

SPRAWY POLSKIE
PODCZAS KONFERENCJI „2 + 4”

Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej
i odszkodowania od Niemiec

Jan Barcz

SPRAWY POLSKIE PODCZAS KONFERENCJI „2 + 4”

Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej
i odszkodowania od Niemiec

Studium z historii dyplomacji
i prawa międzynarodowego



Warszawa 2021

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

Recenzenci:

dr hab. Jerzy Kranz, prof. ALK

prof. dr hab. Krzysztof Ruchniewicz

Opracowanie redakcyjne: Hanna Januszewska

Korekta: zespół

Projekt okładki: Agnieszka Miłaszewicz

© Copyright by Jan Barcz and Dom Wydawniczy ELIPSA
Warszawa 2021

ISBN 978-83-8017-361-3



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

„Musimy pilnować naszego interesu państwowego”

Krzysztof Skubiszewski
Z oświadczenia złożonego w Sejmie
w dniu 7 grudnia 1989 r.

Spis treści

Nota biograficzna autora	13
Wykaz akronimów	15
Wstęp	17
Rozdział 1	
U progu Konferencji „2 + 4”: antecedencje prawne	23
1.1. Uwagi wprowadzające	23
1.2. Antecedencje prawne: problem granicy	29
1.2.1. Uwaga wstępna	29
1.2.2. Stanowisko Polski w okresie powojennym w sprawie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej	32
1.2.2.1. Ustanowienie w Umowie poczdamskiej z 2 sierpnia 1945 r. polskiej granicy zachodniej na Odrze i Nysie Łużyckiej	32
1.2.2.2. Uznanie przez NRD granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej	38
1.2.2.3. Uznanie przez RFN granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej	40
1.2.3. Stanowisko ówczesnej RFN w sprawie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej	44
1.2.3.1. Zagadnienie podmiotowości prawnomiędzynarodowej państwa niemieckiego	45
1.2.3.2. Stanowisko w doktrynie państwowej („pozycji prawnej”) RFN wobec granicy polsko-niemieckiej	47
1.2.3.3. Odzwierciedlenie stanowiska RFN w jej prawie wewnętrznym	48
1.2.4. Wnioski w obliczu procesu jednoczenia się Niemiec	50
1.3. Antecedencje prawne i polityczne: problem odszkodowań od Niemiec	57
1.3.1. Antecedencje prawne	57
1.3.2. Wnioski związane z przeobrażeniami ustrojowymi w Polsce oraz w obliczu procesu jednoczenia się Niemiec	61
1.4. Wnioski	79

Rozdział 2**Konferencji „2 + 4”: powołanie, strony, przedmiot, przebieg**

i problem aktu finalnego	84
2.1. Uwagi wprowadzające	84
2.2. Okoliczności powołania Konferencji „2 + 4”	85
2.3. Strony Konferencji „2 + 4”	92
2.4. Status Polski w Konferencji „2 + 4” i zakres udziału	97
2.5. Zasady organizacyjne oraz główne etapy przebiegu Konferencji „2 + 4”	105
2.6. Przedmiot Konferencji „2 + 4”	118
2.7. Wokół aktu finalnego Konferencji „2 + 4”	123
2.8. Wnioski	134

Rozdział 3**Problem granicy polsko-niemieckiej podczas obrad**

Konferencji „2 + 4”	137
3.1. Uwagi wstępne	137
3.2. Wyostrenie problemu granicy polsko-niemieckiej u progu zjednoczenia Niemiec: negocjacje nad Wspólnym Oświadczeniem Mazowiecki–Kohl	140
3.3. Sprawa granicy polsko-niemieckiej w pierwszych miesiącach obrad Konferencji „2 + 4”	154
3.3.1. Pierwsze polskie inicjatywy i konkretyzacja przebiegu Konferencji „2 + 4”	154
3.3.2. Polska propozycja traktatu	156
3.3.3. Niemiecka propozycja gwarancji w rezolucjach parlamentów obu państw niemieckich – rezolucja <i>Bundestagu</i> z 8 marca 1990 roku	166
3.3.4. Polski projekt traktatu	171
3.3.5. Rozmowy trójstronne Polska–NRD–RFN w maju 1990 roku	181
3.3.6. Rezolucje <i>Bundestagu</i> i Izby Ludowej z 21 czerwca 1990 roku	215
3.4. Spotkanie Konferencji „2 + 4” 4 lipca 1990 roku w Berlinie stolicy NRD na szczęblu dyrektorów politycznych z udziałem przedstawiciela polskiego MSZ	224
3.5. Dyskusje i nieporozumienia wokół polskiej propozycji dotyczącej „wejścia w życie traktatu dotyczącego granicy najpóźniej w dniu wejścia w życie ‘regulacji końcowej’	236
3.6. Wnioski	246

Rozdział 4

Problem odszkodowań od Niemiec podczas obrad Konferencji „2 + 4”	250
4.1. Uwagi wstępne	250
4.2. Stanowisko członków Konferencji „2 + 4” wobec problemu odszkodowań od Niemiec	252
4.3. NRD a sprawa odszkodowań od Niemiec podczas Konferencji „2 + 4”	264
4.4. Izrael i organizacje żydowskie a odszkodowania od Niemiec	268
4.5. Wnioski	269

Rozdział 5

Spotkanie Konferencji „2 + 4” na szczepku ministrów spraw zagranicznych w Paryżu w dniu 17 lipca 1990 roku z udziałem Polski	272
5.1. Uwagi wstępne	272
5.2. Przedmiot i ramy proceduralne części spotkania z udziałem Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego	274
5.3. Przebieg spotkania	278
5.4. Notyfikowanie Protokołu paryskiego rządowi polskiemu	294
5.5. Oświadczenia złożone w Paryżu z punktu widzenia prawa międzynarodowego	299
5.6. Wnioski	301

Rozdział 6

Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec (Traktat „2 + 4”)	305
6.1. Uwagi wstępne	305
6.2. Strony Traktatu „2 + 4”	311
6.3. Status Polski	315
6.4. Postanowienia Traktatu „2 + 4”	323
6.5. Dokumenty powiązane ze Traktatem „2 + 4” i ich status prawny	331
6.5.1. Uwagi ogólne	331
6.5.2. Uzgodniony zapis protokolarny	331
6.5.3. Wspólny list Premiera L. de Maizière i Ministra H.-D. Genschera z 12 września 1990 roku	334
6.5.4. Oświadczenie czterech mocarstw z 1 października 1990 roku	337
6.5.5. Protokół paryski	339
6.5.6. Umowy międzynarodowe powiązane z Traktatem „2 + 4”	340
6.6. Ratyfikacja Traktatu „2 + 4”, jego wejście w życie, depozytariusz i tekst oryginalny	340
6.7. Traktat „2 + 4” a „uregulowanie pokojowe” lub „traktat pokoju”	341
6.8. Wnioski	345

Rozdział 7**Kontekst Traktatu „2 + 4”: umowy powiązane z Traktatem „2 + 4”**

i węzłowe aspekty konstytucyjne ustanowienia jedności Niemiec	348
7.1. Uwagi wstępne	348
7.2. Węzłowe aspekty konstytucyjne ustanowienia jedności Niemiec	349
7.2.1. Forma prawna ustanowienia jedności Niemiec	349
7.2.2. Dostosowanie Konstytucji NRD	353
7.2.3. Podstawy „ustanowienia jedności państwowej” Niemiec w Ustawie Zasadniczej RFN	357
7.2.4. Traktat zjednoczeniowy	359
7.2.5. Wystąpienie NRD z Układu Warszawskiego	360
7.2.6. Wystąpienie NRD z RWPG	363
7.2.7. Zjednoczone Niemcy we Wspólnocie Europejskiej (Unii Europejskiej)	364
7.3. Umowy RFN z ZSRR powiązane z Traktatem „2 + 4”	368
7.3.1. Układ o niektórych środkach przejściowych (Układ przejściowy)	368
7.3.2. Traktat o warunkach ograniczonego w czasie pobytu wojsk radzieckich na terytorium RFN oraz warunkach ich planowego wycofania (Traktat w sprawie wycofania wojsk) ...	370
7.3.3. Traktat o dobrym sąsiedztwie, partnerstwie i współpracy (Traktat o partnerstwie) i inne bilateralne umowy	372
7.4. Umowy RFN z trzema mocarstwami zachodnimi powiązane z Traktatem „2 + 4”	375
7.4.1. Porozumienie RFN z trzema mocarstwami zachodnimi z 27–28 września 1990 roku	375
7.4.2. Porozumienia w sprawie stacjonowanie wojsk państw zachodnich na terytorium zjednoczonych Niemiec	376
7.4.3. Porozumienie w sprawie stacjonowanie wojsk państw zachodnich na terytorium Berlina	378
7.4.4. Porozumienie w sprawie uregulowania określonych spraw dotyczących Berlina	379
7.5. Wnioski	380

Rozdział 8**Status prawny istniejącej granicy polsko-niemieckiej**

w świetle postanowień Traktatu „2 + 4”	382
8.1. Uwagi wstępne	382
8.2. Położenie kresu tzw. zastrzeżeniu związanemu z traktatem pokoju (<i>Friedensvertragvorbehalt</i>)	385
8.2.1. Interpretacja postanowień Traktatu „2 + 4”	385

8.2.2. Wygaśnięcie tzw. <i>Deutschlandvertrag</i> na mocy Porozumienia RFN z trzema mocarstwami zachodnimi z 27–28 września 1990 roku	388
8.2.3. Konkluzja generalna	389
8.3. Zawarcie Traktatu między Polską a zjednoczonymi Niemcami o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej	390
8.3.1. Znaczenie Traktatu „2 + 4” w odniesieniu do Traktatu między Polską a zjednoczonymi Niemcami o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej	390
8.3.2. Aspekty proceduralne	391
8.3.2.1. Zobowiązanie do zawarcia traktatu – ramy czasowe	391
8.3.2.2. Zawarcie Traktatu o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej jako części uregulowania „zewnętrznych aspektów” ustanowienia jedności niemieckiej	408
8.3.2.3. Traktat o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej a „duży” traktat	409
8.3.3. Aspekty merytoryczne	413
8.3.3.1. Potwierdzenie w Traktacie Polski ze zjednoczonymi Niemcami istniejącej granicy polsko-niemieckiej	413
8.3.3.2. Skuteczność postanowień w sprawie granicy w niemieckim prawie wewnętrznym	416
8.4. Jak wypłatać się z dawnej „pozycji prawnej” – rozterki doktryny niemieckiej	422
8.5. Wnioski	425

Rozdział 9

Wpływ Traktatu „2 + 4” i powiązanych z nim umów międzynarodowych na wypłatę przez zjednoczone Niemcy odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich	428
9.1. Uwagi wstępne	428
9.2. Postanowienia Traktatu „2 + 4” i umów międzynarodowych z nim powiązanych	432
9.2.1. Postanowienia Traktatu „2 + 4”	432
9.2.2. Postanowienia Traktatu Zjednoczeniowego	433
9.2.3. Postanowienia Porozumienia RFN z Francją, Stanami Zjednoczonymi i Zjednoczonym Królestwem z 27–28 września 1990 roku	434
9.3. Traktat „2 + 4” a reparacje od Niemiec w formule poczdamskiej	442
9.4. Świadczenie indywidualne dla ofiar zbrodni nazistowskich (rozwiązanie pragmatyczne)	453

9.4.1. Wyплаты ze zjednoczonych Niemiec na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce	453
9.4.2. Wyплаты ze zjednoczonych Niemiec na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w innych państwach	456
9.4.2.1. Ofiary zamieszkałe w pozostałych państwach Europy Środkowej i Wschodniej	456
9.4.2.2. Porozumienie artykułu 2	457
9.4.2.3. Inne świadczenia	458
9.5. Wnioski	458
Podsumowanie	463
Kalendarium 1990–1992	472
Bibliografia	479

Nota biograficzna autora

Jan Barcz – profesor prawa międzynarodowego i prawa UE, były dyplomata, m.in. Ambasador RP w Wiedniu (1995–1999), był członkiem delegacji reprezentującej Polskę podczas Konferencji „2 + 4”, a następnie był w składzie zespołu polskiego MSZ, który negocjował traktat o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej, traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z RFN oraz porozumienia z 1991 r. i 2000 r. w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich. Obecnie pracownik naukowy Akademii Leona Koźmińskiego w Warszawie, członek Team Europe i Konferencji Ambasadorów RP.

Wykaz akronimów

- AA – Auswärtiges Amt (Ministerstwo Spraw Zagranicznych RFN)
- AK KBWE – Akt końcowy KBWE z Helsinek
- BGBI. – Bundesgesetzblatt (Dziennik Ustaw RFN)
- BRD – Bundesrepublik Deutschland (RFN)
- broń ABC – broń atomowa, biologiczny i chemiczna
- BT – *Bundestag*
- Bulletin – Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung
- BVerfG – Bundesverfassungsgericht (Federalny Trybunał Konstytucyjny)
- BVerGE – Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (orzecznictwo)
- CDU – Christlich-Demokratische Union Deutschlands (Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna Niemiec)
- CSU – Christlich-Soziale Union in Bayern (Unia Chrześcijańsko-Społeczna w Bawarii)
- DDR – Deutsche Demokratische Republik (NRD)
- DM – Deutsche Mark (Marka RFN)
- DPT – Departament Prawo-Traktatów (MSZ)
- Dz.U. – Dziennik Ustaw
- EG – Europäische Gemeinschaft (Wspólnota Europejska)
- EŚiW – Europa Środkowa i Wschodnia
- EU – Europäische Union (Unia Europejska)
- EWG – Europejska Wspólnota Gospodarcza
- FDP – Freie Demokratische Partei (Wolna Partia Demokratyczna)
- ETPCz – Europejski Trybunał Praw Człowieka
- FTK – Federalny Trybunał Konstytucyjny
- GBl. – Gesetzblatt (Dziennik Ustaw NRD)
- GG – Grundgesetz (Ustawa Zasadnicza)
- KBWE – Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie
- KPZR – Komunistyczna Partia Związku Radzieckiego

MSZ	– Ministerstwo Spraw Zagranicznych
Minister SZ	– Minister Spraw Zagranicznych
NATO	– North Atlantic Treaty Organization (Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego)
NRD	– Niemiecka Republika Demokratyczna
NZ	– Narody Zjednoczone
PISM	– Polski Instytut Spraw Międzynarodowych
RP	– Rzeczpospolita Polska
PRL	– Polska Rzeczpospolita Ludowa
RWG	– Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe (RWPG)
RWPG	– Rada Wzajemnej Pomocy Gospodarczej
OBWE	– Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (poprzednio KBWE)
PZPR	– Polska Zjednoczona Partia Robotnicza
RFN	– Republika Federalna Niemiec
SPD	– Sozialdemokratische Partei Deutschlands (Socjaldemokratyczna Partia Niemiec)
Traktat „2 + 4”	– Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec
UE	– Unia Europejska
Układ z 7 grudnia 1970 r.	– Układ PRL–RFN o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków
USA	– United States of America (Stany Zjednoczone Ameryki)
UW	– Układ Warszawski (Organizacja Układu Warszawskiego)
UZ RFN	– Ustawa Zasadnicza (konstytucja) RFN
WE	– Wspólnota Europejska lub Wspólnoty Europejskie (w zależności od kontekstu)
ZaöRVR	– Zeitschrift für ausländisches, öffentliches Recht und Völkerrecht
ZSRR	– Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich

Wstęp

Wynik Konferencji „2 + 4” (luty–wrzesień 1990 r.), zakończonej podpisanym 12 września 1990 r. Traktatem o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec (Traktat „2 + 4”), miał bezpośredni wpływ na ustrój zjednoczonych Niemiec i ich pozostanie w Sojuszu Północnoatlantyckim i we Wspólnocie Europejskiej. Tym samym odegrał istotną rolę w kształtowaniu się nowej „architektury politycznej” Europy, bowiem do ustaleń objętych Traktatem „2 + 4” należało wycofanie wojsk radzieckich z terytorium byłej NRD. W konsekwencji, państwa Europy Środkowej i Wschodniej na progu transformacji ustrojowej uzyskały bezpośrednie sąsiedztwo z demokracjami Europy Zachodniej, w tym ze Wspólnotą Europejską i Sojuszem Północnoatlantyckim, co w kolejnych latach otworzyło drogę i ułatwiło negocjacje akcesyjne do obu tych organizacji.

Dla Polski przebieg i wyniki Konferencji „2 + 4” miały znaczenie egzystencjalne, łączyły się bowiem z koniecznością nowego ułożenia relacji z niemieckim sąsiadem, mających zasadzać się na „dobrym sąsiedztwie” i partnerstwie w jednoczącej się Europie, na dążeniu do stworzenia polsko-niemieckiej „wspólnoty interesów” (tak ówczesny Minister Spraw Zagranicznych, Krzysztof Skubiszewski). Przesłanką tego było wyeliminowanie z tych relacji zasadniczego problemu, wynikającego z kwestionowania w okresie powojennym po stronie RFN granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej jako ostatecznej granicy w rozumieniu prawa międzynarodowego. Chodziło więc o problem statusowy, odnoszący się do terytorium państwa, czyli jednego z fundamentów jego istnienia. Konferencja „2 + 4” była tym momentem historycznym, kiedy można było ten problem zamknąć. Polska, jako jedyne państwo spoza grupy uczestników Konferencji (cztery mocarstwa sojusznicze z okresu II wojny światowej i dwa państwa niemieckie) brała udział w części obrad Konferencji i miała wpływ na jej wyniki.

Zadania, z jakimi wówczas skonfrontowana została dyplomacja polska były wyjątkowo trudne i złożone. Przypomnieć również należy, że proces zjednoczenia Niemiec rozpoczął się w nocy z 9 na 10 listopada 1989 r., a więc

dwa miesiące po utworzeniu rządu Tadeusza Mazowieckiego. W niecały rok później, 3 października 1990 r. dopełniło się zjednoczenie Niemiec. Polska pozostawała jeszcze w tym czasie członkiem Układu Warszawskiego, a na jej terytorium stacjonowały wojska radzieckie.

Patrząc obecnie, z perspektywy ponad trzydziestu lat, na wyniki Konferencji „2 + 4”, można z pełnym przekonaniem zaliczyć je do trzech największych osiągnięć w polityce zagranicznej niepodległej Polski, obok późniejszego uzyskania członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim (1998) i w Unii Europejskiej (2004), przy czym – jak wspomniano – wyniki Konferencji „2 + 4” znakomicie ułatwiły sprawne przeprowadzenie dwóch pozostałych celów.

Docenienie tego osiągnięcia w Polsce nie przychodzi łatwo. Wpierw zostało ono prawie niezauważone „w toku burzliwych przemian ustrojowych”, gdy jedynie pewne problemy „budziły krótkotrwałe emocje”¹. W kolejnych latach w literaturze naukowej, zwłaszcza politologicznej i z dziedziny historii politycznej Polski poświęcano okresowi Konferencji „2 + 4” niewiele uwagi, a jeżeli już, to raczej w formie wyrzutu, iż zbyt dużo energii poświęcono „sprawie granicy” kosztem innych spraw. Dopiero ostatnio, w znakomitym esejku Henryk Szlajfer ukazał szeroki, polityczny kontekst negocjacji prowadzonych podczas Konferencji „2 + 4”, odwołując się również do realnego współdziałania rządu Tadeusza Mazowieckiego z „wielkimi graczami” tamtego czasu – Stanami Zjednoczonymi, Francją, Wielką Brytanią, RFN i Związkiem Radzieckim. Finalizując swoje rozważania na temat znaczenia Konferencji „2 + 4”, stwierdza: „W rzeczywistości, nie będzie przesady w stwierdzeniu, że w dziejach polskiej dyplomacji ostatnich 30 lat będzie to, łącznie z negocjowaniem członkostwa w NATO i UE, moment największego triumfu. A precyzyjniej, dzięki niemu możliwe było znalezienie pozytywnej odpowiedzi na ‘dylemat Polski między ZSRR a Niemcami’”².

Nakłada się na to dalszy problem, wobec którego nie powinno się przejść obojętnie. Podobnie jak inne dokonania niepodległej Polski, osiągnięcia dyplomacji kierowanej przez Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego stają się coraz częściej łupem populizmu politycznego oraz publikacji usługowych wobec obecnej władzy przedstawicieli tzw. polityki historycznej, przy czym wspólnym mianownikiem takich poczynań jest głęboka ignorancja i lekce-

¹ J. Barcz, *Udział Polski w Konferencji „2 + 4”. Aspekty prawne i proceduralne*, Warszawa 1994, s. 13.

² H. Szlajfer, *Wobec Stanów Zjednoczonych: minister Krzysztof Skubiszewski, czyli lekcja racji stanu. Kilka refleksji*, (w:) *Dziedzictwo Krzysztofa Skubiszewskiego w polityce zagranicznej RP*, (red. nauk) A. Bieńczyk-Missala, R. Kuźniar, Warszawa 2020, s. 223 i nast.

ważenie faktów. Być może jest to podejście naiwne, ale jedyne co pozostaje w sytuacji niepraworządnej omnipotencji władzy rządzących, jest przypomnianie faktycznego przebiegu i znaczenia ówczesnych zdarzeń oraz ich kontekstu historycznego i politycznego.

Autor niniejszej książki, jako ówczesny dyplomata, był członkiem delegacji polskiej, uczestniczącej w obradach Konferencji „2 + 4”, a następnie w negocjacjach z Niemcami nad pakietem traktatów z lat 1990–1991. Bezpośrednio po zakończeniu tych negocjacji poddał analizie prawne aspekty udziału Polski w Konferencji „2 + 4” oraz uregulowania „sprawy granicy” polsko-niemieckiej: książka zawierająca tę analizę wraz z podstawowymi dokumentami ukazała się w 1994 r.³, a następnie – po niewielkim uzupełnieniu została ponownie wydana w 2011 r.⁴. Obecnie, po upływie trzydziestu lat, dostępne są wspomnienia głównych uczestników ówczesnych negocjacji, ujawniono również większość dokumentów dyplomatycznych, zwłaszcza Urzędu Kanclerskiego i niemieckiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Umożliwiło to przeprowadzenie wielostronnej i kompleksowej analizy stanowisk wszystkich uczestników Konferencji „2 + 4” i motywów osiągnięcia rozwiązań kompromisowych. Stało się to jednym z zasadniczych motywów, które skłoniły autora do ponownego, znacznie bardziej wielostronnego sięgnięcia do tego tematu. Drugim ważnym motywem było obnażenie kłamliwych ocen i stwierdzeń, o których wspomniano wyżej, zwłaszcza zarzutu, że podczas negocjacji w 1990 r. „pominięto” problem odszkodowań od Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich⁵.

Powyższe motywy i nowe okoliczności wpłynęły na zakres przedmiotowy niniejszej książki. Rozpoczyna się ona rozdziałem, w którym ukazane są uwarunkowania prawne „sprawy granicy” oraz roszczeń odszkodowawczych od Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich (rozdział pierwszy). Bez zrozumienia bowiem stanu prawnego, okoliczności politycznych oraz rozbieżności stanowisk w obu tych kwestiach u progu przemian ustrojowych w Polsce oraz procesu zjednoczenia Niemiec, trudno zrozumieć złożoność wyzwań i wagę

³ J. Barcz, *Udział Polski w Konferencji „2 + 4”. Aspekty prawne i proceduralne...*

⁴ W książce: J. Barcz, *Dwadzieścia lat stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami. Budowanie podstaw prawnych*, Warszawa 2011, s. 49–212.

