Main 2010.
- Helmut Kohl: „*Ich wollte Deutschlands Einheit*“, Dargestellt von K. Diekmann und R.G. Reuth, Berlin 1996.
- Herbert U., *Fremdarbeiter. Politik und Praxis des „Ausländer-Einsatzes“ in der Kriegswirtschaft des Dritten Reiches*, Bonn 1999.
- Herbert U., *Hitler's Foreign Workers: Enforced Foreign Labor in Germany under the Third Reich*, Cambridge–New York 1997.
- Hockerts H.G., *Die Entschädigung für NS-Verfolgte in West- und Osteuropa. Ein einführende Skizze*, (w:) *Grenzen der Wiedergutmachung. Die Entschädigung für NS-Verfolgte in West- und Osteuropa 1945–2000*, H.-G. Hockerts, C. Moisel, T. Winstel (Hrsg.), Göttingen 2006.
- Hockerts H.-G., *Wiedergutmachung in Deutschland 1945–1990. Ein Überblick*, *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 2013 (Nr. 25–26).
- Hockerts H.-G., *Wiedergutmachung in Deutschland. Eine historische Bilanz 1945–2000*, *Viertelsjahrhefte für Zeitgeschichte*, 2001, Heft 2, s. 167–214.
- Hofmann R., *Compensation for Personal Damages Suffered during World War II*, *Encyclopedia of Public International Law*, February 2013.
- Immunities in the Age of Global Constitutionalism*, A. Peters, E. Lagrange, S. Oeter, Ch. Tomuschat (eds), Leiden–Boston 2014.
- Jakubowski A., *State Succession in Cultural Property*, Oxford 2015.
- Jałowicki B., *Wykonanie porozumienia z 17 lipca 2000 r.*, (w:) J. Barcz, B. Jałowicki, J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warszawa 2004.
- Jarząbek W., *Władze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej wobec problemu reparacji i odszkodowań od Republiki Federalnej Niemiec 1953–1989*, *Dzieje Najnowsze*, XXXVII, 2005 (2).
- Kaiser K., *Deutschlands Vereinigung. Die internationalen Aspekte. Mit den wichtigsten Dokumenten*, Bonn 1991.
- Kischel U., *Wiedergutmachungsrecht und Reparationen: Zur Dogmatik der Kriegsfolgen*, *JuristenZeitung*, 52. Jahrg., Nr. 3 (7. Februar 1997).
- Konferencja dwa plus cztery. Aspekty polskie*. Opracowanie, wybór i przygotowanie do druku M. Jabłonowski, W. Janowski, G. Sołtysiak, Warszawa 2016.
- Kowalski W., *Restytucja i naprawianie szkód w zakresie polskiego dziedzictwa kulturowego. Regulacje prawne i działania władz polskich*, (w:) *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2044*, tom I, W.M. Góralski (red.), Warszawa 2004.
- Kowalski W., *Restitution of Works of Art pursuant to Private and Public International Law*, *Recueil des cours*, Hague Academy of International Law, t. 288 (2002).

- Kowalski W., *Restytucja dzieł sztuki. Studium z dziedziny prawa międzynarodowego*, Katowice 1993.
- Kozłowski A., *Estoppel jako ogólna zasada prawa międzynarodowego*, Wrocław 2009.
- Kranz J., *Wysiedlenie ludności niemieckiej w wyniku II wojny światowej: krzywda czy bezprawie?*, Warszawa 2013.
- Kranz J., *Polsko-niemieckie kontrowersje prawne – próba syntezy*, (w:) *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, W.M. Góralski (red.), Warszawa 2011.
- Kranz J., *Dostęp do sądu a świadczenie Fundacji „Polsko-Niemieckie Pojednanie”*, Państwo i Prawo, 2006, nr 8.
- Kranz J., *Praca przymusowa w III Rzeszy. Fakty i refleksje po 50 latach*, Departament Studiów i Planowania MSZ. Opinie 1998, nr 12.
- Kranz J., *Zwangsarbeit – 50 Jahre danach: Bemerkungen aus polnischer Sicht*, (w:) *Entschädigung für NS-Zwangsarbeit. Rechtliche, historische und politische Aspekte*, K. Barwig, G. Saathof, N. Weyde (Hrsg.), Baden-Baden 1998.
- Lehmann-Richter A., *Auf der Suche nach den Grenzen der Wiedergutmachung*, Berlin 2008.
- Loewenstein K., *Law and the Legislative Process in Occupied Germany: I*, Yale Law Journal 1948, vol. 57/2, Issue 5.