⁵ Tak zwłaszcza A. Mularczyk, przewodniczący parlamentarnego zespołu ds. reparacji (zespół – nie został rewitalizowany w kadencji Sejmu od 2019 r.). Zob. źródła podane m.in. w: A. Leszczyński, *Jak Mazowiecki ugiął się przed Niemcami, czyli baśń o straconych reparacjach. Pamięć Mularczyka wymaga reparacji*, oko.press z 17 października 2017 r. <https://oko.press/mazowiecki-ugi%C4%85-sie-niemcami-czyli-bas%C5%84-o-straconych-reparacjach-pamiec-mularczyka-wymaga-reparacji/> (dostęp: 15.09.2020). Na ten temat w punkcie 8 podsumowania książki.

spraw z jakim skonfrontowany został rząd Tadeusza Mazowieckiego i dyplomacja kierowana przez Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego.

Następnie (w rozdziale drugim) nakreślony jest przebieg Konferencji „2 + 4”, przy czym analiza zawarta w tym rozdziale uwzględnia zasadnicze, opublikowane w ostatnich latach, dokumenty dyplomatyczne. Na tym tle, ukazującym zasadnicze kwestie jakie były przedmiotem ustaleń podczas Konferencji „2 + 4” między trzema mocarstwami zachodnimi i RFN a ZSRR (zwłaszcza pozostanie zjednoczonych Niemiec w Sojuszu Północnoatlantyckim i we Wspólnocie Europejskiej, wycofanie wojsk radzieckich z terytorium NRD), poddany został analizie przebieg negocjacji w dwóch obszarach, będących zasadniczym przedmiotem rozważań w niniejszej książce – starań Polski o położenie kresu uprzednim zastrzeżeniom RFN podważającym ostateczny status granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej w świetle prawa międzynarodowego (rozdział trzeci) oraz kwestii odszkodowań od Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich (rozdział czwarty). Przedmiotem rozdziału piątego i szóstego jest analiza prawnego ujęcia uzgodnionego rezultatu w postanowieniach Traktatu „2 + 4” oraz w towarzyszących mu dokumentach i umowach międzynarodowych.

W dwóch końcowych rozdziałach poddano analizie dopełnienie ustaleń podjętych podczas Konferencji oraz w Traktacie „2 + 4” w bilateralnych umowach polsko-niemieckich: sprawę uprzednich zastrzeżeń ze strony RFN wobec statusu granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej zamknięto ostatecznie w Traktacie o potwierdzeniu tej granicy, podpisanym 14 listopada 1990 r. (rozdział ósmy), natomiast – stosownie do zobowiązań nałożonych na zjednoczone Niemcy podczas Konferencji „2 + 4” oraz w umowach towarzyszących Traktatowi „2 + 4” – sprawę odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich realizowano w paralelnych negocjacjach bilateralnych – w rozdziale dziewiątym wskazano na zakres zobowiązań prawnych nałożonych na zjednoczone Niemcy w tej dziedzinie oraz, na tym tle, porozumienie z 16 października 1991 r. oraz porozumienia z 2000 r., na mocy których ofiary zbrodni nazistowskich zamieszkałe w Polsce otrzymały konkretną pomoc w wysokość przekraczającą 6 mld złotych.

Natomiast zadaniem rozdziału siódmego, nawiązującego do rozdziału szóstego (w którym omówione zostały postanowienia Traktatu „2 + 4”), jest ukazanie szerszego kontekstu politycznego Konferencji „2 + 4” – omówiona w nim jest sieć umów międzynarodowych bilateralnych i wielostronnych, powiązanych i będących konsekwencją Traktatu „2 + 4” i stanowiących podwalinę pod kształtującą się nową „polityczną architekturę” Europy. Chodzi tu z jednej strony o pakiet umów RFN z ZSRR, konkretyzujących

zobowiązanie ZSRR do wycofania wojsk radzieckich z terytorium (byłej) NRD, z drugiej zaś o umowy RFN z trzema mocarstwami zachodnimi oraz innymi państwami Europy Zachodniej, utwierdzającymi przynależność zjednoczonych Niemiec do Sojuszu Północnoatlantyckiego i do Wspólnoty Europejskiej. W rozdziale tym omówiono również uprzedzającą zjednoczenie Niemiec formułę wycofania się przez NRD z Układu Warszawskiego i z RWPG, co przetarło szlak do rozwiązania obu tych organizacji w przeciągu niecałego roku od dnia zjednoczenia Niemiec.

Na zakończenie wstępu autor chciałby zastrzec, że książka co do zasady zawiera analizę prawnych aspektów omawianych zagadnień, choć w szerszym zakresie uwzględniono motywy i stanowiska polityczne uczestników Konferencji „2 + 4”, w odwołaniu do ujawnionej w ostatnich latach dokumentacji. Książka ta nie jest więc pomyślana jako wspomnienia uczestnika negocjacji, choć miejscami trudno było autorowi powstrzymać się do pewnych osobistych refleksji. Być może, siłą rzeczy, w pewnym zakresie udział bezpośredni w negocjacjach zaważył na ocenach, zawartych w książce. Natomiast atmosferę negocjacji, ich uwarunkowania polityczne i proces kształtowania decyzji po polskiej stronie wyśmienicie ukazują wspomnienia i refleksje Jerzego Sułka, który był szefem polskiej grupy negocjatorów podczas Konferencji „2 + 4” oraz podczas negocjacji z Niemcami nad Traktatem o potwierdzeniu granicy oraz nad „dużym” Traktatem⁶.

* * *

W trakcie pisania tej książki towarzyszyło mi wspomnienie o naszym szefie, Ministrze Krzysztofie Skubiszewskim, o jego znajomości rzeczy, takcie, wielkiej kulturze osobistej, biegłości w posługiwaniu się językami obcymi. Jako członkowie delegacji byliśmy prawdziwie dumni z tego, że „nasz” Minister podczas negocjacji był szanowanym, równoprawnym i respektowanym partnerem dla szefów dyplomacji najważniejszych państw świata – Stanów Zjednoczonych, Francji, Wielkiej Brytanii, ZSRR i RFN. Świetnie rozumiał rację stanu Państwa Polskiego i podczas Konferencji „2 + 4” dobrze „pilnował polskiego interesu narodowego”⁷.

⁶ Większość publikacji Jerzego Sułka zawartych jest w zbiorczym tomie: J. Sułek, *Na drodze do porozumienia i pojednania z Niemcami. Wybór tekstów z lat 1989–2009*, Warszawa 2009.

⁷ Zob. J. Barcz, *Doktryna Skubiszewskiego*, (w:) *Krzysztof Skubiszewski i dyplomacja czasów przełomu*, Poznań 2016, s. 111 i nast.

Z wielkim uznaniem wspominam również umiejętności negocjacyjne, wyczucie polityczne, wsparte gruntownym profesjonalizmem, Jerzego Sułka, szefa polskiej grupy negocjatorów okresu Konferencji „2 + 4” i negocjacji nad Traktatem o potwierdzeniu granicy i „dużym” Traktatem – nasza kilkuletnia, bardzo intensywna współpraca zaowocowała trwałą przyjaźnią. *Last but not least*, tą drogą chciałbym przekazać wyrazy uznania naszym ówczesnym kolegom z centrali MSZ oraz z ambasad polskich w Bonn i Berlinie (wówczas jeszcze stolicy NRD), którzy wnieśli wkład w jedno z największych dokonań polskiej dyplomacji.

Jan Barcz

12 września 2020 roku
w trzydziestą rocznicę podpisania Traktatu „2 + 4”

Rozdział 1

U progu Konferencji „2 + 4”: antecedencje prawne

1.1. Uwagi wprowadzające

Zadaniem niniejszego rozdziału jest przypomnienie antecedencji prawnych (i po części politycznych), które tworzyły punkt wyjścia dla zwołania, przebiegu i finalnego rezultatu Konferencji „2 + 4”. Wydaje się, że jest to niezbędne, ponieważ dla większości czytelników są to już sprawy zamierzchłe, sięgające regulacji podejmowanych przez ówczesne mocarstwa sprzymierzone wobec pokonanych Niemiec pod koniec II wojny światowej, w drugiej połowie lat 40. oraz w pierwszej połowie lat 50. Lepiej pamiętany jest przełom lat 80. i 90., który przyniósł „wybicie się na niepodległość” państw Europy Środkowej i Wschodniej, kres zdominowanego przez ówczesny Związek Radziecki obozu tzw. państw socjalistycznych oraz lawinowo postępujący proces zjednoczenia Niemiec, który był dla wszystkich zupełnym zaskoczeniem. Przypomnijmy, że w ciągu około siedmiu miesięcy uzgodniono wszystkie zasadnicze decyzje w tej sprawie, mające podstawowe znaczenie dla geopolityki kontynentu europejskiego.

Punktem wyjścia tych strategicznych decyzji były natomiast owe antecedencje prawne. Ich podstawą było istnienie praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość, co dawało byłym mocarstwom sprzymierzonym z okresu II wojny światowej prawo do współdecydowania o szeregu „zewnętrznych aspektów” zjednoczenia Niemiec. Nie ulegało natomiast wątpliwości, że w 1990 r., 45 lat po zakończeniu II wojny światowej, oba państwa niemieckie – NRD i RFN – będą głównymi podmiotami tego

procesu, zwłaszcza – zgodnie z prawem narodów do samostanowienia¹ – decydować będą o ustroju zjednoczonych Niemiec².

Kompetencje dotyczące praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość, wywodziły się³ przede wszystkim z Deklaracji z 5 czerwca 1945 r. o objęciu przez nie władzy w Niemczech oraz z Umowy poczdamskiej z 2 sierpnia 1945 r. Znalazły one wyraz w licznych porozumieniach między trzema mocarstwami zachodnimi a RFN, zawartych w procesie uzyskiwania przez RFN suwerenności (przede wszystkim w pakiecie tzw. umów paryskich z lat 1952–1954) oraz w umowach między NRD a ZSRR⁴. Ich istnienie potwierdziły wspólnie cztery mocarstwa w uchwałach Sojuszniczej Rady Kontroli Niemiec, w porozumieniu z 3 września 1971 r. w sprawie Berlina⁵, a wyrazem tego był również komunikat ottawski z 13 lutego 1990 r.

Samego istnienia praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość nie kwestionowano, niemniej co do zakresu tych praw i ich substancji istniały zasadnicze rozbieżności między trzema mocarstwami zachodnimi a Związkiem Radzieckim. Pewną przejrzystość wprowadził Traktat w sprawie stosunków między RFN a trzema mocarstwami zachodnimi z lat 1952–1954 (tzw. *Deutschlandvertrag*)⁶. W artykule 2 tego

¹ W kontekście zjednoczenia Niemiec: H. Quaritsch, *Wiedervereinigung in Selbstbestimmung – Recht, Relität, Legitimation*, (w:) *Handbuch des Staatsrechts*. Band VIII: *Die Einheit Deutschlands – Entwicklungen und Grundlagen*, (hrsg.) von J. Isensee, P. Kirchhof, Heidelberg 1995, s. 321 i nast.

² Zob. M. Schweitzer, *Die Verträge Deutschlands mit den Siegermächten*, (w:) *Handbuch des Staatsrechts*. Band VIII: *Die Einheit Deutschlands – Entwicklungen und Grundlagen*, (hrsg.) von J. Isensee, P. Kirchhof, Heidelberg 1995, s. 201–202.

³ Zob. szerzej K. Skubiszewski: *Zachodnia granica Polski w świetle traktatów*, Poznań 1975, s. 88 i nast.

⁴ W motywie czwartym preambuły Traktatu o stosunkach między NRD i ZSRR z 20.9.1955 r. (GBl. DDR 1955 I, s. 918 i nast.), a następnie w kolejnych wersjach traktatów o przyjaźni i wzajemnej pomocy między NRD i ZSRR – z 12.6.1964 r. (art. 9) (GBl. DDR 1964 I, s. 132 i nast.) i z 7.10.1975 r. (art. 10) (GBl. DDR 1975 I, s. 238 i nast.).

⁵ Porozumienie weszło w życie 3 lipca 1972 r. (obowiązywało do 3 października 1990 r.). Sporządzone zostało w językach – angielskim, francuskim i rosyjskim. Wszystkie teksty i dokumentacja: *Dokumente zur Berlin-Frage 1967–1986*, (Hrsg.) H.H. Mahnke, Schriften des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V., Bonn, Reihe: Internationale Politik und Wirtschaft. Band 52/II, Oldenbourg, München 1987.

⁶ *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

Traktatu stwierdzono: „Ze względu na położenie międzynarodowe, które do chwili obecnej uniemożliwia zjednoczenie Niemiec i uregulowanie pokojowe (*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 uregulowanie pokojowe. 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 traktatu.”

W interesującym nas kontekście istotne jest również brzmienie artykułu 7 tego Traktatu. W jego ustępie pierwszym stwierdzono: „Państwa Sygnatariusze zgadzają się, że istotnym celem ich wspólnej polityki jest uregulowanie pokojowe obejmujące całe Niemcy, swobodnie znegocjowane pomiędzy Niemcami a ich dawnymi nieprzyjaciółmi, a które powinno położyć fundament pod trwały pokój. Zgadzą się one również, że ostateczne ustalenie (*final determination, la fixation définitive*) granic Niemiec musi być odłożone do czasu takiego uregulowania”.

W ustępie drugim artykułu 7 Traktatu stwierdzono ponadto, że: „do zawarcia uregulowania pokojowego Państwa Sygnatariusze współdziałają, aby metodami pokojowymi urzeczywistnić ich wspólny cel: zjednoczone Niemcy, posiadające wolnościowo-demokratyczną konstytucję podobną do RFN i zintegrowane we Wspólnocie Europejskiej”.

Mimo znacznych niejasności, kompetencje czterech mocarstw obejmowały więc sprawę zjednoczenia Niemiec i związanego z tym „uregulowania pokojowego”, niektóre aspekty statusu militarne, gwarancje ustroju zjednoczonych Niemiec i kontrowersyjne kompetencje w sprawie „ostatecznego ustalenia granic Niemiec” (kontrowersyjne głównie z tego powodu, że w RFN uważano, iż granice te nie są ostateczne w rozumieniu prawa międzynarodowego)⁷.

Nie ulegało wątpliwości, że zjednoczone Niemcy miały być w następstwie Konferencji „2 + 4” państwem w pełni suwerennym, czego przesłanką było zakończenie bytu praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin

unterzeichneten Protokoll über die Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland geänderten Fassung) – „Deutschlandvertrag” oder „Generalvertrag”, BGBl. 1955 II Nr. 8, s. 301.

⁷ Zob. J. Barcz, *Zachodnioniemiecka koncepcja tzw. zastrzeżenia związanego z traktatem pokoju (Friedensvertragvorbehalt)*, (w:) *Następstwa upadku Rzeszy Niemieckiej. Materiały z konferencji naukowej*, (red.) S. Sulowski, Warszawa 1987, s. 45 i nast.

i Niemcy jako całość. Aby do tego doprowadzić uregulowania wymagały następujące kwestie⁸:

- przynależność zjednoczonych Niemiec do sojuszu (polityczno-wojskowego);
- uregulowanie pobytu obcych wojsk na terytorium zjednoczonych Niemiec;
- uregulowanie wycofania się wojsk radzieckich z terytorium ówczesnej NRD (a do czasu takiego wycofania uregulowanie statusu ich pobytu);
- uregulowanie statusu Berlina;

Nie trzeba dodawać, że wszystkie te kwestie miały zasadnicze znaczenie dla kształtującej się wówczas nowej „architektury” politycznej Europy.

Do powyższego katalogu dochodziły jeszcze dwie sprawy, które stanowią zasadniczy przedmiot rozważań w tej książce:

- sprawa granic zewnętrznych zjednoczonych Niemiec, a w zasadzie statusu prawno-międzynarodowego granicy polsko-niemieckiej (granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej) oraz statusu okręgu Królewieckiego;
- sprawa odszkodowań od Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich popełnionych w okresie II wojny światowej.

Pierwsza z nich wiązała się z konsekwentnym kwestionowaniem w RFN decyzji terytorialnych podjętych w Układzie poczdamskim i zastrzeganiem ostatecznej decyzji w tej sprawie dla „uregulowania pokojowego” (czy „traktatu pokoju”) ze zjednoczonymi Niemcami. Obecnie coraz modniejsze staje się upatrywanie źródła „konfliktu wokół granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej” w propagandzie PRL-owskiej, szukającej argumentów na rzecz scalenia jedności narodowej wobec rewanżyzmu niemieckiego. Sporo w tym racji, niemniej istota problemu pozostaje w takiej argumentacji zatarta: przez kilkadziesiąt lat okresu powojennego według oficjalnego stanowiska („pozycji prawnej”) RFN „linia na Odrze i Nysie Łużyckiej” miała stanowić prowizorium – *modus vivendi* – w rozumieniu prawa międzynarodowego. Problem ten był przedmiotem poważnego, statusowego (a nie ideologicznego) konfliktu polsko-(zachodnio)niemieckiego po II wojnie światowej.

Druga sprawa wiązała się z brakiem kompleksowej regulacji odszkodowań od Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich popełnionych podczas II wojny światowej, zwłaszcza w związku z brakiem zawarcia z Niemcami traktatu pokoju, traktatu, w którym zwykle po zakończeniu wojny regulowane są szczegółowo m.in. sprawy odszkodowań. W tej sytuacji podstawą odpowiedzialności odszkodowawczej Niemiec po II wojnie światowej stał

⁸ Zob. M. Schweitzer, *Die Verträge Deutschlands mit den Siegermächten...*, s. 200 i nast.

się Układ poczdamski z 2 sierpnia 1945 r.⁹. Pobieranie odszkodowań od Niemiec przez poszkodowane państwa ujął on w formułę „masy zachodniej” i „masy wschodniej”: z zachodnich stref okupacyjnych (na terytorium których powstała później RFN) zaspokajane były roszczenia trzech zachodnich mocarstw sojusznicznych oraz pozostałych (łącznie 18) państw uprawnionych do odszkodowań od Niemiec. Natomiast ZSRR zaspokajał roszczenia odszkodowawcze z własnej strefy okupacyjnej (na obszarze której utworzono później NRD) oraz w pewnej części ze stref zachodnich (w sprzeczcie przemysłowym). Według Umowy poczdamskiej polskie roszczenia miały być zaspokajane przez ZSRR z przypadających mu części odszkodowań. Sposób zaspokajania roszczeń odszkodowawczych z „masy zachodniej” uregulowała umowa z 14 stycznia 1946 r. (umowa paryska), natomiast sposób zaspokajania roszczeń odszkodowawczych przez Polskę, z części przypadającej ZSRR, regulowała umowa Polski z ZSRR z 16 sierpnia 1945 r.¹⁰.

Dalsze losy polityczne powojennej, dzielącej się Europy sprawiły, że powstały w 1949 r. dwa państwa niemieckie – RFN, która dołączyła do demokracji zachodnich i NRD, włączona w strefę wpływów ZSRR. Stopniowo po obu stronach redukowano obciążenia odszkodowawcze „w stosunku do Niemiec” (odpowiednio RFN i NRD). W 1953 r. ZSRR (a w ślad za nim Polska) zrzekły się odszkodowań od Niemiec. W tym samym czasie podobne decyzje podjęły mocarstwa zachodnie.

Trzy zwłaszcza sprawy, wywodzące się z tego okresu, oddziaływały po 40 latach na ustalenia podejmowane w czasie Konferencji „2 + 4” w dziedzinie odszkodowań od Niemiec:

- co prawda ZSRR (a w ślad za nią Polska) zrzekły się odszkodowań od Niemiec, niemniej dotyczyło to jedynie odszkodowań objętych postanowieniami Umowy poczdamskiej, a więc jedynie roszczeń odszkodowawczych o charakterze międzypaństwowym; zrzeczenie nie obejmowało roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich (określanych czasami jako roszczenia cywilno-prawne)¹¹; było to przedmiotem istotnej rozbieżności w okresie powojennym, ponieważ w stanowisku oficjalnym RFN rozciągano pojęcie „reparacji” zarówno na roszczenia międzypań-

⁹ Zbiór Dokumentów 1946, nr 1. Zob. wyimki dotyczące odszkodowań – *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004* (red.) S. Dębski, W.M. Góralski, Warszawa 2004, t. II, s. 37 i nast.

¹⁰ *Problem reparacji...*, t. II, s. 41 i nast.

¹¹ Szczegółowo: J. Barcz i J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki*, Warszawa 2019, s. 66 i nast.

- stwowe jak i indywidualne (stanowisko takie jest *notabene* reprezentowane po dzień dzisiejszy);
- nieco inaczej sytuacja wyglądała w przypadku trzech mocarstw zachodnich, które – zaprzestając pobierania odszkodowań – „jedynie” odłożyły ostateczne załatwienie tej sprawy do „traktatu pokoju”¹²; zarazem jednak – w pakiecie umów z RFN z pierwszej połowy lat 50. – zobowiązały RFN do wypłacania świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich (potwierdzając rozdział między roszczeniami międzypaństwowymi a roszczeniami indywidualnymi); RFN wykonała ten nakaz częściowo, prawie zupełnie pomijając ofiary zamieszkałe w państwach ówczesnego bloku wschodniego, w tym w Polsce¹³;
 - RFN została skonfrontowana z „pułapką związaną z traktatem pokoju”, którą konsekwentnie sama budowała w swojej doktrynie państwowej: jak pamiętamy – z jednej strony – rozbudowywała argumentację nawiązującą do sformułowań Umowy poczdamskiej i art. 7 *Deutschlandvertrag*, iż dopiero zjednoczone Niemcy będą miały legitymację do ustanowienia swoich granic w „regulowaniu pokojowym”, podważając tym samym status granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej w świetle prawa międzynarodowego; sprawiło to, że sprawa granic stała się jednym z centralnych zagadnień agendy Konferencji „2 + 4”, wymagającym ostatecznego zamknięcia; zarazem jednak przywołanie formuły „uregulowania pokojowego” względnie „traktatu pokoju” konfrontowało RFN z problemem powrotu do sprawy odszkodowań od Niemiec (w rozumieniu formuły poczdamskiej) z tytułu zbrodni nazistowskich.

W obliczu Konferencji „2 + 4” stan prawny w dziedzinie odpowiedzialności odszkodowawczej zjednoczonych Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich był więc mocno pogmatwany, nie ulegało jednak wątpliwości, że cztery mocarstwa sojusznicze z okresu II wojny światowej jako strony Umowy poczdamskiej miały legitymację, aby powrócić do sprawy odszkodowań od Niemiec, a trzy mocarstwa zachodnie miały szczególną legitymację związaną z zastrzeżeniem odroczenia ostatecznej decyzji w tej sprawie do czasu „uregulowania pokojowego”; pozostawała również kwestia „weryfikacji” wykonania przez RFN zobowiązania do wypłaty świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich i ewentualnego „uzupełnienia zaległości” z przeszłości.

¹² Szczegółowo: tamże, s. 45 i nast.

¹³ Szczegółowo: tamże, s. 137 i nast.

1.2. Antecedencje prawne: problem granicy

1.2.1. Uwaga wstępna

Polska zawarła w okresie powojennym traktaty w sprawie granicy z obu państwami niemieckimi. W Układzie zgorzeleckim z 6 lipca 1950 r. z NRD o wytyczeniu ustalonej i istniejącej polsko-niemieckiej granicy państwowej¹⁴ stwierdzono jednoznacznie, że „ustalona i istniejąca granica (...) stanowi granicę państwową między Polską a Niemcami”. Podobnie w Układzie z RFN z 7 grudnia 1970 r. o podstawach normalizacji stosunków¹⁵ stwierdzono, że „istniejąca linia graniczna (...) stanowi zachodnią granicę państwową” Polski. Polski tytuł prawny w odniesieniu do granicy polsko-niemieckiej, ustanowionej po II wojnie światowej, miał solidne podstawy prawnomiędzynarodowe¹⁶.

U progu procesu jednoczenia Niemiec stawało się oczywiste¹⁷, że zjednoczenie to przyjmie formę przyłączenia się NRD do RFN (tzw. dobrowolnej inkorporacji). Zostanie więc zachowana podmiotowość prawnomiędzynarodowa RFN, natomiast NRD upadnie z chwilą zjednoczenia jako podmiot prawa międzynarodowego. Jeśli chodzi o granicę polsko-niemiecką, zjednoczone Niemcy – jako identyczne z dotychczasową RFN – związane pozostaną Układem normalizacyjnym z 7 grudnia 1970 r.¹⁸. Związane też będą – *ipso iure* (jako państwo sukcesor) – postanowieniami granicznymi Układu zgorzeleckiego z 6 lipca 1950 r.

W prawie międzynarodowym jednoznaczne są bowiem zasady dotyczące losów traktatów, ustanawiających granice państwowe w przypadku sukcesji¹⁹. Ich szczególna trwałość jest potwierdzona w zwyczajowym prawie międzynarodowym. Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej orzekł 15 czerwca

¹⁴ Układ między Rzeczpospolitą Polską a Niemiecką Republiką Demokratyczną o wytyczeniu ustalonej i istniejącej polsko-niemieckiej granicy państwowej, podpisany w Zgorzelcu dnia 6 lipca 1950 r., Dz.U. 1951 nr 14 poz. 106.

¹⁵ Układ między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków, podpisany w Warszawie dnia 7 grudnia 1970 r., Dz.U. 1972 nr 24 poz. 168.

¹⁶ Zob. na przykład K. Skubiszewski, *Zachodnia granica Polski w świetle traktatów*, Poznań 1975; A. Kłafkowski, *Umowa poczdamska z dnia 2.VIII. 1945 r. Podstawy prawne likwidacji skutków wojny polsko-niemieckiej z lat 1939–1945*, Warszawa 1985; J. Kokot, *Logika Poczdamu*, Katowice 1961.

¹⁷ Zob. J. Barcz, *Zjednoczenie Niemiec – problemy prawne*, Zeszyty Niemcoznawcze PISM 1990 V(3), z. 3, s. 31.

¹⁸ Zob. Th. Oppermann, *Artikel 23 und die Oder-Neisse-Grenze*, Frankfurter Allgemeine Zeitung z 11 kwietnia 1990 r.

¹⁹ Zob. J. Tyranowski, *Sukcesja państw w sprawie granic*, Poznań 1979.

1962 r. w wyroku w sprawie świątyni Preah Vihear, iż jednym z podstawowych celów każdego traktatu ustanawiającego granice między państwami jest osiągnięcie „stabilności i ostateczności”²⁰. Ta norma międzynarodowego prawa zwyczajowego znajduje wyraz w licznych konwencjach. Na przykład ustęp 2a artykułu 62 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969 r. wyłącza traktaty ustanawiające granice spod działania zasady *rebus sic stantibus*. Jednoznaczny wyraz znalazła ona w wiedeńskiej Konwencji o sukcesji państw w odniesieniu do traktatów z 1978 r., której artykuł 11 stwierdza, że „sukcesja państw jako taka nie narusza: a) granicy ustanowionej przez traktat, ani b) zobowiązań i uprawnień ustalonych przez traktat i dotyczących reżimu granicy”²¹. Z mocy samego prawa zjednoczone państwo jest więc związane granicami ustanowionymi w traktatach, zawartych przez państwa – poprzedników.

W doktrynie polskiej podnoszono w związku z tym, czy jest celowe – w toku procesu „ustanawianie jedności Niemiec” – wracanie do sprawy potwierdzenia granicy polsko-niemieckiej²². Wiele jednak okoliczności natury obiektywnej i subiektywnej, istniejących po stronie (zachodnio)niemieckiej, uzasadniało dążenie dyplomacji polskiej do uzyskania całkowitej jednoznaczności w sprawie prawnego statusu granicy polsko-niemieckiej. Zasady ogólne prawa międzynarodowego nie wystarczały, tym bardziej że już u progu tego procesu w wypowiedziach polityków RFN podkreślano wspomnianą wyżej „pozycję prawną”, a w doktrynie niemieckiej mnożyły się głosy, iż zjednoczone Niemcy nie będą związane postanowieniami granicznymi traktatów, zawartych przez dwa państwa niemieckie z Polską²³. Obawy takie znalazły *notabene* uzasadnienie w okresie późniejszym (po zjednoczeniu Niemiec), podczas negocjacji nad sukcesją traktatów, podczas których delegacja niemiecka odmawiała uznania sukcesji w odniesieniu do obu wspomnianych wyżej traktatów.

Krzysztof Skubiszewski, który objął w rządzie Tadeusza Mazowieckiego tekę ministra spraw zagranicznych, jednoznacznie opowiadał się za położeniem kresu zastrzeżeniom wobec granicy polsko-niemieckiej wysuwanym w RFN i uzyskaniem w tej mierze całkowitej jednoznaczności, traktując to

²⁰ International Court of Justice, Reports, 1962, s. 34.

²¹ *The Work of the International Law Commission*, New York 1988, s. 327; zob. szerzej R. Szafarz, *Sukcesja państw w odniesieniu do traktatów we współczesnym prawie międzynarodowym*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź 1982, s. 311 i nast.

²² St. Nahlik, *W sprawie granicy opinia odrębna*, Przekrój z 22 kwietnia 1990 r.

²³ Przytaczał je m.in. J. Abr. Frowein, *Rechtliche Probleme der Einigung Deutschlands*, Europa Archiv 1990, nr 7, s. 325–326.

jako istotny warunek ustanowienia „polsko-niemieckiej wspólnoty interesów” w tworzącej się, nowej politycznej „architekturze” europejskiej. Już w swojej fundamentalnej monografii – „*Zachodnia granica Polski w świetle traktatów*”²⁴ podkreślał destrukcyjną rolę podważania prawnomiędzynarodowego charakteru terytorialnego *status quo*, odnosząc się tym samym do stanowiska prezentowanego w okresie powojennym w RFN: „Jeżeli ... panowanie państwa na terytorium może być kwestionowane w świetle prawa międzynarodowego, przy czym nie trzeba nawet, iżby wątpliwości prawne wiązały się z akcją o charakterze dyplomatycznym czy wojskowym, wówczas niejasna staje się pozycja państwa co się tyczy tak podstawowego składnika jego egzystencji, jakim jest terytorium”²⁵. W ocenie Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego zjednoczenie Niemiec było momentem, kiedy sprawę tę należało ostatecznie załatwić.

W tym podrozdziale omówione zostanie zwięźle stanowisko polskie w sprawie statusu granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej, następnie stanowisko („pozycja prawna”) ówczesnej RFN, podważające status międzynarodoprawny tej granicy i – w końcu – wnioski, jakie z tego wynikały dla stanowiska dyplomacji niepodległej Polski w obliczu rozpoczynającej się Konferencji „2 + 4”.

Jeśli chodzi o omówione niżej sumarycznie „stanowisko polskie”²⁶, to zostało ono sporządzone w odwołaniu do dorobku polskiej doktryny prawa międzynarodowego²⁷. W kwestiach zasadniczych, wskazujących na ostateczny

²⁴ K. Skubiszewski, *Zachodnia granica Polski w świetle traktatów*, Instytut Zachodni – Poznań 1975.

²⁵ Tamże, s. 325.

²⁶ Omówienie to odwołuje się do mojego opracowania – *Polska granica zachodnia a zjednoczenie Niemiec w świetle stanowiska polskiego*, dołączone do opinii Rady Legislacyjnej przyjętej w marcu 1990 r. i opublikowanego „Biuletyn Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów” z czerwca 1990 r., nr 18, s. 25–40. Opracowanie to zostało wówczas opublikowano anonimowo, ze względu na pracę autora w MSZ i udział w negocjacjach dyplomatycznych. Ponownie opracowanie to zostało opublikowane w mojej książce – *Dwadzieścia lat stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami. Budowanie podstaw prawnych*, Warszawa 2011, s. 33 i nast. oraz uwzględnione w rozdziale – *Potwierdzenie przez RFN granicy polsko-niemieckiej jako zasadnicza przesłanka nowego ułożenia relacji między Polską a zjednoczonymi Niemcami*, (w:) *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, (red.) W.M. Góralski, Warszawa 2011, s. 157 i nast.

²⁷ Z publikacji o podstawowym znaczeniu wskazać należy m.in. na następujące: L. Gelberg, *Układ PRL-NRF z 7 grudnia 1970 roku. Analiza prawna*, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1974; L. Janicki, *Republika Federalna Niemiec wobec terytorialno-politycznych następstw klęski i upadku Rzeszy. Zagadnienia prawne*, Poznań 1982; A. Kłafkowski, *Umowa poczdamska z dnia 2.VIII. 1945 r. Podstawy prawne likwidacji skutków wojny polsko-niemieckiej z lat 1939–1945*, Warszawa 1985; A. Kłafkowski, *Układ Polska-NRF*

charakter ustanowionej w Umowie poczdamskiej granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej w świetle prawa międzynarodowego panowała w tej doktrynie zgodność, choć naturalnie nie brakowało rozbieżnych ocen w sprawach szczegółowych²⁸.

1.2.2. Stanowisko Polski w okresie powojennym w sprawie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej

1.2.2.1. Ustanowienie w Umowie poczdamskiej z 2 sierpnia 1945 r. polskiej granicy zachodniej na Odrze i Nysie Łużyckiej

Legitymacja mocarstw zwyciężkich do podejmowania decyzji terytorialnych w odniesieniu do Niemiec: II wojna światowa rozpętała została przez Niemcy 1 września 1939 r. agresją na Polskę. Tym samym Niemcy jako państwo-agresor postawiły się same poza obowiązującym wtedy prawem międzynarodowym. W Traktacie przeciwwojennym z 27 sierpnia 1928 r. (tzw. Pakt Brianda-Kellogga)²⁹ stwierdzono w artykule I:

„Wysokie układające się Strony oświadczają uroczyście w imieniu swoich ludów, że potępiają uciekanie się do wojny celem załatwienia sporów międzynarodowych i wyrzekają się jej jako narzędzia polityki narodowej w swych wzajemnych stosunkach”.

Jednocześnie w preambule Traktatu podkreślono, „że każde Mocarstwo podpisujące (należały do nich również Niemcy), które by odtąd starało się rozwijać swoje interesy narodowe uciekając się do wojny, będzie pozbawione korzyści Traktatu niniejszego”.

W obowiązującym w 1945 r. prawie międzynarodowym obowiązywał już wprawdzie zakaz aneksji, nie chronił on jednak agresora, czyli w tym

z 7 grudnia 1970 r. *Podstawy interpretacji w świetle prawa międzynarodowego*, Warszawa 1973; J. Kokot, *Logika Poczdamu*, Katowice 1961; M. Lachs, *The Polish-German Frontier. Law-Life and Logic of History*, Warszawa 1964; K. Skubiszewski, *Zachodnia granica Polski w świetle traktatów*, Instytut Zachodni – Poznań 1975; *Status prawny Niemiec w latach 1945–1949. Materiały z konferencji naukowej*, (red.) J. Barcz, Warszawa 1986; *Układ PRL–RFN z 7 grudnia 1970 roku a proces normalizacji. Aspekty prawne i polityczne*, Warszawa 1985; B. Wiewióra, *Granica polsko-niemiecka w świetle prawa międzynarodowego*, Poznań 1957.

²⁸ Zob. na przykład – wymiana poglądów między Krzysztofem Skubiszewskim a Stanisławem Nahlikiem na temat Umowy poczdamskiej (w:) *Krzysztof Skubiszewski – dyplomata i mąż stanu*, (red.) R. Kuźniar, Warszawa 2011, s. 240 i nast.

²⁹ Traktat Przejściowy, podpisany w Paryżu dnia 27 sierpnia 1928 r., Dz.U. 1929 nr 63 poz. 489.

przypadku Niemiec. Tym samym w 1945 r. mocarstwa zwycięskie posiadały po podboju Niemiec legitymację, aby objąć władzę najwyższą w Niemczech, dysponować terytorium niemieckim lub dopuścić do jego przejścia przez inne państwa zwycięskiej koalicji. Jednocześnie podkreślały, że nie oznacza to aneksji.

Stosownie do tego położenia prawnego Niemiec, Akt kapitulacji z 8 maja 1945 r. nie był dokumentem wynegocjowanym przez Niemcy z mocarstwami sprzymierzonymi, lecz przedstawiciele Niemiec musieli zaakceptować warunki sformułowane przez sprzymierzonych. Na mocy swoich kompetencji sprzymierzeni podjęli w stosunku do Niemiec szereg działań. Objęli oni władzę najwyższą (*supreme authority*) w Niemczech na mocy Deklaracji z 5 czerwca 1945 r. „dotyczącej klęski Niemiec i objęcia nad Niemcami najwyższej władzy przez rządy ZSPR, Wielkiej Brytanii, USA oraz Rząd Tymczasowy Republiki Francuskiej”. Zakres przejętej przez mocarstwa sprzymierzone „władzy najwyższej nad Niemcami” obejmował wszelkie sprawy dotyczące Niemiec. Określone to zostało jasno w artykule 13 Deklaracji z 5 czerwca 1945 r. Przejęcie przez mocarstwa sprzymierzone władzy najwyższej nad Niemcami obejmowało kompetencje do regulowania wszelkich spraw, również do ustanowienia nowych granic Niemiec. Stwierdzono to jednoznacznie w preambule Deklaracji z 5 czerwca 1945 r.:

„Rządy Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, Zjednoczonego Królestwa, Stanów Zjednoczonych Ameryki oraz Rząd Tymczasowy Republiki Francuskiej określą później granice Niemiec, albo której bądź ich części, jak również sytuację prawną Niemiec lub wszelkich obszarów, będących obecnie częścią terytorium niemieckiego”.

Poczdamskie granice Niemiec: wschodnie granice Niemiec ustalone zostały wraz z ustanowieniem w Umowie poczdamskiej polskiej granicy zachodniej na Odrze i Nysie Łużyckiej. Co prawda niektóre akty mocarstw sprzymierzonych nawiązywały do „niemieckich granic istniejących 31 grudnia 1937 r.”. Mówił o nich paragraf I Protokołu o strefach okupacyjnych w Niemczech i o zarządzie Wielkiego Berlina z 1944 r., czy Deklaracja z 5 czerwca 1945 r. dotycząca klęski Niemiec i objęcia nad Niemcami najwyższej władzy w artykule 2 d). Trudno jednak uznać, by w sformułowaniach tych mocarstwa sprzymierzone chciały zagwarantować terytorium Niemiec według stanu z 31 grudnia 1937 r. W Umowie jałtańskiej jednoznacznie stwierdziły one konieczność dokonania zmian w terytorium niemieckim – głównie na korzyść Polski i Związku Radzieckiego. Również w Deklaracji z 5 czerwca 1945 r. dotyczącej klęski Niemiec i objęcia nad Niem-

cami najwyższej władzy mocarstwa sprzymierzone stwierdziły, że „określą później granice Niemiec, albo której bądź ich części”. Formuła zawarta w aktach mocarstw sprzymierzonych była *terminus technicus*, dla określenia obszarów, którymi zamierzali oni rozporządzać. Wniosek ten potwierdza dyskusja, jaka miała miejsce między Churchillem, Trumanem i Stalinem podczas Konferencji Poczdamskiej 18 lipca 1945 r. oraz 31 lipca 1945 r., w toku której zdecydowano o wyłączeniu obszarów przekazanych Polsce spod kompetencji Rady Kontroli a „o zmianie granic Polski” postanowiono zawiadomić Francję. Już w czasie wcześniejszych spotkań szefów rządów trzech wielkich mocarstw uzgodniono, iż Polska winna otrzymać znaczne nabytki terytorialne na zachodzie i północy (dokument jałtański). Ustalenie zakresu tych „nabytków terytorialnych” na zachodzie i północy oraz polskiej granicy zachodniej nastąpiło w rozdziale IX Umowy poczdamskiej z 2 sierpnia 1945 r.³⁰.

„B. Co do zachodniej granicy Polski uzgodniono, co następuje:

Zgodnie z porozumieniem w sprawie Polski osiągniętym na Konferencji Krymskiej, szefowie trzech rządów zasięgnęli opinii polskiego Rządu Tymczasowego Jedności Narodowej co do przyrostu terytoriów na północy i zachodzie, które Polska ma otrzymać. Prezydent Krajowej Rady Narodowej i członkowie polskiego Rządu Tymczasowego Jedności Narodowej zostali przyjęci na Konferencji, gdzie w pełni przedstawili swoje poglądy. Szefowie trzech rządów potwierdzili raz jeszcze, że z ostateczną delimitacją zachodniej granicy Polski trzeba by poczekać do regulacji pokojowej.

Trzej szefowie rządów zgadzają się, że zanim nastąpi ostateczne określenie zachodniej granicy Polski, byłe terytoria niemieckie na wschód od linii biegnącej od Morza Bałtyckiego bezpośrednio na zachód od Świnoujścia, a stąd wzdłuż rzeki Odry do zbiegu jej z zachodnią Nysą i wzdłuż zachodniej Nysy do granicy czechosłowackiej, włączając tę część Prus Wschodnich, która zgodnie z porozumieniem osiągniętym na niniejszej konferencji nie została oddana pod zarząd Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich i włączając obszar byłego Wolnego Miasta Gdańska – będą podlegać zarządowi Państwa Polskiego i z tego względu nie będą uważane za część radzieckiej strefy okupacyjnej w Niemczech”.

W Umowie poczdamskiej (rozdział IV) podjęto również decyzję w sprawie przekazania części byłych Prus Wschodnich Związkowi Radzieckiemu. O ostatecznym charakterze decyzji podjętej w Umowie poczdamskiej co do polskiej granicy zachodniej świadczy szereg okoliczności:

³⁰ Zbiór Dokumentów 1945, nr 2, s. 59 i nast.

- **po pierwsze** – w rozdziale XIII tej umowy mocarstwa sprzymierzone uzgodniły przesiedlenie ludności niemieckiej między innymi z terytoriów przekazanych Polsce na obszar Niemiec w granicach poczdamskich (co następnie skonkretyzowano w Planie Sojuszniczej Rady Kontroli Niemiec i w umowach między Polską a Wielką Brytanią i Związkiem Radzieckim);
- **po drugie** – obszary przekazane Polsce zostały określone jako „byłe terytoria niemieckie”;
- **po trzecie** – obszary te „będą podlegać administracji Państwa Polskiego”, co świadczy o intencji przyznania Polsce prawa do rozciągnięcia na nie suwerenności; pojęcie „administracji” w języku angielskim jest bowiem zdecydowanie bliższe sprawowaniu władzy, niż tylko zarządzaniu;
- **po czwarte** – terytoria przekazane Polsce wyłączone zostały z „radzieckiej strefy okupacyjnej w Niemczech”;
- **po piąte** – terytoria te wyłączone zostały spod kompetencji Rady Kontroli Niemiec.

Dwie ostatnie okoliczności są szczególnie istotne, bowiem za terytorium Niemiec mocarstwa sprzymierzone uważały obszary czterech stref okupacyjnych i Wielkiego Berlina. Tylko te obszary objęte były kompetencją Rady Kontroli Niemiec, tylko tych obszarów dotyczyły postanowienia Umowy poczdamskiej o zobowiązaniach reparatornych i formułujące polityczne oraz gospodarcze zasady „mające służyć za podstawę do traktowania Niemiec”. *Last but not least*, w Umowie poczdamskiej mocarstwa sprzymierzone zarządziły wysiedlenie ludności niemieckiej z terytoriów przekazanych Polsce.

Konkluzja decyzji zawartych w Umowie poczdamskiej jest jednoznaczna: dla mocarstw zwycięskich terytorium Niemiec było równoznaczne z czterema strefami okupacyjnymi i Wielkim Berlinem, a decyzja w sprawie wschodniej granicy Niemiec i zachodniej granicy Polski miała charakter ostateczny.

Wykonawczy charakter stwierdzenia, że „z ostateczną delimitacją zachodniej granicy Polski trzeba by poczekać do regulacji pokojowej”: zawarte w rozdziale IX Umowy poczdamskiej stwierdzenia, że „z ostateczną delimitacją” (*the final delimitation*) zachodniej granicy Polski trzeba by poczekać do regulacji pokojowej (*the peace settlement*) oraz że nie uprzedzono „ostatecznego określenia (*final determination*) zachodniej granicy Polski” nie naruszają konstytucyjnego charakteru poczdamskiej decyzji co do granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej.

Z prawnego punktu widzenia można ogólnie odróżnić akty ustanawiające granice i akty dopełniające ustanowienie granicy. Akt ustanowienia

granicy oznacza ustalenie tytułu prawnego do terytorium, rozstrzygnięcie co do zwierzchnictwa terytorialnego. Natomiast wszystkie pozostałe działania mają charakter aktów dopełniających (wykonawczych) w stosunku do ustanowienia granicy. Do takich aktów wykonawczych należy w szczególności delimitacja i demarkacja granicy państwowej. Przy czym delimitacja granicy państwowej oznacza ustalenie jej przebiegu na mapie, w tym szczegółowe opisanie w umowie międzynarodowej i zakłada uprzednie uznanie legalności i ostateczności dokonanych zmian i nabytków terytorialnych. Z kolei demarkacja granicy państwowej oznacza szczegółowe jej wytyczenie i oznakowanie w terenie – zwykle przez specjalnie powołaną komisję mieszaną.

Z wyżej przedstawionych rozważań wynika jednoznacznie (decyzja co do przesiedlenia ludności niemieckiej na podstawie rozdziału XIII Umowy poczdamskiej, określenie obszarów przekazanych Polsce jako „byłe terytoria niemieckie”, wyłączenie tych obszarów z radzieckiej strefy okupacyjnej, rozciągnięcie nad tymi obszarami „administracji Państwa Polskiego” w praktyce równoznacznej z rozciągnięciem przez Polskę suwerenności na te obszary), że Umowa poczdamska była aktem ustanawiającym polską granicę zachodnią, to znaczy aktem uzasadniającym tytuł prawny Polski do tej granicy i do Ziemi Zachodnich i Północnych. Wspomniane zastrzeżenia „ostatecznej delimitacji” i „ostatecznego określenia” granicy dotyczyły aktów dopełniających jej ustalenie i nie miały wpływu na konstytutywny charakter samej decyzji poczdamskiej.