- Lorentz C., *La France et les restitutions allemandes au lendemain de la seconde guerre-mondiale (1943–1954)*, Paris 1998.
- Lorenz-Meyer M., *Safehaven: The Allied Pursuit of Nazi Assets Abroad*, University of Missouri 2007.
- Ludwig M., *Polen und die deutsche Frage. Mit einer Dokumentation*, Bonn 1990.
- Marauhn T., *Der „Zwei-plus-Vier“-Vertrag und die deutschen Reparationsleistungen*, (w:) *Problemy prawne w stosunkach polsko-niemieckich u progu XXI wieku*, Wł. Czapliński, B. Łukańko (red.), Warszawa 2009.
- Marks S., *The Myths of Reparations*, Central European History, vol. XI, No. 3, September 1978.
- Muszyński M., *Prawnomiędzynarodowe podstawy niemieckich zobowiązań reparacyjnych na rzecz zwycięskiej koalicji ze szczególnym uwzględnieniem Polski*, (w:) *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2044*, tom I, W.M. Góralski (red.), Warszawa 2004.
- Muszyński M., *Skuteczność oświadczenia rządu PRL z 23.8.1953 r. w sprawie zrzeczenia się reparacji: rozważania w świetle prawa międzynarodowego*, Kwartalnik Prawa Publicznego, 2004(4/3).
- Następstwa upadku Rzeszy Niemieckiej. Materiały z konferencji naukowej*, S. Sulowski (red.), Warszawa 1987.
- Neuborne B., *Holocaust Reparations Litigation: Lessons for the Slavery Reparations Movement*, New York University Annual Survey of American Law, vol. 58/4 (2003).
- Neuborne B., *Preliminary Reflections on Aspects of Holocaust-Era Litigation in American Courts*, Washington University Law Review, vol. 80/3 (2002).
- Odszkodowania w Bundestagu dla ofiar faszyzmu (1985–1987)*, J. Barcz (red.), Warszawa 1989.
- Paech N., *Staatenimmunität und Kriegsverbrechen*, Archiv des Völkerrechts, Bd. 47 (2009).

- Pawlita C., „Wiedergutmachung“ als Rechtsfrage? Die politische und juristische Auseinandersetzung um Entschädigung für die Opfer nationalsozialistischer Verfolgung (1945 bis 1990), Frankfurt a.M. 1993.
- Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne, Wł. Borodziej (red.), Warszawa 2006.
- Polska – Niemcy. Na drodze ku porozumieniu i pojednaniu, Zbiór dokumentów związanych, z wizytą kanclerza federalnego RFN Helmuta Kohla w Polsce w dniach 9–14 listopada 1989 r., wstęp, wybór i opracowanie J. Barcz, Instytut Zachodni, Poznań 1990.
- Problem odszkodowań cywilnych za straty i szkody, poniesione wskutek prześladowań ze strony władz III Rzeszy Niemieckiej (1939–1945). Wybór dokumentów, część II, B. Franczyk, K. Staszko, Warszawa 1973.
- Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004, tom I, W.M. Góralski (red.), Warszawa 2004.
- Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004, tom II, S. Dębski, W.M. Góralski (red.), Warszawa 2004.
- Problem restytucji, reparacji i rekompensaty z Niemiec dla Polski, 13 lutego 1947 r., opracowanie Polskiej Misji Wojskowej w Berlinie, tekst (w:) *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004*, S. Dębski, W.M. Góralski (red.), Warszawa 2004, tom II.
- Problemy prawne w stosunkach polsko-niemieckich u progu XXI wieku, Wł. Czapliński, B. Łukańko (red.), Warszawa 2009
- Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011, W.M. Góralski (red.), Warszawa 2011.
- Randelzhofer A., Dörr O., *Entschädigung für Zwangsarbeit? Zum Problem individueller Entschädigungsansprüche von ausländischen Zwangsarbeitern während des Zweiten Weltkrieges gegen die Bundesrepublik Deutschland*, Berlin 1994.
- Ratner M.A., *The Settlement of Nazi-Era Litigation through the Executive and Judicial Branches*, Berkeley Journal of International Law, 2002, vol. 20.
- Reparation for Victims of Armed Conflict: Impulses From The Max Planck Trialogues*, Marxsen C., Peters A. (eds), MPIL Research Paper Series No. 2018-19.
- Ress G., komentarz do artykułu 107 Karty NZ, (w:) *The Charter of the United Nations. A Commentary*, B. Simma (ed.), München 1994.