Po 1945 r. planowano traktat pokoju z Niemcami, jednak nie doszło nigdy do uzgodnienia przez mocarstwa jego projektu. W szeregu kolejnych (częstkowych) aktów politycznych i prawnych (w tym traktatów) dokonano natomiast czynności dopełniających ustanowienie granicy, a także jej uznanie. Nie miało to jednak znaczenia w odniesieniu do samego polskiego tytułu prawnego, a w ewentualnym traktacie pokoju, możliwe byłoby jedynie deklaratoryjne (dopełniające, wykonawcze) potwierdzenie polskiej granicy zachodniej.

Szczególna pozycja Polski w odniesieniu do postanowień terytorialnych Umowy poczdamskiej: mocarstwa sprzymierzone przeniosły w Umowie poczdamskiej na Polskę m.in. określone uprawnienia o charakterze terytorialnym. W tym zakresie Umowa poczdamska jest tzw. umową na korzyść państwa trzeciego (*pactum in favorem tertii*) – Polski. Ta kategoria umów międzynarodowych – znana w międzynarodowym prawie zwyczajowym – sprecyzowana została w artykułach 36 i 37 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 23 maja 1969 r. W artykule 36 tej Konwencji (Traktaty zawierające uprawnienia państw trzecich) stwierdzono:

„1. Uprawnienie państwa trzeciego wynika z przepisów traktatu, gdy strony traktatu zmierzają, aby ten przepis przyznał uprawnienie bądź państwu trzeciemu lub grupie państw, do których ono należy, bądź wszystkim państwom, a państwo trzecie na to się zgadza. Domniemywa się jego zgodę, tak długo, póki nie zostanie wykazane co innego.

2. Państwo wykonując uprawnienia zgodnie z paragrafem 1 musi czynić zadość warunkom jego wykonywania przewidzianym w traktacie lub ustanowionym zgodnie z traktatem”.

Postanowienia powyższe uzupełnia artykuł 37 Konwencji, który w punkcie drugim stanowi:

„...Jeżeli zgodnie z artykułem 36 powstało uprawnienie dla państwa trzeciego, uprawnienie to nie może być odwołane ani zmienione przez strony, jeżeli zostanie stwierdzone, że uprawnienie to miało być nieodwołalne i nie podlegające zmianie bez zgody państwa trzeciego”.

Warunkiem przekazania uprawnień na korzyść „państwa trzeciego” jest w myśl postanowień Konwencji wyrażenie zgody przez „państwo trzecie” i „uczynienie zadość” warunkom wykonania umowy. Polska wyraziła zgodę na odnoszące się do niej postanowienia Umowy poczdamskiej. Decyzje poczdamskie co do polskiej granicy zachodniej bez wątplenia mają charakter „nieodwołalny”. Mocarstwa zwycięskie z chwilą wyrażenia przez Polskę zgody na zawarte w Umowie poczdamskiej decyzje terytorialne utraciły tytuł do dysponowania stosownymi prawami. Polska natomiast ma roszczenie o wykonanie zawartej umowy.

Dodać jeszcze można, że tytuł prawny Polski do granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej oraz Ziemi Zachodnich i Północnych wykroczał poza same tylko formalne uprawnienia, wypływające z formuły „umowy na korzyść państwa trzeciego”. Z dokumentów mocarstw sprzymierzonych wynika, że Polska nie była jedynie „przedmiotem” decyzji, lecz uczestniczyła aktywnie w ich podejmowaniu. W dokumentach jałtańskich mówi się, że „we właściwym czasie należy zasięgnąć opinii nowego polskiego Tymczasowego Rządu Jedności Narodowej co do rozmiaru tych nabytków” (terytorialnych), a aktywna rola delegacji polskiej podczas Konferencji Poczdamskiej potwierdzona została w rozdziale IX Umowy poczdamskiej.

Szczególny status państwa agresora w międzynarodowym prawie traktatowym: generalnie, międzynarodowe prawo traktatowe zakazuje formułowania w umowach międzynarodowych zobowiązań w odniesieniu do państw trzecich (nie będących stroną umowy) bez ich zgody. Norma taka potwierdzona została w artykułach 34 i 35 Konwencji wiedeńskiej o prawie

traktatów. Zakaz ten nie odnosi się jednak do państwa agresora – państwa które rozpętało wojnę³¹. Po pokonaniu agresora państwa zwycięskie mogą podjąć działania, aby zabezpieczyć się przed powtórnią agresją oraz zagwarantować przyszłe bezpieczeństwo i pokój. Istnienie takiej normy prawa międzynarodowego jest powszechnie uznane (wspomniano o tym już w kontekście kompetencji mocarstw sprzymierzonych). Norma ta znalazła również potwierdzenie w Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów. Artykuł 75 tej Konwencji (przypadek państwa agresora) stwierdza:

„Niniejsze przepisy nie przesadzają żadnego zobowiązania w odniesieniu do traktatu, jakie może powstać dla państwa agresora w następstwie kroków podjętych zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych w związku z agresją tego państwa.”.

Tego, że III Rzesza Niemiecka rozpoczęła w 1939 r. agresywną wojnę, że prowadziła ją w sposób ludobójczy, okrutny, sprzeczny z normami i zwyczajami wojennymi – nie trzeba udowadniać. Ogrom zbrodni dokonanych przez III Rzeszę w okresie II wojny światowej ujęto sumarycznie w Karcie Międzynarodowego Trybunału Wojskowego z 8 sierpnia 1945 r. w trzech kategoriach prawnych: zbrodni przeciwko pokojowi, zbrodni przeciwko ludzkości i zbrodni wojennych.

Prawo międzynarodowe nie stanowiło więc dla mocarstw zwycięskich przeszkody w podjęciu kroków w odniesieniu do Niemiec, jakie uważały za stosowne (w tym uszczuplenie terytorium Niemiec). Potwierdziły to również postanowienia Karty NZ, wyłączające regulacje w odniesieniu do Niemiec z unormowań podjętych w Karcie (artykuły 53 i 107 Karty NZ).

1.2.2.2. Uznanie przez NRD granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej

Zawarte w rozdziale IX Umowy poczdamskiej zastrzeżenia w stosunku do polskiej granicy zachodniej dotyczą, jak wspomniano, czynności wykonawczych (dopełniających ustanowienia granicy), zakładających uprzednią decyzję co do ostateczności i legalności dokonanych zmian terytorialnych. Dokonanie tych czynności wykonawczych, określanych w prawie międzynarodowym terminami: „delimitacja” i „demarkacja” stało się aktualne z chwilą powstania Niemieckiej Republiki Demokratycznej i usankcjonowane zostało trzema aktami międzynarodowymi:

³¹ Szerzej na ten temat J. Kranz, *Wysiedlenie ludności niemieckiej w wyniku II wojny światowej: krzywdy czy bezprawie?*, Warszawa 2013, s. 19–22.

- Deklaracją z 6 czerwca 1950 r. rządów Polski i NRD o wytyczeniu ustalonej i istniejącej granicy polsko-niemieckiej na Odrze i Nysie Łużyckiej;
- Układem między Polską a NRD o wytyczeniu ustalonej i istniejącej polsko-niemieckiej granicy państwowej, podpisanym 6 lipca 1950 r. w Zgorzelcu;
- Aktem z 27 stycznia 1951 r. o wykonaniu wytyczenia państwowej granicy między Polską a Niemcami.

W artykule 1 Układu z 6 lipca 1950 r. stwierdzono:

„Wysokie Układające się Strony zgodnie stwierdzają, że ustalona i istniejąca granica, biegnąca od Morza Bałtyckiego wzdłuż linii na zachód od miejscowości Świnoujście i dalej wzdłuż rzeki Odry do miejsca, gdzie wpada Nysa Łużycka oraz wzdłuż Nysy Łużyckiej do granicy czechosłowackiej, stanowi granicę państwową między Polską i Niemcami”.

W preambule wyjaśnia się, iż strony zawierają ten układ:

„pragnąc ustabilizować i umocnić wzajemne stosunki w oparciu o porozumienia poczdamskie, ustalające granice na Odrze i Nysie Łużyckiej,

realizując postanowienia warszawskiej deklaracji Rządu Rzeczypospolitej Polskiej i Delegacji Rządu Tymczasowego Niemieckiej Republiki Demokratycznej z dnia 6 czerwca 1950 r.,

uznając ustaloną i istniejącą granicę za nienaruszalną granicę pokoju i przyjaźni, która nie dzieli lecz łączy oba kraje i narody”.

Z preambuły i z artykułu 1 Układu wynika jasno, że umowa ta ma – w odniesieniu do ustanowienia polskiej granicy zachodniej na Odrze i Nysie Łużyckiej – charakter wykonawczy; natomiast konstytutywnym aktem – ustalającym granicę – jest Umowa poczdamska.

Na podstawie artykułu 3 Układu z 6 lipca 1950 r. powołano Mieszaną Komisję, której zadaniem było dokonanie demarkacji (wytyczenia) granicy w terenie. Fakt dokonania demarkacji granicy potwierdza Akt o wykonaniu wytyczenia granicy państwowej między Polską a Niemcami, podpisany we Frankfurcie nad Odrą 27 stycznia 1951 r.

Wymienione wyżej akty międzynarodowe spełniają wszelkie cechy czynności wykonawczych (delimitacji granicy i jej demarkacji) w odniesieniu do ustalenia przebiegu polskiej granicy zachodniej, stosownie do postanowień Umowy poczdamskiej i praktyki państw.

1.2.2.3. Uznanie przez RFN granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej

Artykuł I Układu z 7 grudnia 1970 r. zawiera uznanie przez RFN polskiej granicy zachodniej: artykuł ten ma następujące brzmienie:

„1. Polska Rzeczpospolita Ludowa i Republika Federalna Niemiec stwierdzają, że istniejąca linia graniczna, której przebieg został ustalony w rozdziale IX uchwał Konferencji Poczdamskiej z dnia 2 sierpnia 1945 roku od Morza Bałtyckiego bezpośrednio na zachód od Świnoujścia i stąd wzdłuż rzeki Odry do miejsca, gdzie wpada Nysa Łużycka, oraz wzdłuż Nysy Łużyckiej do granicy z Czechosłowacją, stanowi zachodnią granicę państwową Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

2. Potwierdzają one nienaruszalność ich istniejących granic, teraz i w przyszłości i zobowiązują się wzajemnie do bezwzględnego poszanowania ich integralności terytorialnej.

3. Oświadczają, one, że nie mają żadnych roszczeń terytorialnych wobec siebie i nie będą takich roszczeń wysuwać także w przyszłości.”.

Artykuł I Układu zawiera szereg elementów wskazujących jednoznacznie na fakt uznania polskiej granicy zachodniej przez Republikę Federalną Niemiec. Konkretną granicę uznać bowiem można nie tylko posługując się terminem „uznanie”. Chodzi przecież o zgodę państwa uznającego na konkretną granicę, a tym samym na zwierzchnictwo terytorialne drugiego państwa na obszarze, który granica ta obejmuje. Nie może ulegać wątpliwości, że postanowienia artykułu I Układu taką zgodę RFN na zachodnią granicę Polski zawierają:

- w ustępie pierwszym artykułu I oba państwa zgodnie stwierdziły, że istniejąca linia graniczna, której przebieg został ustalony w rozdziale IX uchwał Konferencji Poczdamskiej stanowi zachodnią granicę państwową Polski; granica na Odrze i Nysie Łużyckiej jest określona wyraźnie jako granica państwowa;
- w ustępie drugim artykułu I potwierdzono nienaruszalność istniejących granic obu państw teraz i w przyszłości; podkreślić należy, że słowo „nienaruszalność” nie oznacza jedynie, że granica korzysta z ochrony przed zmianą w drodze użycia siły, lecz wyklucza również możliwość kwestionowania legalności i celowości istnienia granicy w jej obecnym przebiegu;
- w ustępie drugim artykułu I oba państwa zobowiązały się również do bezwzględnego poszanowania ich integralności terytorialnej, a w punkcie trzecim stwierdziły, że „nie mają żadnych roszczeń terytorialnych wobec siebie i nie będą takich roszczeń wysuwać także w przyszłości”.

Deklaratoryjny charakter artykułu I w odniesieniu do polskiej granicy zachodniej: postanowienia artykułu I Układu PRL–RFN z 7 grudnia 1970 r. mają w odniesieniu do polskiej granicy zachodniej na Odrze i Nysie Łużyckiej znacznie deklaratoryjne. Oznacza to, że Układ ani nie stworzył takiej granicy, ani nie jest podstawą prawną przejścia przez Polskę Ziemi Zachodnich i Północnych. Takie znaczenie – konstytutywne, ustanawiające polską granicy zachodnią, ma Umowa poczdamska z 2 sierpnia 1945 r. Deklaratoryjny charakter artykułu I Układu w tym zakresie wynika jednoznacznie z jego treści:

- w ustępie pierwszym artykułu I strony powołują się bezpośrednio na konstytutywny akt prawny w odniesieniu do polskiej granicy zachodniej – na Umowę poczdamską z 2 sierpnia 1945 r.,
- o tym, że polska granica zachodnia istniała przed zawarciem Układu z 7 grudnia 1970 r. – od Umowy poczdamskiej z 2 sierpnia 1945 r. – świadczą użyte w ustępie pierwszym artykułu I sformułowania: „istniejąca linia graniczna” „stanowi zachodnią granicę Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”,
- świadczą o tym również sformułowania użyte w ustępie drugim i trzecim artykułu I: mówi się tam wyraźnie o potwierdzeniu nienaruszalności „istniejących granic” oraz o tym, że strony Układu „nie mają” wobec siebie żadnych roszczeń terytorialnych: sprawy terytorialne zostały bowiem ostatecznie uregulowane wcześniej w Umowie poczdamskiej z 2 sierpnia 1945 r.

Stwierdzenie, że artykuł I Układu w odniesieniu do ustalenia polskiej granicy zachodniej ma znaczenie deklaratoryjne, pociąga za sobą istotne skutki prawne. Mimo że Republika Federalna Niemiec uznała granicę na Odrze i Nysie Łużyckiej dopiero w Układzie z 7 grudnia 1970 r., to zobowiązana jest do respektowania skutków prawnych istnienia granicy, a tym samym skutków prawnych suwerenności Polski na Ziemiach Zachodnich i Północnych, od chwili powstania konstytutywnego aktu prawnego, czyli od Umowy poczdamskiej z 2 sierpnia 1945 r. Miało to podstawowe znaczenie dla uregulowania szeregu konkretnych spraw w stosunkach między obu państwami, które pozostawały niezłatwione, z powodu kwestionowania przez Republikę Federalną Niemiec terytorialnych postanowień Umowy poczdamskiej.

Układ z 7 grudnia 1970 r. nie jest „układem o wyrzeczeniu się siły”: za podstawę swych wzajemnych stosunków Polska i Republika Federalna przyjęły w artykule II Układu cele i zasady sformułowane w Karcie NZ, stanowiące obecnie normy uznane powszechnie w prawie międzynarodowym.

Znaczenie dwóch z tych zasad zostało szczególnie podkreślone w ustępie drugim artykułu II, w wyniku wyraźnego zobowiązania się obydwu państw do pokojowego rozstrzygnięcia sporów oraz wyrzeczenia się w stosunku do siebie groźby przemocy lub stosowania przemocy.

Wyraźne wymienienie w ustępie drugim artykułu II zasady zakazu użycia siły lub groźby jej użycia, nie świadczy o tym, że Układ z 7 grudnia 1970 r. jest „układem o wyrzeczeniu się siły”, to znaczy układem, w którym za jedyną podstawę stosunków wzajemnych oba państwa uznały wyłącznie tę zasadę, a „nienaruszalność” granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej mogłaby być rozumiana jedynie w kategorii zakazu zmiany tej granicy przy pomocy użycia siły. Zasada zakazu użycia siły lub groźby jej użycia jest jedną z ważnych podstaw – ale nie jedyną – stosunków między Polską a Republiką Federalną. Przyjęte w artykule I i artykule II ustęp 1 Układu zobowiązania jednoznacznie o tym świadczą, że RFN uznała granicę już istniejącą.

Artykuł IV Układu nie ogranicza postanowień artykułu I co do polskiej granicy zachodniej: artykuł IV Układu z 7 grudnia 1970 r. ma następującą treść:

„Niniejszy Układ nie dotyczy wcześniej zawartych przez strony lub ich dotyczących dwustronnych lub wielostronnych umów międzynarodowych.”.

Artykuł IV Układu nie budziłby większych kontrowersji – odpowiada on bowiem normie prawa międzynarodowego, w myśl której umowa międzynarodowa stwarza prawa i obowiązki w zasadzie jedynie dla jej stron, gdyby nie to, że był on przedmiotem różnic interpretacyjnych. Zdaniem RFN artykuł IV miał sprawiać, iż również po zawarciu Układu z 7 grudnia 1970 r. aktualny był problem tzw. zastrzeżenia związanego z traktatem pokoju i zjednoczeniem Niemiec, a tym samym polska granica zachodnia miała mieć z prawnego punktu widzenia charakter prowizorium. Tak więc z punktu widzenia RFN artykuł IV Układu miał przypominać o otwartej kwestii zjednoczenia Niemiec, ale kosztem niejasności co do ostatecznego charakteru granicy polsko-niemieckiej.

W artykule IV wymienione zostały dwie grupy umów międzynarodowych, których „niniejszy Układ nie dotyczy”. Jedna grupa obejmuje umowy międzynarodowe zawarte przez Polskę i Republikę Federalną Niemiec z innymi państwami przed Układem z 7 grudnia 1970 r.; druga grupa obejmuje umowy międzynarodowe, których stroną nie jest ani Polska, ani RFN, które jednak „dotyczą” obu tych państw.

W przypadku Polski pierwsza grupa umów (zawartych przez Polskę z innymi państwami przed Układem z 7 grudnia 1970 r.) obejmowała

przede wszystkim porozumienia, które określały polityczne i terytorialne miejsce Polski w Europie. Jeśli natomiast chodzi o Republikę Federalną Niemiec, to w pierwszej grupie umów chodziło przede wszystkim o umowy zawarte z trzema mocarstwami zachodnimi oraz o umowy graniczne zawarte m.in. z Francją, Belgią, Holandią i Szwajcarią.

W drugiej grupie umów międzynarodowych – dotyczących Polski i Republiki Federalnej Niemiec – chodziło przede wszystkim o porozumienia mocarstw sprzymierzonych, określające ich kompetencje w odniesieniu do „Niemiec”. W odpowiedzi na notę rządu RFN przesłaną trzem mocarstwom zachodnim 19 listopada 1970 r. (po parafowaniu Układu) Francja, Stany Zjednoczone i Wielka Brytania przyjęły z aprobatą parafowanie Układu i podzieliły pogląd, że umowa ta „nie narusza i nie może naruszać praw i odpowiedzialności czterech mocarstw, tak jak znalazły one wyraz w znanych układach j porozumieniach”.

W istocie, Układ z 7 grudnia 1970 r. ani nie zmieniał, ani nie naruszał kompetencji czterech mocarstw. Kompetencja bowiem czterech mocarstw w odniesieniu do „Niemiec” w niczym nie uszczuplała suwerennych praw Polski na Ziemiach Zachodnich i Północnych czy też ostatecznego i legalnego charakteru polskiej granicy zachodniej; kompetencja ta – jak już wykazano – dotyczyła bowiem „Niemiec w granicach poczdamskich”.

Odnotować należy, że po latach stanowisko polskiej doktryny znalazło potwierdzenie na arenie międzynarodowej. Przekora historii sprawiła, że stało się to za przyczyną Powiernictwa Pruskiego (*Preussische Treuhand*),³² które skarżyło Polskę na okoliczność zwrotu względnie odszkodowania za mienie niemieckie pozostawione na byłych wschodnich obszarach Rzeszy Niemieckiej, przejętych przez Polską na mocy Umowy poczdamskiej. W orzeczeniu z 7 października 2008 r.³³ Europejski Trybunał Praw Człowieka, odrzucając skargi, odniósł się również do zarzutu nielegalności wysiedleń ludności niemieckiej i przeprowadzonych przewłaszczeń. Trybunał przytoczył w związku z tym argument o zasadniczym znaczeniu:

„Nie może być żadnej wątpliwości, iż były niemieckie tereny, na których indywidualni skarżący posiadali swoje majątki **zostały w legalny sposób prze-**

³² Szczegółowo: J. Barcz, *Długi cień historii. W sprawie postanowienia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 7 października 2008 r.*, Sprawy Międzynarodowe 2009, nr 1.

³³ Postanowienie w sprawie dopuszczalności skargi nr 47550/06, złożonej przez Powiernictwo Pruskie GmbH&co.KG.a.a. przeciwko Polsce. Na ten temat: M. Krzyżanowska-Mierzewska, *Skarga Powiernictwa Pruskiego – glosa do orzeczenia ETPCz z 7.10.2009 r. w sprawie Preussische Treuhand GmbH & Co. KG A.A. przeciwko Polsce*, Europejski Przegląd Sądowy 2009 nr 2, s. 44 i nast.

kazane państwu polskiemu (podkreślenie autora) na podstawie postanowień Umowy poczdamskiej (...), a następnie granica polsko – niemiecka, w kształcie określonym w Umowie została potwierdzona przez serię umów bilateralnych, zawartych przez Polskę z każdym z obydwu państw niemieckich oddzielenie oraz ostatecznie poprzez umowę zawartą między Polską i Republiką Federalną Niemiec (...). W związku z powyższym, argumenty skarżących wskazujące na istnienie naruszeń prawa międzynarodowego pociągające za sobą „inherentną bezprawność” dokonanych przez władze polskie wywłaszczeń oraz na „trwałe” skutki tych działań istniejące do dnia dzisiejszego, muszą zostać odrzucone”³⁴.

Trybunał nie wdawał się (nie było to w kontekście rozpatrywanej sprawy zresztą konieczne) w ocenę stanowiska polityczno-prawnego RFN, które w przeszłości było przyczyną kontrowersji co do statusu polskiej granicy zachodniej na Odrze i Nysie Łużyckiej. W wyniku jednak jasnego stwierdzenia, że ówczesne działania mocarstw sojusznicznych, w tym decyzje w sprawie granicy zachodniej Polski były legalne, tj. zgodne z prawem międzynarodowym, Trybunał z jednej strony potwierdził konsekwentne stanowisko Polski w tej zasadniczej kwestii, z drugiej zaś odrzucił jednoznacznie podstawowe założenie skarżących (oraz stanowiska polityczno-prawnego RFN w sprawie granicy z przeszłości).

1.2.3. Stanowisko ówczesnej RFN w sprawie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej

Jak już wspomiano wyżej, zasadniczym problemem, który musiał być rozwiązany w obliczu zjednoczenia Niemiec, było oficjalne stanowisko ówczesnej RFN (mające charakter doktryny państwowej – „pozycji prawnej”³⁵), kwestionujące ostateczny charakter granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej (która miała stać się po zjednoczeniu Niemiec granicą polsko-

³⁴ Punkt 61 postanowienia ETPCz.

³⁵ Chodziło o stanowisko państwowe, skonkretyzowane w orzecznictwie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego i przepisach prawnych RFN. Zob. *Układ PRL–RFN z 7 grudnia 1970 roku a proces normalizacji. Aspekty prawne i polityczne*, Warszawa 1985, s. 45 i nast.; L. Janicki, *Republika Federalna Niemiec wobec terytorialno-politycznych następstw kłęski (...)*, s. 198 i nast.; J. Barcz, *Podstawowe elementy pozycji prawnej (Rechtsposition) rządu federalnego SPD/FDP w związku z tzw. polityką wschodnią*, Przegląd Zachodni 1980, nr 1, s. 1 i nast.; J. Sułek, *Wybrane aspekty prawno-polityczne działalności rządu RFN w odniesieniu do procesu normalizacji stosunków z PRL*, (w:) *Główne problemy prawne normalizacji stosunków PRL–RFN*. Materiały z konferencji naukowej 26–27.II.1979 r. Warszawa–Popowo, Warszawa 1979, s. 44 i nast. W literaturze naukowej RFN: J.A. Frowein, *Legal Problems of the German Ostpolitik*, International Law Quarterly 1974, nr 1, s. 105 i nast.

-niemiecką) w świetle prawa międzynarodowego. W celu sumarycznego przedstawienia podstaw tej doktryny państwowej RFN należy odnieść się do następujących głównych zagadnień:

- stanowiska dotyczącego podmiotowości prawnomiędzynarodowej państwa niemieckiego;
- stanowiska w sprawie statusu prawnego granicy polsko-niemieckiej po II wojnie światowej;
- odzwierciedlenia powyższych stanowisk w porządku prawnym RFN, tzn. nawiązanie w aktach prawa wewnętrznego do założenia o prowizorycznym prawnym charakterze dotychczasowych uregulowań granicznych i nawiązanie do granic Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937 r.

1.2.3.1. Zagadnienie podmiotowości prawnomiędzynarodowej państwa niemieckiego

Sprawa podmiotowości prawnomiędzynarodowej państwa niemieckiego po 1945 r. jest kontrowersyjna³⁶. Niektórzy przedstawiciele doktryny prawa międzynarodowego uważają, że państwo to upadło jako podmiot prawa międzynarodowego w 1945 r. w następstwie totalnej klęski, inni zaś, iż doszło do tego w 1949 r. wraz z powstaniem dwóch państw niemieckich. Natomiast w doktrynie i praktyce konstytucyjnej RFN jest prezentowany – w zasadzie jednolicie – pogląd, że państwo niemieckie powstałe w 1871 r. nie upadło jako podmiot prawa międzynarodowego ani w 1945 r., ani w 1949 r., lecz istnieje nadal. Mimo znacznych różnic w koncepcjach (w okresie istnienia obu państw niemieckich), co do stosunku między tym państwem niemieckim a NRD i RFN, dominowała teza, że Republika Federalna Niemiec jest pod względem prawnym identyczna z tym – nadal istniejącym – podmiotem prawa międzynarodowego³⁷.

Tezę skonkretyzował niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny RFN (FTK) w orzeczeniu z 31 lipca 1973 r.³⁸, dotyczącym układu RFN–NRD z 21 grudnia 1972 r., w następujący sposób:

³⁶ Zob. *Status prawny Niemiec w latach 1945–1949. Materiały z konferencji naukowej*, (red.) J. Barcz, Warszawa 1986.

³⁷ Zob. L. Janicki, *Republika Federalna Niemiec wobec terytorialno-politycznych następstw klęski...*, s. 149 i nast.; K. Skubiszewski, *Zachodnia granica Polski...*, s. 209 i nast.

³⁸ *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts* (cyt. dalej jako BVerfGE) vol. 36, s. 1 i nast.; tekst w tłumaczeniu na język polski: Zbiór Dokumentów 1973, nr 9, s. 1245 i nast.

„Ustawa Zasadnicza – a nie tylko tezy nauki prawa międzynarodowego i nauki prawa państwowego – zakłada, że Rzesza Niemiecka przetrwała klęskę 1945 r. i nie upadła ani z chwilą kapitulacji, ani wskutek sprawowania w Niemczech obcej władzy państwowej przez sojusznicze mocarstwa okupacyjne, ani później (...). Odpowiada to również stałemu orzecznictwu Federalnego Trybunału Konstytucyjnego, którego trzyma się Senat. Rzesza Niemiecka istnieje nadal (...); nadal posiada zdolność prawną, jednakże jako całe państwo sama nie jest zdolna do działania z powodu braku organizacji, zwłaszcza zaś braku zinstytucjonalizowanych organów (...). Wraz z utworzeniem Republiki Federalnej Niemiec nie powstało nowe państwo zachodnioniemieckie, lecz zorganizowano na nowo część Niemiec (...). Republika Federalna Niemiec nie jest więc ‘sukcesorem prawnym’ Rzeszy Niemieckiej, lecz jako państwo jest identyczna z państwem ‘Rzesza Niemiecka’, jednakże z uwagi na swój zasięg terytorialny – ‘częściowo identyczna’ (*teilidentisch*).”.

Teza Trybunału o „częściowej identyczności” terytorialnej RFN z Rzeszą Niemiecką została przedstawiona następująco:

- **po pierwsze**, z punktu widzenia prawa konstytucyjnego, RFN ogranicza wykonywanie swego zwierzchnictwa do „obszaru obowiązywania Ustawy Zasadniczej”. Tego rodzaju zastrzeżenie – konieczne ze względów praktycznych – zostało potwierdzone w orzeczeniu FTK z 21 października 1987 r. (tzw. *Teso-Beschluss*)³⁹.

„Republika Federalna Niemiec utożsamiała się od początku jako identyczna z podmiotem prawa międzynarodowego Rzesza Niemiecka. Tej identyczności podmiotowości nie zmieniało również to, iż władza zwierzchnia Republiki Federalnej Niemiec z punktu widzenia obszaru ogranicza się do zakresu stosowania Ustawy Zasadniczej”;

- **po drugie**, orzeczenie z 31 lipca 1973 r. nie pozostawiało wątpliwości co do tego, że podmiot prawa międzynarodowego Rzesza Niemiecka obejmuje również i inne obszary niż tylko RFN.

„Republika Federalna Niemiec nie obejmuje więc – co się tyczy jej narodu państwowego i jej terytorium państwowego – całych Niemiec”. Jednoznacznie – według Trybunału – Niemcy w takim rozumieniu obejmowały NRD; Trybunał podkreślił, iż „należy ona do Niemiec i w stosunkach z Republiką Federalną Niemiec nie może być traktowana jako zagranica (*als Ausland*)”.

³⁹ Juristen Zeitung 1988, s. 144 i nast.; zob. D. Blumenwitz, *Das Deutsche Reich und die Bundesrepublik Deutschland im Streit um den Mundatwald? Zu den Bemühungen um die Bereinigung letzter Kriegsfolgen zwischen Deutschland und Frankreich*, Archiv des Völkerrechts 1989, nr 1, s. 63–64.

Z drugiej strony Trybunał w orzeczeniu z 31 lipca 1973 r. nie nawiązał jednoznacznie do granic Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937 r. Niemniej jednak do takiego wykładnika terytorialnego nawiązywało wiele aktów prawnych RFN, orzeczeń sądowych, dokumentów politycznych oraz stanowisk w doktrynie⁴⁰. Sprawa ta budziła zaś jeszcze większe wątpliwości, jeśli wziąć pod uwagę stanowisko prawne RFN co do statusu prawnego granicy polsko-niemieckiej po II wojnie światowej.

1.2.3.2. Stanowisko w doktrynie państwowej („pozycji prawnej”) RFN wobec granicy polsko-niemieckiej

Według doktryny państwowej („pozycji prawnej”) RFN ustalona w Umowie poczdamskiej z 2 sierpnia 1945 r. granica polsko-niemiecka nie miała ostatecznego charakteru z punktu widzenia prawa międzynarodowego. Stanowisko prawne RFN było uzasadnione następująco:

- **po pierwsze**, Umowa poczdamska jest *res inter alios acta* i tym samym nie wiąże „niemieckiego podmiotu prawa międzynarodowego”;
- **po drugie**, ostateczne ustalenie granic Niemiec może nastąpić dopiero w przyszłym „uregulowaniu pokojowym” – wskazywano tu na odpowiednie postanowienia rozdziału IX Umowy poczdamskiej i tzw. Układu niemieckiego (*Deutschlandvertrag*);
- **po trzecie**, ze strony niemieckiej do zawarcia takiego „uregulowania pokojowego” (traktatu pokoju) kompetentne byłyby dopiero zjednoczone Niemcy;
- **po czwarte**, zawarte przez RFN umowy w sprawie granic niemieckich, w tym Układ normalizacyjny z 7 grudnia 1970 r., wiążą jedynie RFN na czas jej istnienia (stanowią uregulowanie prowizoryczne – *modus vivendi*), nie przesądzają tym samym statusu prawnego granicy polsko-niemieckiej oraz wynikających z władztwa polskiego na byłych wschodnich obszarach Rzeszy Niemieckiej skutków prawnych i nie wiążą przyszłego zjednoczonego suwerena niemieckiego (tak jednoznacznie stwierdził Federalny Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z 7 lipca 1975 r.)⁴¹.

Naturalnie stanowiska prawnego nie należy mieszać z dążeniem do fizycznej zmiany granic: RFN deklarowała tutaj przestrzeganie zasady zakazu użycia siły i w tym znaczeniu nienaruszalności polskiej granicy zachodniej (nie antycypując jednak uznania legalności i ostatecznego prawnego cha-

⁴⁰ Zob. L. Janicki, *Republika Federalna Niemiec wobec terytorialno-politycznych następstw klęski...*, s. 305 i nast.

⁴¹ BVerfGE vol. 40, s. 141 i nast.

rakteru tej granicy). Niemniej jednak – z politycznego i prawnego punktu widzenia – „pozycja prawna” RFN zawierała statusową substancję konfliktogenną.

1.2.3.3. Odzwierciedlenie stanowiska RFN w jej prawie wewnętrznym

Powiązanie zjednoczenia Niemiec z podmiotowością prawnomiędzynarodową Niemiec oraz ze stanowiskiem prawnym co do statusu granic niemieckich, w tym granicy polsko-niemieckiej, znajdowało wyraz w prawie wewnętrznym RFN – poczynając od Ustawy Zasadniczej (konstytucji) RFN. W preambule wzywała ona „cały naród niemiecki (...) do dopełnienia dzieła jedności i wolności Niemiec w drodze swobodnego samostanowienia”⁴². Konstytucyjny cel dążenia do zjednoczenia określał prowizoryczność w pojmowaniu państwowości zachodnioniemieckiej. Ustawa Zasadnicza została uchwalona, aby „życiu państwowemu w okresie przejściowym nadać porządek” (preambuła).

W praktyce konstytucyjnej RFN cel dążenia do zjednoczenia był pojmowany początkowo jedynie jako zobowiązanie do zagwarantowania interesów ogólnoniemieckich oraz powstrzymywania⁴³ się od działań, które mogłyby pozostawać w sprzeczności z postulatem dążenia do zjednoczenia Niemiec. W późniejszych orzeczeniach Federalny Trybunał Konstytucyjny posunął się dalej, stwierdzając, że preambuła Ustawy Zasadniczej formułuje nie tylko cel polityczno-programowy, lecz zawiera również treść prawną. Zasadnicze znaczenie miało w związku z tym orzeczenie FTK z 31 lipca 1973 r., w którym stwierdzono, iż „preambuła Ustawy Zasadniczej ma nie tylko znaczenie polityczne, lecz także treść prawną (*rechtlicher Gehalt*). Ponowne zjednoczenie jest wymogiem konstytucyjnoprawnym (*die Wiedervereinigung ist ein verfassungsrechtliches Gebot*)”⁴⁴.

Odniesienia terytorialne konstytucyjnego nakazu zjednoczeniowego precyzował artykuł 23 Ustawy Zasadniczej:

„Niniejsza Ustawa Zasadnicza obowiązuje zrazu na obszarze krajów Badenii, Bawarii, Bremy, Wielkiego Berlina, Hamburga, Hesji, Dolnej Saksonii, Północnej Nadrenii-Westfalii, Nadrenii-Palatynatu, Szlezwiku-Holsztynu, Wir-

⁴² Ustawa Zasadnicza (konstytucja) Republiki Federalnej Niemiec. Wydanie tekstowe w wersji niemieckiej i polskiej, redakcja i wprowadzenie L. Janicki, Poznań 1989.

⁴³ BVerfGE vol. 2, s. 266 i nast.

⁴⁴ Szerzej W.M. Góralski, *Federalny Trybunał Konstytucyjny a stosunki zewnętrzne Republiki Federalnej Niemiec*, Warszawa 1987, s. 272 i nast.

tembergii-Badenii i Wirtembergii-Hohenzollernu. W innych częściach Niemiec należy nadać Ustawie Zasadniczej moc obowiązującą po ich przystąpieniu”.

Artykuł ten określał przede wszystkim zakres mocy obowiązującej Ustawy Zasadniczej (zdanie pierwsze)⁴⁵, a więc terytorium RFN. Niemniej jednak zwracano w nim uwagę na specyficzny charakter pojmowania państwowości niemieckiej jako „niepełnej terytorialnie”. Federalny Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z 31 lipca 1973 r. podkreślił, że chodzi tu o jeden z „centralnych przepisów, które nadają Ustawie Zasadniczej specyficzny charakter. Postanowienie to głosi, że Republika Federalna Niemiec uważa się za niepełną pod względem terytorialnym”. Taki charakter tego przepisu wynikał już z użytego w zdaniu pierwszym określenia, iż Ustawa Zasadnicza obowiązuje „zrazu” na obszarze landów RFN oraz – jak stwierdzono w cytowanym orzeczeniu FTK – iż RFN „będzie ‘całkowicie’ tym, czym chce być dopiero wówczas, gdy będą do niej należeć inne części Niemiec”.

Z artykułu 23 Ustawy Zasadniczej wynikało więc jednoznacznie, że Niemcy składają się nie tylko z RFN. Miało to naturalnie powiązanie z omówioną już koncepcją „częściowej identyczności” RFN z Rzeszą Niemiecką. Istotne więc było pytanie: co należy rozumieć pod pojęciem „inne części Niemiec”?

W myśl koncepcji minimalistycznej chodziło tu jedynie o kwestie Zagłębia Saary. Z chwilą włączenia 1 stycznia 1957 r. Kraju Saary do RFN, przepis artykułu 23 Ustawy Zasadniczej miał stać się bezprzedmiotowy⁴⁶. W praktyce konstytucyjnej i doktrynie RFN przeważały jednak inne koncepcje. Obszar „niemieckiego podmiotu prawnomiędzynarodowego” był identyfikowany bowiem z terytorium Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937 r.⁴⁷, choć zakres wykonywania władzy państwowej – jak wspomniano – ograniczany był do obszaru RFN⁴⁸, a możliwość „przystąpienia obszarów na Wschód od Odry i Nysy” była także w różny sposób ograniczana⁴⁹. Z orzeczenia FTK z 31 lipca 1973 r. nie da się, co prawda, wyprowadzić konstytucyjnego zobowiązania do zjednoczenia Niemiec w granicach z 1937 r.⁵⁰. Orzeczenie

⁴⁵ Zob. B. Schmidt-Bleibtreu, F. Klein, *Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, Neuwied-Berlin 1973, s. 359.

⁴⁶ Zob. L. Janicki, *Republika Federalna Niemiec wobec terytorialno-politycznych...*, s. 107.

⁴⁷ Zob. *Grundgesetz – Kommentar*, hrsg. von J. von Münch, München 1983, t. 2, s. 94.

⁴⁸ Zob. K. Stern, *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, München 1977, t. 1, s. 197.

⁴⁹ Zob. *Grundgesetz – Kommentar...*, s. 94–95.

⁵⁰ Zob. C. Arndt, *Die Verträge von Moskau und Warschau. Politische, verfassungsrechtliche und völkerrechtliche Aspekte*, Bonn 1982, s. 84 i nast.

to zawężyło nawet pojęcie „innych części Niemiec” do NRD, a mianowicie stwierdzano w nim, że „inne części Niemiec znalazły jednak tymczasem formę państwową w Niemieckiej Republice Demokratycznej”.

Niemniej stanowisko prawne RFN w sprawie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej traktujące tę granicę jako prawne prowizorium i zastrzegające ostateczną decyzję co do jej prawnego charakteru dla przyszłego zjednoczonego suwerena niemieckiego, pozostawiało problem otwartym – przynajmniej w sensie prawnym.

Sytuację dodatkowo komplikował jeszcze fakt istnienia w prawie wewnętrznym RFN wielu instytucji prawnych nawiązujących do granic Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937 r. i nie respektujących suwerenności Polski na Ziemiach Zachodnich i Północnych. Punktem wyjścia tego rodzaju przepisów prawa wewnętrznego było założenie, że Polska nie miała na tych obszarach pełnego władztwa (a jedynie otrzymała je w „administrację”), a więc nie mogła dokonać – na przykład – zmian w stosunkach własnościowych czy obywatelstwa. Stąd prawo RFN utrzymywało tzw. niemiecką przynależność państwową wszystkich osób, które tę przynależność miały w 1945 r. (oraz ich zstępnych) i mieszkali w granicach Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937 r., nie uznawało też skuteczności zmian stosunków własnościowych, wprowadzonych po 1945 r. przez władze polskie. Prawo to zawierało wiele klauzul terytorialnych, na przykład „obszary niemieckie chwilowo pod radziecką i polską administracją”, „obszary niemieckie na Wschód od linii Odry–Nysy”, obejmujące również polskie Ziemie Zachodnie i Północne⁵¹.

1.2.4. Wnioski w obliczu procesu jednoczenia się Niemiec

Głębokie zmiany demokratyczne w Polsce oraz proces jednoczenia się Niemiec stwarzały w końcu 1989 r. jakościowo nową szansę dobrego sąsiedztwa polsko-niemieckiego, włączonego w procesy jedności Europy. Dla takiego sąsiedztwa należało utworzyć jasne, jednoznaczne ramy polityczne i prawne. Podpisane 14 listopada 1989 r. przez Premiera Tadeusza Mazowieckiego i Kanclerza Helmuta Kohla Wspólne Oświadczenie⁵² określało

⁵¹ Zob. *Zbiór przepisów prawnych ogłoszonych w „Federalnym Dzienniku Ustaw Republiki Federalnej Niemiec” dotyczących Polski i innych państw socjalistycznych 1949–1980*, zebrał i opracował R. Jasica, Warszawa 1981.

⁵² *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, Poznań 1990, s. 28 i nast.

polityczne warunki do rozwiązania wielu dotychczas kontrowersyjnych kwestii. Lawinowo postępujący proces zjednoczenia się Niemiec na przełomie lat 1989/1990, bliska perspektywa formalnego zjednoczenia i uregulowania „zewnętrznych aspektów ustanowienia jedności Niemiec” w ramach Konferencji „2 + 4” stwarzały możliwość położenia kresu wszelkim wątpliwościom po stronie niemieckiej, które dotyczyły statusu prawnego istniejącej granicy polsko-niemieckiej.

Stanowisko polskiej doktryny prawa międzynarodowego wobec nowej sytuacji międzynarodowej wyrażała opinia Rady Legislacyjnej dotycząca polskiej granicy zachodniej w aspekcie zjednoczenia Niemiec (przyjęta wczesną wiosną 1990 r.).

Opinia Rady Legislacyjnej dotycząca polskiej granicy zachodniej w aspekcie zjednoczenia Niemiec⁵³

1. Rada Legislacyjna wyraża przekonanie, iż tytuł Polski do granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej oraz jej suwerenności nad Ziemiami Zachodnimi i Północnymi opiera się na gruntownych podstawach prawnomiędzynarodowych (...).

Mimo uznania polskiej granicy zachodniej przez oba państwa niemieckie, w prawie wewnętrznym RFN nie respektowano związanych z tym skutków prawnych. W związku z procesem zjednoczenia Niemiec problem ten nabiera dodatkowego znaczenia szczególnie w kontekście dwuznacznych wypowiedzi przedstawicieli rządu RFN. Nie ulega wątpliwości, że porozumienie i pojednanie między Polakami i Niemcami, normalne, dobrosąsiedzkie stosunki między Polską a zjednoczonym państwem niemieckim uzależnione są bezpośrednio od całkowitej jasności w sprawie polskiej granicy zachodniej; jest to również istotny składnik budowania systemu bezpieczeństwa i współpracy w Europie.

2. Rada Legislacyjna uważa, iż krokiem we właściwym kierunku byłoby przypieczętowanie obecnej granicy zachodniej Polski jako granicy polsko-niemieckiej w specjalnym traktacie zawartym przez Polskę i zjednoczone Niemcy. By jednak porozumienie takie wносиło nowe elementy w stosunku do układu z 1970 r., który do chwili obecnej pozostaje przedmiotem różnic interpretacyjnych, powinno ono przesądzić następujące kwestie:

a) Ostateczny charakter obecnej granicy zachodniej Polski.

Ewentualny traktat z Niemcami musi stwarzać całkowitą jasność prawną co do tego, iż granica na Odrze i Nysie Łużyckiej – tak jak została ona ustalona, delimitowana i zdemarkowana – stanowi granicę między Polską a Niemca-

⁵³ Opinia ta została przyjęta w marcu 1990 r. i została opublikowana w „Biuletynie Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów” z czerwca 1990 r., nr 18, s. 22–24.

mi. Co prawda przyszły suweren ogólnoniemiecki z mocy prawa związany będzie postanowieniami Umowy poczdamskiej oraz stosownymi umowami zawartymi z Polską przez dwa państwa niemieckie (przede wszystkim Układem z 6 lipca 1950 r. i Układem normalizacyjnym z 1970 r.). Niemniej, ze względu na dotychczasowe rozbieżności interpretacyjne konieczne jest wprowadzenie do traktatu wyjątkowo precyzyjnych postanowień potwierdzających prawnomiędzynarodowy, ostateczny charakter polskiej granicy zachodniej.

b) Uznanie konsekwencji ostatecznego charakteru granicy w prawie wewnętrznym zjednoczonych Niemiec.

Respektowanie skutków prawnych ostatecznego charakteru granicy zachodniej Polski w niemieckim prawie krajowym jest niezwykle istotne również ze względu na swój wymiar praktyczny. Dotychczasowe stanowisko RFN, stosownie do którego granica ta miała być w sensie prawnym ostatecznie ustanowiona dopiero w hipotetycznym traktacie pokoju z Niemcami, powodowało w prawie krajowym nierespektowanie skutków prawnych rozciągnięcia suwerenności przez Polskę na byłe wschodnie obszary Rzeszy Niemieckiej. Znajduje to odzwierciedlenie głównie w przepisach o obywatelstwie i regulacji spraw majątkowych. Traktat z Niemcami musi w tej mierze stwarzać jednoznaczną sytuację prawną, tzn. powinien on zobowiązać stronę niemiecką do rozstrzygnięcia wszelkich problemów wynikających na gruncie prawa krajowego, a związanych z przesunięciem wschodniej granicy Niemiec na linię Odry i Nysy Łużyckiej odpowiednio do jej prawnomiędzynarodowego, ostatecznego charakteru jako polskiej granicy zachodniej.