- Rosenfeld F., *Collective reparation for victims of armed conflict*, International Review of the Red Cross, vol. 92 (September 2010), nr 879.
- Ruchniewicz K., *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie w latach 1944/45–1977*, Wrocław 2007.
- Rumpf H., *Die Regelung der deutschen Reparationen nach dem Zweiten Weltkrieg*, Archiv des Völkerrechts, 1985, 23. Bd., vol. 1–2.
- Rumpf H., *Die deutschen Reparationen nach dem Zweiten Weltkrieg. Völkerrechtswidrige Entnahmen vor einem Friedensvertrag*, Deutschland in Geschichte und Gegenwart, vol. 33(3) (1985).
- Rumpf H., *Die deutsche Frage und die Reparationen*, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 1973.
- Rumpf J., *Die Entschädigungsansprüche ausländischer Zwangsarbeiter vor Gericht: Wie die deutsche Industrie mit Art. 5 Abs. 2 Londoner Schuldenabkommen die Klagen ausländischer Zwangsarbeiter/-innen abwehrte*, (w:) *Zwangsarbeit im Nationalsozialismus und*

- die Rolle der Justiz. Täterschaft, Nachkriegsprozesse und die Auseinandersetzung um Entschädigungsleistungen*, H. Kramer, K. Uhl, J.-Ch. Wagner (Hg.), Nordhausen 2007.
- Ryf K.C., *Burger-Fischer v. Degussa AG: U.S. Courts Allow Siemens and Degussa to Profit from Holocaust Slave Labor*, Case Western Reserve Journal of International Law, 2001, vol. 33/1.
- Sadurska R., *Threats of Force*, American Journal of International Law, vol. 82 (1988), nr 2.
- Saganek P., *Akty jednostronne państw w prawie międzynarodowym*, Warszawa 2010.
- Saganek P., *Akty jednostronne w stosunkach polsko-niemieckich*, (w:) *Problemy prawne w stosunkach polsko-niemieckich u progu XXI wieku*, Wł. Czapliński, B. Łukańko (red.), Warszawa 2009.
- Sandorski J., *Opieka dyplomatyczna a międzynarodowa ochrona praw człowieka*, Poznań 2006.
- Sandorski J., *Nieważność zrzeczenia się przez Polskę reparacji wojennych a niemieckie roszczenia odszkodowawcze*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny, 2004, nr 3.
- Sandorski J., *Nieważność umów międzynarodowych*, Poznań 1978.
- Schweisfurth Th., *International Treaties and Third States*, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, vol. 45 (1985).
- Shelton D., *Reparations*, Encyclopedia of Public International Law, August 2009.
- Simma S., Folz H.-P., *Restitution und Entschädigung im Völkerrecht. Die Verpflichtungen der Republik Österreich nach 1945 im Lichte ihrer außenpolitischen Praxis*, Wien 2002.
- Skubiszewski K., *Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości. Przemówienia, oświadczenia, wywiady 1989–1993*, Warszawa 1997.
- Skubiszewski K., *Quelques remarques sur la notion de force dans la Charte des Nations Unies*, (w:) *Mélanges Georges Perrin*, Lausanne, 1984.
- Skubiszewski K., *Ochrona dyplomatyczna obywateli*, Państwo i Prawo, 1975, nr 10.
- Skubiszewski K., *Zachodnia granica Polski w świetle traktatów*, Poznań 1975.
- Snyder T., *Skrwawione ziemie: Europa między Hitlerem a Stalinem*, Warszawa 2011.
- Sołtysiak D., *Podstawy prawne i implementacja odszkodowań niemieckich dla polskich ofiar eksperymentów pseudomedycznych w latach 1945–1989*, (w:) *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2044*, tom I, W.M. Góralski (red.), Warszawa 2004.
- Sowjetische Interessenpolitik in Deutschland 1944–1954: Dokumente*, J. Foitzik (Hrsg.), München 2012.
- Spiliotis S.-S., *Verantwortung und Rechtsfrieden. Die Stiftungsinitiative der deutschen Wirtschaft*, Frankfurt am Main 2003.
- Spoerer M., *Zwangsarbeit unter dem Hakenkreuz. Ausländische Zivilarbeiter, Kriegsgefangene und Häftlinge im Deutschen Reich und im besetzten Europa 1939–1945*, Stuttgart–München 2001.
- Sullo P., Wyatt J., *War Reparations*, Encyclopedia of Public International Law, May 2014.