3. Rada Legislacyjna uważa, iż niezależnie od dążenia do zawarcia stosownego traktatu z Niemcami, wskazane byłoby podjęcie starań o uzyskanie oświadczenia czterech mocarstw stwierdzającego, że zachodnia granica Polski ustanowiona w Poczdamie stanowi od początku prawnomiędzynarodową, ostateczną granicę między Polską a Niemcami. Deklaracja taka posiadałaby określone znaczenie polityczne, ale i prawne stanowiąc wykładnię intencji sygnatariuszy Umowy poczdamskiej co do ostatecznego charakteru przyjętych w niej ustaleń na temat granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej. Wynikałoby z tego, że prawa i odpowiedzialność czterech mocarstw za Niemcy jako całość nie podważają prawnomiędzynarodowego statusu polskiej granicy zachodniej. Oświadczenie takie kładłoby kres dyskusjom na temat „pokoju uregulowania” przewidzianego w Umowie poczdamskiej. (...)

Natomiast stanowisko rządu Tadeusza Mazowieckiego najpełniej wyraził ówczesny Minister Spraw Zagranicznych, Krzysztof Skubiszewski, w przemówieniu wygłoszonym 22 lutego 1990 r. podczas VI Forum Polsko-Niemieckiego – „U progu zjednoczenia niemieckiego nie może istnieć żaden problem granicy”.

**Przemówienie Ministra Spraw Zagranicznych RP
Krzysztofa Skubiszewskiego wygłoszone podczas VI Forum niemiecko-polskiego,
Poznań, 22 lutego 1990 r. (fragmenty)⁵⁴**

Pojednanie polsko-niemieckie jest faktem dokonanym. Takie lub inne tarcia mające jeszcze miejsce są nieuniknione między sąsiadami. Musimy je usuwać. Przyczynia się do tego dzisiejsze Forum.

Jest to dobry przykład dla jednoczącej się Europy. Pojednanie zapoczątkowane zostało przez odważne inicjatywy kościelne – wspominamy je z wdzięcznością i opieramy się na ich duchowym i moralnym dorobku. Nie ma polityki bez moralności. Polaków cieszy każdy przykład samostanowienia narodowego. Sami pragnęliśmy go dla siebie i naszych sąsiadów.

Prawnomiędzynarodowa i państwowa jedność narodu niemieckiego jest doniosłym wydarzeniem nie tylko dla tego narodu. Jest brzemienna w skutki także dla sąsiadów Niemiec, także więc dla Polski, a nawet przede wszystkim dla Polski. Ufam, że Niemcy o tym pamiętają – wówczas lepiej się zrozumieemy. A dobre wzajemne rozumienie jest nam bardzo potrzebne. Powtarzam to, co już nieraz mówiłem. Niemiecka polityka zagraniczna będzie szła dobrym torem, gdy rozumieć będzie, jak ważną dla Europy jest Polska o mocnym organizmie państwowym, o trwałych granicach, o zdrowej gospodarce. Polska silna pomiędzy Niemcami a kiedyś Rosją, dzisiaj Związkiem Radzieckim. Od końca XVIII wieku do II wojny światowej polityka niemiecka nader często tej prawdy nie akceptowała. Ufamy, że zjednoczone Niemcy docenią rolę niepodległej Polski – w interesie własnym, naszym i Europy.

Tak przedstawia się koncepcja polskiej polityki wobec Niemiec. Można ją ująć w następujących punktach:

1. U progu zjednoczenia niemieckiego nie może istnieć żaden problem granicy. Dlatego Polska zaproponowała, iżby komunikat z Ottawy wśród „zewnętrznych aspektów ustanowienia niemieckiej jedności” wymieniał także „problemy bezpieczeństwa państw sąsiednich” jako przedmiot dyskusji. To zdanie oznacza, po pierwsze, że zjednoczenie odbywa się przy poszanowaniu bezpieczeństwa innych państw, także terytorialnego; po drugie, że państwa sąsiednie w sprawach swego bezpieczeństwa mają głos podczas dyskusji między dwoma państwami niemieckimi a czterema mocarstwami. Na tym polega istota propozycji polskiej dotycząca naszego uczestnictwa, stanowiska wyrażonego przez premiera Mazowieckiego.

Nie sądzę, aby początkowo negatywna reakcja niemiecka na nasze zainteresowanie udziałem w dotyczącym nas fragmencie rokowań sześciu państw, mogła być definitywna. Sądzę, że ta negatywna reakcja była pośpieszna. Chodzi

⁵⁴ 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.

przecież o dyskusję z udziałem zainteresowanych państw o ich prawach nabytych. Innymi słowy, chodzi o prawidłową dyplomację i o odrzucenie dyktatu typu jałtańskiego.

Wszystko, co oddala nad od Jałty, sprzyja dobrym stosunkom międzynarodowym i jedności europejskiej. Wszystko zaś, co zbliża nas do Jałty i powtarza jej metody, niszczy jedność europejską, wprowadza podziały, zmniejsza szansę na rozbrojenie i zaprzecza demokratyzacji stosunków międzynarodowych.

Poszedłbym dalej i generalnie powiedział, że zjednoczenie Niemiec winno dokonać się w formie prawnomiędzynarodowej i przy gwarancjach prawnomiędzynarodowych. Kwestia niemiecka bowiem od roku 1945 pozostaje umiędzynarodowiona. Zjednoczeniu potrzebny jest dach europejski i ustabilizowane otoczenie. Brak stabilizacji i nadmierny pośpiech więcej zniszczy niż stworzy.

2. Proponujemy więc, aby w rozmowach sześciu państw wypracowany został polsko-niemiecki traktat o granicy, traktat potwierdzający granicę na Odrze i Nysie w jej obecnym przebiegu, traktat mający rangę regulacji pokojowej (*peace settlement*). To ostatnie jest ważne wobec braku traktatu pokojowego.

Dziś Niemcy straciły, jak się wydaje, zainteresowanie dla traktatu pokojowego, mimo że zawsze podkreślały jego rolę. Dlatego proponujemy traktat ze zjednoczonym państwem niemieckim.

3. Polska i Niemcy uczestniczą w budowie jednej Europy. Dlatego Polska nie chce widzieć Niemiec izolowanych. Stąd nasz negatywny stosunek do idei neutralności względnie neutralizacji Niemiec. Chcemy widzieć Niemcy połączone różnymi więzami z Europą. Tym samym zajmujemy elastyczne stanowisko w sprawie pobytu wojsk amerykańskich w Europie i w Niemczech. Ufamy jednak, że wszyscy rozumieją, iż do czasu stworzenia nowego systemu bezpieczeństwa zbiorowego w Europie, strategiczna równowaga mocarstw musi być zachowana. Bez tego nie będzie zjednoczenia.

4. Budować musimy polsko-niemiecką wspólnotę interesów (*Interessengemeinschaft*). W rzeczywistości jest ona zaawansowana, jeśli uwzględnić to, czego dokonano w stosunkach Polski z dwoma państwami niemieckimi. Wszystko, co było dobre w dotychczasowych relacjach, chcemy utrzymać i rozwinąć. Zjednoczone państwo niemieckie winno uwzględnić komplementarność polskiej gospodarki i gospodarki NRD. Tu wchodzi w rachubę istotne interesy po obu stronach Odry i Nysy. Liczne traktaty będą utrzymane w mocy, w tym traktaty z Republiką Federalną podpisane podczas wizyty kanclerza federalnego Helmuta Kohla w Warszawie. Wizyta ta przyniosła przełom w stosunkach obu państw i narodów. Program działania ujęty jest we Wspólnej deklaracji kanclerza federalnego i premiera polskiego z 14 listopada. Jest to zadanie dla obecnej i następnej generacji. (...)

Po stronie niemieckiej natomiast nadal istniało wiele tego rodzaju problemów prawnych i politycznych. Składane w drugiej połowie 1989 r. deklaracje polityków zachodniemieckich w sprawie granicy polsko-nie-

mieckiej tworzyły dobry klimat do zmiany dotychczasowej „pozycji prawnej” RFN, lecz stanowiska tego nie zmieniały. W RFN trwały – mało w Polsce zrozumiałe (szczególnie wobec jednoznacznego wsparcia przez nowy demokratyczny rząd Polski prawa Niemców do samostanowienia i zjednoczenia) – dyskusje dotyczące granicy polsko-niemieckiej. Zgłoszony przez Kanclerza Helmuta Kohla 28 listopada 1989 r. tzw. dziesięciopunktowy plan zjednoczenia Niemiec i Europy⁵⁵ nie miał żadnych odniesień w sprawie granic przyszłych zjednoczonych Niemiec (nie zawierał „punktu jedenastego”), co wywołało w RFN burzliwą dyskusję, a w Polsce konsternację i fatalne wrażenie.

Sprawą podstawową – o znaczeniu strategicznym z punktu widzenia Polski i dobrego sąsiedztwa polsko-niemieckiego – było więc stworzenie jasnej sytuacji prawnej co do statusu istniejącej granicy polsko-niemieckiej. Uwzględniając omówione wyżej okoliczności, wymagało to uzyskania w toku procesu jednoczenia się Niemiec całkowitej jasności w następujących sprawach:

- **po pierwsze** – w dotychczasowym stanowisku prawnym RFN sprawa ostatecznego ustalenia granic Niemiec w rozumieniu prawa międzynarodowego łączona była z prawami i odpowiedzialnością czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość, ze zjednoczeniem Niemiec oraz zawarciem zapowiadanego w Umowie poczdamskiej (i w tzw. Układzie niemieckim) „uregulowania pokojowego”. Twierdzono, że dopiero przyszłe zjednoczone Niemcy w „uregulowaniu pokojowym” będą władne ostatecznie potwierdzić swoje granice. Do tego zaś czasu istniejące prawa i odpowiedzialność czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość sprawiają, iż nie jest to możliwe, a podjęte zobowiązania wiążą jedynie RFN na czas jej istnienia. Postępujący szybko proces jednoczenia się Niemiec i planowane rozmowy sześciu państw miały doprowadzić – a cel był jasny – do powstania zjednoczonych Niemiec w pełni suwerennych, a więc nieobciążonych jakimikolwiek „prawami i odpowiedzialnościami” czterech mocarstw z okresu drugiej wojny światowej. Dla Polski sprawą zasadniczą było uzyskanie w tym procesie całkowitej jasności, że porozumienie sześciu państw będzie również ostatnim akordem, zamykającym dyskusję o „uregulowaniu pokojowym” w kontekście granic, że w przyszłości nikt nie będzie już mógł odsyłać do jakiegoś hipotetycznego traktatu pokoju czy innej formy uregulowania pokojowego, by twier-

⁵⁵ *Zehn-Punkte-Programm zur Überwindung der Teilung Deutschlands und Europas, vorgelegt von Bundeskanzler Helmut Kohl in der Haushaltsdebatte des Deutschen Bundestages am 28. November 1989*, Europa Archiv 1989, nr 24, s. D 728 i nast.

dzić, że sprawa granic Niemiec jest nadal otwartą w sensie prawnym. Nie chodziło przy tym o uzyskanie jakichkolwiek gwarancji specjalnych dla granicy polsko-niemieckiej, lecz – wręcz przeciwnie – o uzyskanie normalności, tak aby granica polsko-niemiecka miała status normalnej granicy w rozumieniu prawa międzynarodowego, nieobciążonej żadnymi gwarancjami czy zastrzeżeniami;

- **po drugie** – zjednoczenie Niemiec – jak wspomniano – przyjęło ostatecznie formę przystąpienia NRD do RFN, a więc zjednoczone Niemcy miały zachować porządek prawny RFN. Samo zjednoczenie musiało pociągnąć za sobą istotne zmiany w porządku konstytucyjnym RFN, począwszy od zmiany w pojmowaniu samej istoty państwowości niemieckiej. Z chwilą zjednoczenia Niemiec, zasadzającego się na zrealizowanym prawie do samostanowienia narodu niemieckiego, dotychczasowa RFN traciła swój „prowizoryczny” charakter. Ostateczne uregulowanie tych spraw znacznie wykraczało poza „sprawy wewnętrzne” państwa, bowiem stanowisko RFN i w tym względzie nawiązywało między innymi do praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość. W szczególności istotne było uzyskanie jasności co do tego, że zjednoczone Niemcy „czują się w pełni dopełnione” pod względem terytorialnym. W związku z omówionym wyżej sposobem pojmowania podmiotowości państwa niemieckiego po II wojnie światowej i wiązaniem podmiotowości prawnomiędzynarodowej z terytorium Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937 r., uzyskanie takiej jasności było niezbędne. Orzecznictwo Federalnego Trybunału Konstytucyjnego (szczególnie orzeczenie z 31 lipca 1973 r.) stwarzało możliwości ostatecznego załatwienia sprawy w płaszczyźnie niemieckiego prawa konstytucyjnego, a zatem należało sprawę utwierdzić również w prawie międzynarodowym;
- **po trzecie** – ze względu na stanowisko prawne RFN w stosunku do zawartych uprzednio umów w sprawie granicy polsko-niemieckiej (przypomnijmy, że Układ normalizacyjny z 7 grudnia 1970 r. traktowany był jako regulacja prowizoryczna na czas istnienia RFN, a Układ zgorzelecki nie był uznawany przez RFN), ważne było uzyskanie od zjednoczonych i suwerennych Niemiec, a więc w pełni władnych podejmować stosowne decyzje, jednoznacznego stanowiska potwierdzającego prawnomiędzynarodowy charakter istniejącej granicy polsko-niemieckiej i uznającej zasady ogólne sukcesji do zawartych uprzednio umów granicznych. Z punktu widzenia polskiego stanowiska prawnego ważne było uzyskanie potwierdzenia granicy istniejącej, a więc ustalonej i zdelimitowanej i wytyczonej w terenie. Zjednoczone Niemcy potwierdzić miały istniejącą

granicę polsko-niemiecką w rozumieniu faktycznym i prawnym, łącznie z wszelkimi, wynikającymi stąd skutkami;

- **po czwarte** – istotne było wreszcie zapewnienie skuteczności decyzji w sprawie zjednoczenia państwa niemieckiego w ostatecznych, z punktu widzenia prawa międzynarodowego, granicach w niemieckim prawie wewnętrznym. Chodziło tu o sprawy wymienione już w punkcie drugim wniosków, ale nie tylko. W grę wchodziło również zniesienie w dotychczasowym prawie RFN różnego rodzaju klauzul i instytucji prawnych, wywodzących się z tezy o prowizorycznym w rozumieniu prawnym charakterze granic Niemiec i nawiązujących do granic Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937 r. Sprawa ta nie należała wyłącznie do kompetencji własnej RFN, ponieważ klauzule te i instytucje ingerowały w różnym stopniu w suwerenność innych państw, a w każdym razie Polski.

1.3. Antecedencje prawne i polityczne: problem odszkodowań od Niemiec

1.3.1. Antecedencje prawne

Antecedencje prawne problemu odszkodowań od Niemiec zostały ostatnio szczegółowo naświetlone w monografii napisanej przez autora wspólnie z Jerzym Kranzem⁵⁶. W tym miejscu przypomnimy więc jedynie zasadnicze uwarunkowania prawne, wynikające z Umowy poczdamskiej i pakietu umów międzynarodowych zawartych przez RFN z trzema mocarstwami zachodnimi w pierwszej połowie lat 50., które miały bezpośredni wpływ na ustalenia podczas Konferencji „2 + 4”, a następnie skupimy się na uwarunkowaniach prawno-politycznych, jakie miały wpływ na podejście dyplomacji polskiej do kwestii uzyskania konkretnych świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich od RFN, a następnie od zjednoczonych Niemiec u progu procesu zjednoczeniowego (a w konsekwencji podczas Konferencji „2 + 4”).

Jeśli chodzi o zasadnicze uwarunkowania natury prawnej, to należy brać pod uwagę zwłaszcza następujące:

- **po pierwsze** – jeśli chodzi o pobieranie odszkodowań od Niemiec w ramach „masy wschodniej”, to – jak o tym była już mowa – ZSRR rzekł się w 1953 r. odszkodowań od Niemiec, a ślad za nim uczyniła

⁵⁶ J. Barcz, J. Kranz, *Reperacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego...*

to Polska, której roszczenia – stosownie do Umowy poczdamskiej – zaspakajane były z części należnej Związkowi Radzieckiemu. Powrót do formuły poczdamskiej byłby ewentualnie możliwy, gdyby tak wspólnie zadecydowały mocarstwa sprzymierzone z okresu II wojny światowej. Tylko pod takim warunkiem Polska mogłaby skutecznie powrócić do roszczeń odszkodowawczych międzypaństwowych od Niemiec (w formule poczdamskiej).

- **po drugie** – odszkodowania w formule poczdamskiej obejmowały jedynie roszczenia międzypaństwowe, a ich zrzeczenie się w 1953 r. przez ZSRR i Polskę nie miało wpływu na dalsze istnienie roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich. Takie stanowisko konsekwentnie reprezentowane było i jest przez Polskę. Jak pamiętamy, zobowiązanie RFN przez trzy mocarstwa zachodnie w pakiecie umów z początku lat 50. do wypłaty indywidualnych świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich potwierdzałoby takie podejście. Oficjalne stanowisko RFN od początku było jednak odmienne. Według tego stanowiska pojęcie „reparacji” obejmować ma nie tylko roszczenia międzypaństwowe, lecz również roszczenia indywidualne ofiar zbrodni nazistowskich. Tak więc zrzeczenie 1953 r. miałoby objąć obie kategorie roszczeń. Poza tym przytaczane są inne jeszcze argumenty na rzecz takiego stanowiska⁵⁷. Była to (i jest nadal) różnica stanowisk o zasadniczym znaczeniu, uniemożliwiająca osiągnięcie porozumienia w płaszczyźnie prawnej w sprawie wypłaty świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce.
- **po trzecie** – jeśli chodzi o pobieranie odszkodowań od Niemiec w ramach „masy zachodniej”, to – jak wskazano – trzy mocarstwa zachodnie, zaprzestając pobierania odszkodowań, – odłożyły ostateczne załatwienie tej sprawy do „traktatu pokoju”⁵⁸. Punktem wyjścia pobierania odszkodowań od Niemiec w ramach „masy zachodniej” była Umowa w sprawie reparacji od Niemiec oraz ustanowienie Międzysojusznictwej Agencji do spraw Reparacji i restytucji złota monetarnego, podpisana 14 stycznia 1946 r. w Paryżu⁵⁹ (Umowa paryska). Jej stronami były trzy mocarstwa zachodnie oraz inne państwa pobierające odszkodowania od Niemiec w ramach „masy zachodniej”. Chodziło o szczegółowy rozdział

⁵⁷ Szczegółowo: J. Barcz, J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego...*, s. 197 i nast.

⁵⁸ Szczegółowo: tamże, s. 45 i nast.

⁵⁹ 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.

odszkodowania o charakterze rzeczowym, natomiast Umowa paryska nie odnosiła się do kwestii indywidualnych świadczeń odszkodowawczych dla ofiar zbrodni nazistowskich⁶⁰. Kolejne ograniczenia w pobieraniu odszkodowań w ramach „masy wschodniej” znalazły swój finał w dwóch umowach międzynarodowych:

- Umowie o zagranicznych długach Niemiec⁶¹ (*Agreement on German External Debts, Abkommen über deutsche Auslandsschulden*) (Umowa londyńska w sprawie długów Niemiec), podpisanej 27 lutego 1953 r. w Londynie;
- Traktacie w sprawie uregulowania spraw powstałych w związku z wojną i okupacją (*Vertrag zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandenen Fragen*), w brzmieniu nadanym 23 października 1954 r.⁶² (Traktat przejściowy, Umowa przejściowa – *Überleitungsvetrag*).

Umowa londyńska w sprawie długów Niemiec została zawarta przez 33 państwa, w tym przez trzy mocarstwa zachodnie. Jej głównym przedmiotem było odroczenie pobierania długów międzypaństwowych Niemiec związanych z I wojną światową (art. 5 ust. 1) oraz odroczenie długów międzypaństwowych Niemiec wobec państw, z którymi Niemcy były w stanie wojny, które były przez Niemcy okupowane oraz wobec obywateli takich państw (art. 5 ust. 2). Najistotniejsze z punktu widzenia interesującego nas problemu było jednak to, że odroczenie takie obowiązywało do czasu „ostatecznego rozstrzygnięcia problemu reparacji” („*until the final settlement of the problem of reparation*”) – w domyśle więc do czasu osiągnięcia „uregulowania pokojowego” względnie zawarcia „traktatu pokoju” ze zjednoczonymi Niemcami. Było to tym bardziej istotne, że w umowie tej uznawano RFN za państwo identyczne w rozumieniu prawa międzynarodowego z Rzeszą Niemiecką⁶³.

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

⁶⁰ Szerzej: J. Barcz, J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego...*, s. 45 i nast.

⁶¹ BGBl. 1953 II, s. 331.

⁶² BGBl. 1954 II, s. 157 (202 i nast.) oraz BGBl. 1955 II, 301 (s. 405 i nast.).

⁶³ J. Barcz, J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego...*, s. 49.

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.

W przypadku natomiast Traktatu przejściowego istotne były z perspektywy zjednoczenia Niemiec (Konferencji „2 + 4”) dwie kwestie.

- w traktacie tym wyraźnie odróżniono „reparacje” (*Reparation*), w rozumieniu różnego rodzaju odszkodowań rzeczowych o charakterze przede wszystkim międzypaństwowym, od odszkodowań (*compensation*) dla ofiar zbrodni nazistowskich;
- na mocy rozdziału VI Traktatu problem „reparacji” został odłożony do rozstrzygnięcia w „traktacie pokoju” lub „we wcześniejszych porozumieniach dotyczących tej kwestii” zawartych między Niemcami a ich byłymi wrogami;

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 Traktacie przejściowym zobowiązano RFN również do wypłaty odszkodowań dla niemieckich właścicieli, którzy zostali pozbawieni majątku w wyniku działań reparatornych, zakazano dochodzenia przez RFN i jej podmioty prawne roszczeń związanych ze stratami wynikającymi z działań reparatornych państw alianckich i ich podmiotów, zakazano dochodzenia niektórych roszczeń z tytułu konfiskat majątku niemieckiego (sprawy pojawiły się również w kontekście zjednoczenia Niemiec)⁶⁴.

- **po czwarte** – pozostaje bardzo istotny problem świadczeń ze stron Niemiec na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich. Jak wskazano wyżej, Traktat przejściowy odróżniał od „reparacji” odszkodowania (*compensation*) dla ofiar zbrodni nazistowskich. O ile rozstrzygnięcie sprawy tych pierwszych odłożono do czasu „traktatu pokoju”, to rozdział IV Traktatu przejściowego zobowiązywał RFN do przyjęcia bez zwłoki przepisów krajowych, na mocy których zostaną wprowadzone efektywne procedury zapewniające odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich.

⁶⁴ Zob. punkt 9.2.3. w rozdziale dziewiątym niniejszej książki.

Chapter IV. 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”.

RFN uregulowała ten problem częściowo, prawie zupełnie pomijając ofiary zamieszkałe w państwach ówczesnego bloku wschodniego, w tym w Polsce. Okres zjednoczenia Niemiec umożliwił „weryfikację” wypełnienia przez RFN zobowiązań wynikających z rozdziału IV Traktatu przejściowego, tym bardziej że w ramach bloku wschodniego od NRD nie oczekiwano uprzednio świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w innych państwach. Na uwadze należało mieć również i to, że Traktat przejściowy potwierdzał rozdzielenie odszkodowań międzypaństwowych (które nazywał „reparacjami”) od odszkodowań indywidualnych na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich.

1.3.2. Wnioski związane z przeobrażeniami ustrojowymi w Polsce oraz w obliczu procesu jednoczenia się Niemiec

Istotne zmiany w stosunkach polsko-niemieckich, zapoczątkowane jesienią 1989 r., przyczyniły się do otwarcia nowych możliwości uzyskania od RFN środków na odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce⁶⁵. Ofiary takie były w przeszłości prawie całkowicie wyłączone

⁶⁵ Wywody zawarte w tym podrozdziale odwołują się do rozdziału 6. w książce: J. Barcz, J. Kranz, *Reperacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego...*, s. 205 i nast. Zob. również: J. Barcz, *Zwrot w stosunkach polsko-niemiec-*

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 politycznych z RFN⁶⁶. Stworzył również nowe uwarunkowania rozliczenia otwartych jeszcze spraw, związanych z okresem II wojny światowej, do których należały przede wszystkim sprawy granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich. Niemniej punkt wyjścia dla rozpoczęcia negocjacji w sprawie uzyskania odszkodowań od Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich był bardzo trudny⁶⁷.

W odpowiedzi na interpelację poselską w dniu 16 października 1989 r. Minister Spraw Zagranicznych, Krzysztof Skubiszewski, zapewniając o zaangażowaniu rządu w sprawie dochodzenia roszczeń odszkodowawczych od Niemiec oraz o wsparciu dla działań Stowarzyszenia Polaków Poszkodowanych przez Rzeszę Niemiecką, wskazywał zarazem na przeszkody „natury zarówno prawnej jak politycznej” w dochodzeniu takich roszczeń odszkodowawczych:

„Regulacja odszkodowań niemieckich po II wojnie światowej była od początku dla Polski niekorzystna. Porozumienie poczdamskie w sprawie odszkodowań niemieckich z 2 sierpnia 1945 r. w § 2 przewidywało, że ‘Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich zobowiązuje się zaspokoić polskie żądania odszkodowawcze ze swojej własnej części odszkodowań’. Była to regulacja niekorzystna, bowiem uniemożliwiała wysuwanie roszczeń polskich bezpośrednio wobec państwa niemieckiego, w danym momencie państwa okupowanego.

W praktyce (...) rzecz wyglądała jeszcze gorzej. Powstaje pytanie, czy w ogóle per saldo cokolwiek uzyskaliśmy na podstawie tej normy poczdamskiej, a nawet powstaje pytanie, czy nie byliśmy w ogóle stratni. (...)

kich 1989–1991 a odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce (w sprawie porozumienia z 16 października 1991 r.), Przegląd Zachodni 2018, nr 3, s. 233 i nast.

⁶⁶ Ujmuje to sumarycznie W. Borodziej we wstępie do zbioru dokumentów – *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne*, (red.) W. Borodziej, Warszawa 2006, s. 7 i nast.

⁶⁷ 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.

Dalszym skutkiem regulacji poczdamskiej było to, że Polska znalazła się poza paryskim układem odszkodowawczym z 14 stycznia 1946 r. (...)

Dalszy bieg sprawy odszkodowań niemieckich dla Polski rozwijał się fatalnie. (...) W (...) oświadczeniu (z 23 sierpnia 1953 r. – aut.) rząd PRL zrzekł się z dniem 1 stycznia 1954 r. spłaty odszkodowań na rzecz Polski i to w stosunku do Niemiec. Zrzekł się spłaty, wszelkich odszkodowań, i na rzecz nie tylko NRD, lecz na rzecz Niemiec. W odnośnym fragmencie oświadczenia polskiego (...) mówi się o zrzeczeniu się, co jest definitywnie.

Dlatego przypomnę, że układ normalizacyjny z Republiką Federalną Niemiec z roku 1970 i związane z nim dokumenty o polskich roszczeniach odszkodowawczych w ogóle milczą, a przecież wtenczas był właśnie moment, aby w sprawie coś uzyskać. Na przeszkodzie jednak stało owo wcześniejsze fatalne zrzeczenie się roszczeń w roku 1953.”

Następnie Minister K. Skubiszewski wskazywał, że na podstawie umów RFN z trzema mocarstwami zachodnimi z pierwszej połowy lat 50. oraz powiązanych z nimi regulacji prawa krajowego RFN poszkodowani Polacy, którzy zamieszkali po wojnie w państwach zachodnich i mieli obce obywatelstwo otrzymali świadczenia ze strony RFN, natomiast obywatele polscy, mieszkający w Polsce, nie byli takimi regulacjami objęci. Minister K. Skubiszewski wskazywał również, że pewne roszczenia zostały przez RFN zaspokojone, a mianowicie roszczenia pieniężne z tytułu pseudo-medycznych eksperymentów w obozach koncentracyjnych, przy czym przy rozdziale tych świadczeń doszło w PRL do różnych nadużyć. Konkludując, Minister K. Skubiszewski podkreślał, że wskazuje „przynajmniej niektóre trudności problemu” oraz stwierdził:

„... odmowa płacenia tych odszkodowań to nie jest tylko kwestia litery prawa i sporów prawnych, aczkolwiek musimy to rozpatrywać w płaszczyźnie prawa, to jest przede wszystkim kwestia sprawiedliwości, sprawiedliwości indywidualnej i społecznej, to jest po prostu kwestia uczciwości.”

W kontekście rozważanego problemu do najistotniejszych nowych okoliczności, które pojawiły się wraz ze zmianami ustrojowymi w Polsce, należały następujące.

Po pierwsze – Polska, jak już podkreślano, zrzekła się co prawda (śladem ZSRR) w 1953 r. reparacji (w formule poczdamskiej, a więc roszczeń międzypaństwowych), niemniej konsekwentnie podtrzymywano istnienie roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich. Do momentu zjednoczenia Niemiec zostały one zrealizowane jedynie w minimalnym zakresie. Bez wątpienia 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 odszkodowań⁶⁸, co spotykało się z powszechnym poparciem społecznym. Symbolem tych nastrojów 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” – podkreślał⁶⁹.

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 dotychczasowej „pozycji prawnej”, stosownie do której 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 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”⁷⁰.

⁶⁸ 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 Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, dokument nr 6, s. 91–92.

⁶⁹ Omawia powyższe kazanie M. Tomala, *Patrzac na Niemcy. Od wrogości do porozumienia*, Warszawa 1997, s. 405.

⁷⁰ Informacja ministra spraw zagranicznych [Tadeusza Olechowskiego] z 24 sierpnia 1989 r. „Zarys aktualnego stanu stosunków PRL–RFN. Główne problemy” przekazana prezesowi

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. Kanclerz H. 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 państw⁷¹.

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 poszkodo-

Rady Ministrów Tadeuszowi Mazowieckiemu, *Konferencja dwa plus cztery 1990. Aspekty polskiej*. Opracowanie, wybór i przygotowanie do druku M. Jabłonowski, Wł. Janowski i G. Sołtysiak, Warszawa 2016, dokument nr 2, s. 25.

⁷¹ „In der Entschädigungsfrage kann er keinen Zweifel daran aufkommen lassen, daß kein den polnischen Wünschen entsprechendes Ergebnis zu erwarten ist. Würde er diesen 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.

wanych, które nie zostały objęte świadczeniami na mocy federalnej ustawy o odszkodowaniach, ale były to mechanizmy specjalne, nie zmieniające 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 odszkodowaniach⁷².

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 sprawie⁷³. 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 nazistowskich⁷⁴.

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. Skubiszewski⁷⁵. Wymagało to jednak stworzenia solidnej podstawy 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.

⁷² 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.

⁷³ Zob. *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 nast.

⁷⁴ Zob. J. Barcz, *Inicjatywy ustawodawcze „Zielonych” i SPD w sprawie odszkodowań dla ofiar zbrodni hitlerowskich*, Sprawy Międzynarodowe 1990, nr 3, s. 117.

⁷⁵ Przemówienie Ministra Spraw Zagranicznych RP, Krzysztofa Skubiszewskiego, wygłoszone podczas VI Forum niemiecko-polskiego, Poznań, 22 lutego 1990 r. Cytowane w punkcie 1.2.4. niniejszego rozdziału.

Jerzy 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 nazistowskich⁷⁶:

- **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 – prowadziłoby do niezwłocznego, konkretnego wsparcia finansowego ofiar zbrodni nazistowskich.

Przy pełnym wsparciu dla oczekiwań ofiar zbrodni nazistowskich ze strony rządu Premiera T. Mazowieckiego⁷⁷, jednoznacznie sprecyzowana została 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 prawnomiedzynarodowe 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”⁷⁸.

Istotne znaczenie w poszukiwaniu formuły zagwarantowania odszkodowań żyjącym Polsce ofiarom zbrodni nazistowskich miały wcześniejsze doświadczenia. Prawo krajowe RFN ograniczało krąg poszkodowanych, uprawnionych do świadczeń. „Kurtyna polityczna” umożliwiła RFN wyłączenie poszkodowanych zamieszkałych „na Wschodzie”. Pewne grupy szcze-

⁷⁶ J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce*, (w:) *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004*. Tom 1 – Studia, (red.) W.M. Góralski, S. Dębski, Warszawa 2004, s. 341.

⁷⁷ 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..., 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 dwa plus cztery 1990. Aspekty polskiej...*, dokument nr 9, s. 67.

⁷⁸ J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce...*, s. 354.

gólnie poszkodowanych (ofiary eksperymentów medycznych) otrzymały świadczenia, które nie były jednak traktowane jako odszkodowania, lecz jako świadczenia o charakterze humanitarnym. Istotną okolicznością było również to, że na przełomie lat 50. i 60. RFN zawarła umowy międzynarodowego z jedenastoma państwami zachodnioeuropejskimi⁷⁹.

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 poszkodowanych⁸⁰. 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 niedochodzenia roszczeń własnych obywateli związanych z prześladowaniami nazistowskim), albo zrzeczenia się pewnych kategorii roszczeń.

Szczególne znaczenie miała wizyta Kanclerza H. Kohla w Polsce (8–14 listopada 1989 r.)⁸¹ 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 międzynarodowe⁸² stworzyły punkt wyjścia dla gruntownej przebudowy stosunków polsko-niemieckich, 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

⁷⁹ Zob. J. Barcz, J. Kranz, *Reperacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego...*, s. 151 i nast.

⁸⁰ 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, 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.

⁸¹ Zob. J. Sułek, *Polska koncepcja normalizacji stosunków z RFN w 1989 r.*, (w:) *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, (red.) W.M. Góralski, Warszawa 2011, zwłaszcza s. 62 i nast.

⁸² 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.* ...

okoliczność symboliczna, również dlatego, że upadek muru berlińskiego rozpoczął proces odbudowywania jedności Niemiec.

Zarazem wyniki tej wizyty miały ważne 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 wspomniano – 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 (Mieczysława 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.”⁸³. Sugerowano RFN dokonanie „jakiegoś gestu moralno-politycznego”, nawiązującego do propozycji wysuwanych w debacie wewnątrz-niemieckiej względnie znalezienie „rozwiązań nieoficjalnych” (na przykład powołanie fundacji, które gromadziłaby środki z różnych źródeł i przekazywała poszkodowanym)⁸⁴.

Uwagi i propozycje (polskiego MSZ – dopisek aut.) 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.)⁸⁵.

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 III Rzeszy. Do przyjęcia możliwe byłyby także ew. inne projekty rozwiązań

⁸³ 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 Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, dokument nr 11, s. 110–111).

⁸⁴ Tamże.

⁸⁵ Tamże.

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, Mieczysława 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-politycznie⁸⁶.

Sprawozdanie z VIII rundy rozmów pełnomocników rządów PRL i RFN (14–16 września 1989 r. w Warszawie) [sporządzone już przez nowego pełnomocnika M. Pszona]⁸⁷

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. Jaruzelski⁸⁸. Zasadnicze jednak znaczenie miały rozmowy z Premierem T. Mazowieckim, zwłaszcza zaś rozmowa odbyta 14 listopada 1989 r., w ostatnim dniu wizyty (już po powrocie H. Kohla z Berlina). Podczas tej

⁸⁶ Sprawozdanie z VIII rundy rozmów pełnomocników rządów PRL i RFN (14–16 września 1989 r. w Warszawie). Tamże, dokument nr 18, s. 131.

⁸⁷ Tamże.

⁸⁸ Zapis rozmowy prezydenta Wojciecha Jaruzelskiego w kanclerzem federalnym Helmutem Kohlem, Warszawa, 12 listopada 1989 r. *Konferencja dwa plus cztery 1990. Aspekty polskie...*, dokument nr 10, s. 76.

rozmowy Kanclerz H. Kohl podtrzymywał co prawda swoje wstrzeźliwe nastawienie: podkreślał, że jest związany swoim stanowiskiem prawnym, Polska rzekła się reparacji w 1953 r., zawarto umowę rentową w 1975 r., RFN wypłaciła 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. poszkodowanych⁸⁹. 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 sprawy⁹⁰.

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 postanović, 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 chadeccy.

Sprawa ma dwie strony. RFN wypłaciła 100 mld DM z tytułu odszkodowań (chodziło o całość świadczeń wypłaconych przez RFN dla ofiar indywidualnych prześladowań – głównie dla ofiar żydowskich – JB). 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

⁸⁹ H. Kohl pisał w swoich wspomnieniach w nawiązaniu do tego aspektu wizyty w Polsce: „Was den Wunsch nach einer Entschädigung abging, so konnte ich keinen Zweifel daran aufkommen lassen, dass kein den polnischen Vorstellungen entsprechendes Ergebnis zu erwarten war, denn sonst hätte Bonn das Londoner Schuldenabkommen von 1953 gebrochen, und dann hätten Dutzende Staaten Forderungen an die Bundesrepublik gestellt, die in ihrer Summe nicht zu erfüllen waren.”. *Erinnerungen*, München 2005, s. 964.

⁹⁰ Notatki Departamentu IV MSZ z rozmów Mazowiecki–Kohl w dniach 9, 10 i 14 listopada 1989 r., *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, dokument nr 27, s. 169–170.

nie da się tu znaleźć rozwiązania, to kosztowałyby wiele mld DEM. Może rozwiązać 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 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.

Jerzy 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)”⁹¹.

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

⁹¹ J. Sułek, *Polska koncepcja normalizacji stosunków z RFN w 1989 r. ...*, s. 68.

zarówno problemem materialnym, jak i humanitarnym i moralnym. W stosunkach PRL–RFN urosła ona do rangi proberza procesu pojednania. Znalezione 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 podejmowane w sprawie pomocy poszkodowanym, którzy znajdują się w trudnej sytuacji⁹².

Nie odpowiadają więc prawdzie pojawiające się czasami oceny, że problem odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich został podczas wizyty Kanclerza H. Kohla pominięty kosztem porozumienia w sprawie nowych kredytów i redukcji zadłużenia⁹³. Z przeprowadzonych rozmów jasno wyni-

⁹² 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. Sułek, S. Borek, W. Góralski). W archiwum autora. Zob. również: Notatka rzeczownika Zarządu Głównego Stowarzyszenia Polaków Poszkodowanych przez III Rzeszę: Podczas wizyty H. Kohla, 10 listopada z przedstawicielami Zarządu rozmawiał (w imieniu Kohla i Genschera) D. Kastrup, dyrektor generalny MSZ. Stwierdził on podczas rozmowy m.in. ‘Rząd Federalny jest świadom nieszczyć 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 najciężej poszkodowanych’... ‘będziemy badać sprawę’, *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, dokument nr 26, s. 156.

⁹³ 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) skierowała 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

kało, że poszukiwane będzie „rozwiązanie pragmatyczne”, które – choć 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.

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 dziesięciopunktowy program zjednoczenia Niemiec, a w połowie lutego 1990 r. postanowiono zwołać Konferencję w sprawie „zewnętrznych aspektów” zjednoczenia Niemiec (Konferencję „2 + 4”). Stawiało to wyzwania w stosunkach polsko-niemieckich w zupełnie nowym świetle⁹⁴,

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 Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, dokument 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 Zarządu Głównego Stowarzyszenia Polaków Poszkodowanych przez III Rzeszę, tamże, dokument nr 25, s. 155.

⁹⁴ Zob. J. Sułek, *Polska koncepcja normalizacji stosunków z RFN w 1989 r. ...*, s. 70 i nast.

tym bardziej że należało umiejętnie połączyć strategiczne interesy Polski (do których bez wątplenia 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 wymagały mocnego wspólnego mianownika, zakorzenionego w wartościach demokratycznych, moralnych i humanitarnych.

Ze względu na tempo wydarzeń politycznych ważnym etapem była trzydniowa wizyta w RFN Marszałka Sejmu, Mikołaja 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”⁹⁵. Do wypowiedzi Marszałka M. 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 nawiązują obecnie w Polsce przedstawiciele partii rządzącej, epatując wysokością odszkodowań, która miałyby się Polsce nadal należeć⁹⁶.

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,

⁹⁵ Zob. M. Tomala, *Patrząc na Niemcy. Od wrogości do porozumienia...*, s. 406.

⁹⁶ *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> (dostęp: 12.10.2017).

przedsiębiorstw i osób indywidualnych⁹⁷. 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 – nadużycia wypowiedzi Marszałka M. Kozakiewicza przez Kanclerza H. Kohla, propozycja to została odnotowana po stronie niemieckiej. Świadczy o tym przebieg rozmowy między Ministrem K. Skubiszewskim a Ministrem H.-D. Genscherem podczas wizyty Ministra K. Skubiszewskiego w RFN (5–8 lutego 1990 r.)⁹⁸. 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. Odnosił 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 poszkodowanych⁹⁹.

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 wspomnianych wyżej 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,

⁹⁷ Zob. *Sejm-Präsident: Frage der Entschädigung würdig lösen*, Die Welt z 14 grudnia 1989 r.

⁹⁸ Notatka informacyjna o wizycie oficjalnej w RFN Ministra Spraw Zagranicznych RP, K. Skubiszewskiego, Warszawa, 5 marca 1990 r. (w:) *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1998–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, dokument nr 39.

⁹⁹ Tamże, s. 217–217.

której zadaniem byłoby udzielanie pomocy finansowej dla poszkodowanych. MSZ wystąpi z konkretnym projektem w tej sprawie”¹⁰⁰.

Notatka informacyjna o wizycie oficjalnej Ministra Spraw Zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego w RFN, Warszawa, 5 marca 1990 r.¹⁰¹ (fragmenty)

Sprawa odszkodowań

Poruszyłem kwestię odszkodowań dla zamieszkałych w Polsce ofiar III Rzeszy. Nawiązałem do rozmów przeprowadzonych w tej sprawie przez prezydenta 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 sprawie.

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 Polsce¹⁰². 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 sta-

¹⁰⁰ Tamże, s. 221 (punkt 6 notatki).

¹⁰¹ Wizyta odbyła się w dniach 5–8 lutego 1990 r.

¹⁰² Pismo Departamentu IV MSZ z dnia 9 marca 1990 r. do Departamentu Prawo-Traktatowego MSZ. Archiwum autora.

nowisk 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 fundacji, która byłaby 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 rozdzielająca świadczenia między osoby poszkodowane.

Potwierdzenie wówczas, na progu rozpoczynającej się Konferencji „2 + 4”, formuły „pragmatycznej” udzielenia pomocy ofiarom zbrodni nazistowskich w Polsce było niezmiernie istotne. Zabezpieczało bowiem interesy ofiar zbrodni nazistowskich w świetle głównego nurtu obrad Konferencji „2 + 4”: 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; cztery mocarstwa odstąpiły zarazem od 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 Niemcami. W tym czasie Polska miała już skonkretyzowaną formułę prowadzenia takich negocjacji, zaakceptowaną co do zasady przez stronę niemiecką¹⁰³.

¹⁰³ 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. Das Auswärtige Amt, das DDR-Außenministerium und der Zwei-plus-Vier-Prozess* (von H. Möller, I.D. Pautsch, G. Schöllgen, H. Wentker, A. Wirsching, bearbeitet von H. Amos, T. Geier), Göttingen 2015, dokument nr 66, s. 333. Zob. również wypowiedź Kanclerza H. Kohla, w której

1.4. Wnioski

1. Zjednoczenie Niemiec stało się możliwe przede wszystkim dzięki sprzyjającym okolicznościom międzynarodowym, zwłaszcza przemianom ustrojowym w Europie Środkowej i Wschodniej powiązanim z polityką *główności* Michaiła Gorbaczowa w ZSRR. Stąd też obradom Konferencji „2 + 4” towarzyszyła przez cały czas uzasadniona obawa o jego losy polityczne: obalenie Gorbaczowa mogło zamknąć polityczne „*window of opportunity*”. Na uwadze należy mieć również i to, że rozpoczęcie procesu zjednoczenia Niemiec było zupełnym zaskoczeniem, a tempo scalania się dwóch państw niemieckich (a w zasadzie włączania NRD do RFN) niespotykanym ewenementem (Konferencja „2 + 4” trwała około siedmiu miesięcy). Nie ulegało również wątpliwości, że decyzje w sprawie statusu zjednoczonych Niemiec będą miały zasadnicze znaczenie dla wyłaniającej się wówczas nowej „architektury politycznej” kontynentu europejskiego. Nie trzeba dodawać, że otwierały się nowe możliwości dla zdefiniowania sąsiedztwa polsko-niemieckiego.

2. Zjednoczenie Niemiec musiało jednak odbywać się w określonych międzynarodowych ramach prawnych, wynikających przede wszystkim ze statusu Niemiec jako państwa, które rozpętało II wojnę światową, zostało pokonane, władzę w Niemczech objęły cztery mocarstwa sojusznicze i – mimo powstania dwóch państw niemieckich – przez cały czas zachowały „prawa i odpowiedzialności za Berlin i Niemcy jako całość”. Mimo znaczących niejasności i kontrowersji między ZSRR i trzema mocarstwami zachodnimi owe „prawa i odpowiedzialności” obejmowały sprawę zjednoczenia Niemiec i związanego z tym „uregulowania pokojowego” („traktatu pokoju”), ważne aspekty statusu polityczno-militarnego – przynależność zjednoczonych Niemiec do sojuszu (polityczno-wojskowego), uregulowanie pobytu obcych wojsk na terytorium zjednoczonych Niemiec, uregulowanie wycofania się wojsk radzieckich z terytorium ówczesnego NRD (a do czasu takiego wycofania uregulowanie statusu ich pobytu) oraz uregulowanie statusu Berlina (Berlin Zachodni pozostawał okupowany przez mocarstwa zachodnie, co do statusu „Berlina – Stolicy NRD” istniały kontrowersje¹⁰⁴; nie ulegało

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 Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, dokument nr 41, s. 228.

¹⁰⁴ W sprawie stosowanej terminologii występowały kontrowersje, motywowane politycznie: „Wielki Berlin” obejmował terytorium podzielone na cztery sektory okupacyjne; sektor

jednak wątpliwości, że szereg „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw sprzymierzonych dotyczyło Wielkiego Berlina).