- Sułowski S., *Krytycznie o Traktacie o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 1991 r.*, (w:) *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, W.M. Góralski (red.), Warszawa 2011.
- Sufek J., *Od odszkodowań indywidualnych do pomocy humanitarnej i świadczeń finansowych. Bilans wypląt z Niemiec z lat 1991–2011 dla ofiar nazizmu w Polsce*, (w:) *Przełom*

- i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, W.M. Góralski (red.), Warszawa 2011.
- Sufek J., *Ofensywa polskiej dyplomacji w celu zakończenia polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, W.M. Góralski (red.), Warszawa 2011.
- Sufek J., *Polska koncepcja procesu normalizacji stosunków z RFN w 1989 r.*, (w:) *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, W.M. Góralski (red.), Warszawa 2011.
- Sufek J., *Polski wkład do ostatecznego uregulowania pokojowego w odniesieniu do Niemiec. Wspólne przewyciężenie polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, W.M. Góralski (red.), Warszawa 2011.
- Sufek J., *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce. Problemy polityczne i prawne*, (w:) *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2044*, tom I, W.M. Góralski (red.), Warszawa 2004.
- Teltschik T., *329 dni. Zjednoczenie Niemiec w zapiskach doradcy kanclerza*, Warszawa 1992.
- Tomala M., *Zachodnia granica Polski po II wojnie światowej. Dokumenty i materiały*, Warszawa 2002.
- Tomala M., *Patrząc na Niemcy. Od wrogości do porozumienia 1945–1991*, Warszawa 1997.
- Tomuschat Ch., *The international law of state immunity and its development by national institutions*, *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, vol. 44 (2011).
- Transfer. Obywatelstwo. Majątek. Trudne problemy stosunków polsko-niemieckich. Studia i dokumenty*, W.M. Góralski (red.), Warszawa 2005.
- Układ polsko-niemiecki z 7 grudnia 1970 r. Dokumenty i materiały*. Opracowanie, wybór i przygotowanie do druku M. Jabłonowski, W. Janowski, G. Sołtysiak, Warszawa 2016.
- U.S. and Allied Efforts To Recover and Restore Gold and Other Assets Stolen or Hidden by Germany During World War II*. Preliminary Study Prepared by W.Z. Slany, Coordinated by S.E. Eizenstat, May 1997.
- Vienna Convention on the Law of Treaties. A Commentary*, Heidelberg, London, Dörr O., Schmalenbach K. (eds), New York 2012.
- Villiger M.E., *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, Leiden, Boston 2009.
- Völkerrechtliche Grundlagen und Grenzen kriegsbedingter Reparationen unter besonderer Berücksichtigung der deutsch-polnischen Situation*, *Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste (WD 2-3000-071/17)*, 28. August 2017.
- War Reparations and the UN Compensation Commission. Designing Compensation after Conflict*, T.J. Feighery, Ch.S. Gibson, T.M. Rajah (eds), Oxford 2015.
- Wenzel S., *Was war die DDR wert? Und wo ist dieser Wert geblieben? Versuch einer Abschlußbilanz*, Berlin 2006.
- Die Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts durch die Bundesrepublik Deutschland*, 6 Bde., München 1973 (Bundesministerium der Finanzen in Zusammenarbeit mit Walter Schwarz – Hrsg.).
- Willig S., *Politics As Usual? The Political Question Doctrine in Holocaust Restitution Litigation*, *Cardozo Law Review*, 2010, vol. 32/2.

- Wolfe S., *The Politics of Reparations and Apologies*, New York 2014.
- Wyrozumski A., *Ewolucja statusu prawnego Antarktyki a państwa trzecie*, Łódź 1995.
- Wyrozumski A., *Umowy międzynarodowe. Teoria i praktyka*, Warszawa 2006.
- Zelikow P., Rice C., *Sternstunde der Diplomatie. Die deutsche Einheit und das Ende der Spaltung Europas*, Berlin 1997 (*Germany Unified and Europe Transformed*, Cambridge, Massachusetts 1995).
- Zwangsarbeit im Nationalsozialismus und die Rolle der Justiz. Täterschaft, Nachkriegsprozesse und die Auseinandersetzung um Entschädigungsleistungen*, H. Kramer, K. Uhl, J.-Ch. Wagner (Hg.), Nordhausen 2007.
- Żerko S., *Reparacje i odszkodowania w stosunkach między Polską a RFN (zarys historyczny)*, Poznań 2018.