3. U progu Konferencji „2 + 4” nie ulegało wątpliwości, że zjednoczone Niemcy miały być państwem w pełni suwerennym, czego przesłanką było zakończenie bytu „praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość”, a więc konieczne jest podjęcie decyzji w wyżej wskazanych sprawach. Istniała też świadomość, że kierunek wytyczony w tych decyzjach będzie miał zasadnicze znaczenie dla kształtującej się wówczas nowej „architektury politycznej” Europy, a jego przesłanką było uzgodnienie z ZSRR włączenia zjednoczonych Niemiec do grona demokratycznych państw ówczesnej Europy Zachodniej (w tym do NATO i Wspólnoty Europejskiej). W pewnym sensie „na własne życzenie” RFN do powyższego katalogu doszły jeszcze dwie sprawy, które stanowią zasadniczy przedmiot rozważań w niniejszej książce: sprawa granic zewnętrznych zjednoczonych Niemiec, a w zasadzie statusu prawnomiędzynarodowego granicy polsko-niemieckiej (granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej) oraz statusu okręgu Królewieckiego oraz sprawa odszkodowań od Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich popełnionych w okresie II wojny światowej.

4. Pierwsza z tych spraw – status zewnętrznych granic zjednoczonych Niemiec – wiązała się z konsekwentnym kwestionowaniem w RFN decyzji terytorialnych podjętych w Układzie poczdamskim i zastrzeganiem ostatecznej decyzji w tej sprawie dla „uregulowania pokojowego” (czy „traktatu pokoju”) ze zjednoczonymi Niemcami. Obecnie coraz modniejsze staje się upatrywanie źródła „konfliktu wokół granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej” w propagandzie PRL-owskiej, szukającej argumentów na rzecz scalenia jedności narodowej w obliczu rewanżyzmu niemieckiego. Sporo w tym racji, niemniej istota problemu pozostaje w takiej argumentacji zatarta: przez kilkadziesiąt lat okresu powojennego według oficjalnego stanowiska („pozycji prawnej”) RFN „linia na Odrze i Nysie Łużyckiej” miała bowiem stanowić prowizorium – *modus vivendi* – w rozumieniu prawa międzynarodowego. Problem ten był więc przedmiotem poważnego, statusowego (a nie ideologicznego) konfliktu polsko-(zachodnio)niemieckiego po II wojnie światowej.

radziecki nazywany był po powstaniu NRD – „Berlin stolica NRD”, natomiast trzy sektory podporządkowane mocarstwom zachodnim – „Berlin Zachodni”. W politycznym języku RFN i mocarstw zachodnich stosowano nazwę „Berlin” („prawa i odpowiedzialności” czterech mocarstw dotyczyły całego „Wielkiego Berlina”), natomiast w nomenklaturze NRD i pozostałych państw socjalistycznych stosowano nazwę – „Berlin Zachodni” i „Berlin stolica NRD”. W niniejszej książce stosowany jest termin „Berlin”, chyba że kontekst historyczny wymaga sięgnięcia do wskazanych wyżej nazw.

Zjednoczenie Niemiec było tym momentem, a Konferencja „2 + 4” tym gremium, które pozwalało położyć ostatecznie kres tego rodzaju koncepcjom po stronie niemieckiej i potwierdzić ostateczny charakter granicy polsko-niemieckiej w rozumieniu prawa międzynarodowego (dotyczyło to również, o czym się z reguły zapomina, przebiegu granic na terytorium byłych Prus Wschodnich).

5. Druga sprawa wiązała się z brakiem kompleksowej regulacji odszkodowań od Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich popełnionych podczas II wojny światowej, zwłaszcza w związku z brakiem zawarcia z Niemcami traktatu pokoju, traktatu, w którym zwykle po zakończeniu wojny regulowane są szczegółowo m.in. sprawy odszkodowań. W tej sytuacji podstawą odpowiedzialności odszkodowawczej Niemiec po II wojnie światowej stał się Układ poczdamski z 2 sierpnia 1945 r. Pobieranie odszkodowań od Niemiec przez poszkodowane państwa ujął on w – wyjątkowo niekorzystną dla Polski – formułę „masy zachodniej” i „masy wschodniej”: z zachodnich stref okupacyjnych (na terytorium których powstała później RFN) zaspokajane były roszczenia trzech zachodnich mocarstw sojusznicznych oraz pozostałych (łącznie 18) państw uprawnionych do odszkodowań od Niemiec. Natomiast ZSRR zaspokajał roszczenia odszkodowawcze z własnej strefy okupacyjnej (na obszarze której utworzono później NRD) oraz w pewnej części ze stref zachodnich (w sprzecznie przemysłowym). Według Umowy poczdamskiej polskie roszczenia miały być zaspokajane przez ZSRR z przypadających mu części odszkodowań. Sposób zaspokajania roszczeń odszkodowawczych z „masy zachodniej” uregulowała umowa z 14 stycznia 1946 r. (Umowa paryska), natomiast sposób zaspokajania roszczeń odszkodowawczych przez Polskę, z części przypadającej ZSRR, regulowała umowa Polski z ZSRR z 16 sierpnia 1945 r. Dalsze losy polityczne powojennej, dzielącej się Europy sprawiły, że powstały w 1949 r. dwa państwa niemieckie – RFN, dołączająca do demokracji zachodnich i NRD, włączona w strefę wpływów ZSRR. Stopniowo po obu stronach redukowano obciążenia odszkodowawcze „w stosunku do Niemiec” (odpowiednio RFN i NRD). W 1953 r. ZSRR (a w ślad za nim Polska) zrzekły się odszkodowań od Niemiec. W tym samym czasie podobne decyzje podjęły mocarstwa zachodnie.

6. Trzy zwłaszcza sprawy, wywodzące się z tego okresu, oddziaływały po 40 latach na ustalenia podejmowane w czasie Konferencji „2 + 4” w dziedzinie odszkodowań od Niemiec:

- co prawda ZSRR (a w ślad za nią Polska) zrzekły się odszkodowań od Niemiec, niemniej dotyczyło to jedynie odszkodowań objętych postanowieniami Umowy poczdamskiej, a więc jedynie roszczeń odszkodo-

wawczych o charakterze międzypaństwowym; zrzeczenie nie obejmowało roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich (określanych czasami jako roszczenia cywilno-prawne); było to przedmiotem istotnej rozbieżności w okresie powojennym, ponieważ w stanowisku oficjalnym RFN rozciągano pojęcie „reparacji” zarówno na roszczenia międzypaństwowe jak i indywidualne (stanowisko takie jest *notabene* reprezentowane po dzień dzisiejszy);

- nieco inaczej sytuacja wyglądała w przypadku trzech mocarstw zachodnich, które – zaprzestając pobierania odszkodowań – „jedynie” odłożyły ostateczne załatwienie tej sprawy do „traktatu pokoju”¹⁰⁵; zarazem jednak – w pakiecie umów z RFN z pierwszej połowy lat 50. – zobowiązały RFN do wypłacania świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich (potwierdzając rozdział między roszczeniami międzypaństwowymi a roszczeniami indywidualnymi); RFN wykonała ten nakaz częściowo, prawie zupełnie pomijając ofiary zamieszkałe w państwach ówczesnego bloku wschodniego, w tym w Polsce;
- u progu Konferencji „2 + 4” RFN została skonfrontowana z „pułapką związaną z traktatem pokoju”, którą konsekwentnie sama budowała w swojej państwowej „pozycji prawnej”: jak pamiętamy – z jednej strony – rozbudowywała argumentację nawiązującą do sformułowań Umowy poczdamskiej i art. 7 *Deutschlandvertrag*, iż dopiero zjednoczone Niemcy będą miały legitymację do ustanowienia swoich granic w „regulowaniu pokojowym” („traktacie pokoju”), podważając tym samym status granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej w świetle prawa międzynarodowego; sprawiło to, że sprawa granic stała się jednym z centralnych zagadnień agendy Konferencji „2 + 4”, wymagającym ostatecznego zamknięcia; zarazem jednak przywołanie formuły „uregulowania pokojowego” względnie „traktatu pokoju” konfrontowałoby RFN z problemem powrotu do sprawy odszkodowań od Niemiec (w formule poczdamskiej) z tytułu zbrodni nazistowskich.

7. Tak więc w obliczu Konferencji „2 + 4” stan prawny w dziedzinie odpowiedzialności odszkodowawczej zjednoczonych Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich był mocno pogmatwany, nie ulegało jednak wątpliwości, że cztery mocarstwa sojusznicze z okresu II wojny światowej jako strony Umowy poczdamskiej miały legitymację, aby powrócić do sprawy odszkodowań od Niemiec, a trzy mocarstwa zachodnie miały szczególną legitymację związaną z zastrzeżeniem odroczenia ostatecznej decyzji do czasu „uregu-

¹⁰⁵ Szczegółowo: tamże, s. 45 i nast.

lowania pokojowego” czy „traktatu pokoju”; pozostawała również kwestia „weryfikacji” wykonania przez RFN zobowiązania do wypłaty świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich i ewentualnego „uzupełnienia zaległości” z przeszłości. Należy również podkreślić, że w krótkim okresie między ustanowieniem w Polsce rządu Tadeusza Mazowieckiego a rozpoczęciem Konferencji „2 + 4” w rozmowach polsko-niemieckich zaczęło konkretyzować się tzw. rozwiązanie pragmatyczne, które nakierowane było na uzyskanie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich bez zbędnej zwłoki, z pozostawieniem na boku głębokich kontrowersji co do stanowisk prawnych.

8. *Last but not least* zasygnalizować należy jeszcze jeden problem prawny: chodziło o formę zjednoczenia Niemiec¹⁰⁶. Mogło on odbyć się na podstawie umowy międzynarodowej dwóch podmiotów prawa międzynarodowego (NRD i RFN) scalających swoją podmiotowość w nowym państwie (co zakładałoby upadek uprzedniej podmiotowości obu państw); mogło również odbyć się poprzez przystąpienie jednego państwa (NRD) do drugiego (RFN) – również na podstawie umowy międzynarodowej. Ta druga droga była ułatwiona w następstwie regulacji w Ustawie Zasadniczej RFN – w ówczesnym zdaniu drugim jej art. 23 – stosownie do którego moc obowiązująca Ustawy Zasadniczej „winna być wprowadzona w innych częściach Niemiec po ich przystąpieniu.”. Postanowienia te były przedmiotem kontrowersji, bowiem definicja w RFN tych „innych części Niemiec” często sięgała granic Rzeszy według stanu z 31 grudnia 1937 r.¹⁰⁷, niemniej w analizowanym kontekście interesuje nas inny problem. Przyjęcie formy przystąpienia NRD do RFN na mocy umowy międzynarodowej, przy wykorzystaniu ówczesnego art. 23 UE, przesądzało formę ustrojową zjednoczonych Niemiec oraz ich przynależność do organizacji międzynarodowych, zwłaszcza do ówczesnych Wspólnot Europejskich i NATO. Była to więc poważna w skutkach decyzja polityczna, które bez wątplenia wchodziła w zakres przedmiotowy Konferencji „2 + 4”, a w każdym razie wymagała uzgodnienia (przyzwolenia) ZSRR¹⁰⁸.

¹⁰⁶ Zob. J. Barcz, *Zjednoczenie Niemiec – problem prawne*, Zeszyty Niemcoznawcze PISM 1990 V (3), s. 1 i nast.

¹⁰⁷ Zob. L. Janicki, *Konstytucyjnoprawne podłoże i skutki zjednoczenia Niemiec. Zmiany konstytucyjne w b. NRD i w RFN*, (w:) *Droga Niemców do ponownego zjednoczenia państwa 1949–1990*, (red.) A. Czubiński, Poznań 1991, s. 291–292.

¹⁰⁸ Problem ten jest bliżej analizowany w punkcie 2.6. rozdziału drugiego niniejszej książki.

Rozdział 2

Konferencji „2 + 4”: powołanie, strony, przedmiot, przebieg i problem aktu finalnego

2.1. Uwagi wprowadzające

Podstawowym zadaniem niniejszego rozdziału jest ukazanie kontekstu politycznego Konferencji „2 + 4” oraz uwarunkowań formalnych jej zwołania, kręgu uczestników, zakresu przedmiotowego oraz uzgodnionej formy aktu finalnego. Ma to ułatwić zrozumienie okoliczności, w jakich podejmowane były w rządzie Tadeusza Mazowieckiego decyzje w dwóch kwestiach, które są przedmiotem zasadniczej analizy w tej książce, tj. położenia kresu „pozycji prawnej” RFN podważającej status prawnomiędzynarodowy granicy polsko-niemieckiej i sprawie odszkodowań od Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich.

Przed wszystkim trzeba mieć na uwadze zasadniczy cel polityczny trzech mocarstw zachodnich. Koncentrował się ona na przeprowadzeniu zjednoczenia Niemiec w „europejskich ramach”, przez co rozumiano doprowadzenie do tego, aby zjednoczone Niemcy pozostały członkiem NATO i Wspólnoty Europejskiej. Cel ten podzielany był przez RFN i – w końcowej fazie „ustanawianie jedności Niemiec” – przez NRD. Odpowiadał on również priorytetem kształtującej się polityki zagranicznej niepodległej Polski.

Temu zasadniczemu celowi podporządkowane były podejmowane uzgodnienia formalne podczas Konferencji „2 + 4”, zwłaszcza co do formy aktu mającego zakończyć Konferencję oraz co do jej zakresu przedmiotowego. Z tego też głównie względu trzy mocarstwa zachodnie odrzuciły *a priori* podjęcie podczas Konferencji „2 + 4” sprawy „reparacji” w rozumieniu roszczeń międzypaństwowych (choć miały do tego legitymację), do takiego stanowiska dołączył z czasem ZSRR, a kwestę świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich „przesunięto” do późniejszych ustaleń bilateralnych ze zjednoczonymi Niemcami.

Realizacja zasadniczego celu politycznego – pozostanie zjednoczonych Niemiec w NATO i Wspólnocie Europejskiej, co zakładało uzyskanie „przyzwolenia” ZSRR (wybitna rola Michaiła Gorbaczowa), było głównym osiągnięciem Konferencji „2 + 4”, które zarazem ustanowiło podwaliny dla nowej „politycznej architektury” Europy. Miało to również zasadnicze znaczenie dla nowych demokracji Europy Środkowej i Wschodniej, a dla Polski – jako dla sąsiada demokratycznych zjednoczonych Niemiec, należącego do NATO i Wspólnoty Europejskiej – znaczenie szczególne.

Wszystkie cztery mocarstwa wyrażały pełne zrozumienie dla postulatu Polski, aby Konferencja „2 + 4” położyła kres uprzednim zastrzeżeniom RFN co do statusu prawnomiędzynarodowego granicy polsko-niemieckiej. Meandry Kanclerza H. Kohla w tej sprawie w odwołaniu do niemieckiej „pozycji prawnej” nie spotykały się ze zrozumieniem, a jedynie umacniały przekonanie, że granice zjednoczonych Niemiec muszą być ostatecznie potwierdzone.

Inaczej przedstawiała się sprawa odszkodowań od Niemiec. Podjęcie przez Polskę sprawy „reparacji” (roszczeń międzypaństwowych w rozumieniu formuły poczdamskiej) bez wsparcia czterech mocarstw z góry skazane było na niepowodzenie i dodatkowo osłabiłoby pozycję Polski w bardzo ważnych negocjacjach. Polska zachowywała w tym względzie elastyczność i w początkowej fazie Konferencji „2 + 4”, gdy kwestia formy aktu końcowego była jeszcze otwarta, wyrażała zainteresowanie wzięciem udziału w pracach nad „traktatem pokoju” (co umożliwiłoby powrót do „reparacji”). Sprawy szybko przybrały jednak inny kierunek.

Cztery mocarstwa nie straciły natomiast (m.in. za sprawą Polski) z pola widzenia sprawy świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich. Sprawa ta była ważnym kontekstem obrad Konferencji „2 + 4”, w następstwie czego sformułowane zostały gwarancje polityczne i prawne dotyczące kontynuacji wypłaty takich świadczeń przez zjednoczone Niemcy.

W końcu, w niniejszym rozdziale zwrócono również uwagę na to, że uzgodniony w wyniku obrad Konferencji „2 + 4” Traktat stał się przysłowiowym wierzchołkiem góry lodowej – obszernej sieci umów międzynarodowych, które miały zasadniczy wpływ na dalszy los kontynentu europejskiego.

2.2. Okoliczności powołania Konferencji „2 + 4”

Formalnym punktem wyjścia dla Konferencji „2 + 4” był zwięzły komunikat w sprawie zjednoczenia Niemiec, ogłoszony przez ministrów spraw zagranicznych dwóch państw niemieckich i czterech sprzymierzonych

mocarstw z okresu drugiej wojny światowej 13 lutego 1990 r. podczas odbywającej się w Ottawie (Kanada) konferencji państw NATO i państw Układu Warszawskiego poświęconej projektowi wolnych przestworzy (*Open-Skies*)¹. Komunikat ten zapowiadał rozmowy sześciu państw na temat „zewnętrznych aspektów ustanowienia jedności niemieckiej” (*external aspects of the establishment of German unity*). Z inicjatywy biorącego w konferencji udział polskiego ministra spraw zagranicznych, Krzysztofa Skubiszewskiego, dodano do tego sformułowania zwrot – „łącznie z kwestiami bezpieczeństwa państw sąsiedzkich” (*including the issues of security of the neighbouring states*)².

¹ Konferencja trwała od 12 do 28 lutego 1990 r. Podczas jej obrad uzgodniono nie tylko zawarcie Traktatu o wolnych przestworzach – *Treaty on Open Skies* (został podpisany ostatecznie 24 marca 1992 r. w Helsinkach, wszedł w życie 1 stycznia 2002 r.), ale również potwierdzono wolę zawarcia Układu w sprawie kontroli broni konwencjonalnych w Europie oraz odbycie w końcu 1990 r. szczytu KBWE (odbył się w dniach 19–21 listopada 1990 r. w Paryżu).

² H.-D. Genscher wspominał, że w rozmowach prowadzonych w Ottawie z Szewardnadze, ten ostatni podkreślał – w związku z granicą polsko-niemiecką, że niezbędne jest uzyskanie zgody polskiego ministra spraw zagranicznych, K. Skubiszewskiego w związku z planowanym komunikatem (podobnie również James A. Baker III Jr.). Następnym było uzgodnienie z Ministrem K. Skubiszewskim powyższego sformułowania. NATO-Minister-tagung in Ottawa, 13. Februar 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 50, s. 260 (przypis 5). Również: H.-D. Genscher, *Erinnerungen*, Berlin 1995, s. 727. James A. Baker III Jr. W swoich pamiętnikach następującą wspomina przebieg rozmowy z Ministrem K. Skubiszewskim w Ottawie 12 lutego 1990 r.: „Moja rozmowa z polskim ministrem spraw zagranicznych uzmysłowiła mi wyraźnie dlaczego w naszym interesie nie leżało, aby dwa państwa niemieckie zrealizowały zjednoczenie w samodzielnym działaniu. Powiedział, że widać wyraźnie, iż stoimy w przededniu zjednoczenia i ‘Warszawa nie chce temu przeszkadzać’. Jednak trzeba być realistą. Jesteśmy sąsiadami. Ostatnia wojna wzięła swój początek w Polsce. Potrzebujemy dobrych stosunków, ale jesteśmy wciśnięci między dwa wielkie państwa. Dlatego Polacy nie chcą się sprzeciwiać zjednoczeniu, jednak uważają, że jest ono powodem do prawdziwej troski. Problemem Polski były granice, albo jako powiedział Skubiszewski ‘fronty’. Warszawa jest zatroskana, że zjednoczone Niemcy mogą się powołać na przebieg granicy z przed drugiej wojny światowej. Jeśli ta sprawa nie zostanie wyjaśniona, wtedy może się ujawnić przynajmniej tuzin innych europejskich dyskusji granicznych, a to byłoby godne pożałowania. Choć on wie, iż odpowiedzialność mocarstw zwycięskich w zasadzie ogranicza się do Berlina, to jednak gdyby doszło do rozmów pomiędzy Czworką i Dwójką, to wcześniejsza wypowiedź na temat tych ‘frontów’ byłaby pomocna, aby a ten sposób usunąć ten potencjalny element, który może zatruwać te stosunki. Jego wypowiedź odnośnie ‘Dwa i Cztery’ początkowo mnie zdumiała, ale później zrozumiałem, że musiał on wcześniej rozmawiać z Sowietami. I dlatego stało się dla mnie wyraźnym, iż być może zaprzepaścić możemy naszą ostatnią możliwość, jeśli nie uzyskamy w Ottawie zgody co do naszej koncepcji.”. Tekst w tłumaczeniu na język polski według: *Dokumenty i materiały. Polska wobec procesu jednoczenia się Niemiec*, (oprac.) M. Tomala, Zeszyty Niemcoznawcze PISM 2000, nr 1, s. 80. Tam też omówione są inne dokumenty z tego okresu.

Komunikat z Ottawy. Ottawa, dnia 13 lutego 1990 r.

Ministrowie spraw zagranicznych Republiki Federalnej Niemiec, Niemieckiej Republiki Demokratycznej, Francji, Zjednoczonego Królestwa, Związku Radzieckiego i Stanów Zjednoczonych odbyli rozmowy w Ottawie. Uzgodnili, że ministrowie spraw zagranicznych Republiki Federalnej Niemiec i Niemieckiej Republiki Demokratycznej spotkają się z ministrami spraw zagranicznych Francji, Zjednoczonego Królestwa, Związku Radzieckiego i Stanów Zjednoczonych w celu odbycia dyskusji, odnoszących się do zewnętrznych aspektów ustanowienia jedności niemieckiej, łącznie z kwestiami bezpieczeństwa państw sąsiedzkich. Wkrótce rozpoczną się dyskusje przygotowawcze na wyższym szczeblu urzędniczym.

Opublikowanie tego komunikatu poprzedzały gorączkowe negocjacje, wzmożone tym, że Kanclerz Helmut Kohl upublicznił 28 listopada 1989 r. tzw. dziesięciopunktowy plan zjednoczenia Niemiec i Europy³ bez żadnych uprzednich konsultacji, również w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego. Ponadto „plan” ten nie zawierał żadnych odniesień do granic zjednoczonych Niemiec, w tym zwłaszcza do granicy polsko-niemieckiej⁴. Wzburzył on więc sojuszników RFN⁵, a w Polsce wywołał konsternację i fatalne wrażenie.

Tak więc na początku 1990 r. trwały konsultacje zarówno na wysokim szczeblu urzędników ministerstw spraw zagranicznych, jak i na szczeblu politycznym – ministrów spraw zagranicznych i premierów. W konsultacjach tych kształtowała się formuła konferencji. Na jej kształt wpływ miały omówione już antecedencje prawne, wyrażające się w „prawach i odpowiedzialnościach za Berlin i Niemcy jako całość” czterech byłych sprzymierzonych mocarstw z okresu II wojny światowej. Jeśli miało dojść do zjednoczenia Niemiec, które miałyby być państwem suwerennym, to współdziałanie tych czterech państw (Stanów Zjednoczonych, Związku Radzieckiego, Zjednoczonego Królestwa i Francji) było niezbędne.

Ważnym prawnym aspektem „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw było położenie kresu niemieckiej koncepcji związanej z traktatem pokoju (*Friensvertragvorbehalt*), która podważała ostateczny charakter gra-

³ *Zehn-Punkte-Programm zur Überwindung der Teilung Deutschlands und Europas, vorgelegt von Bundeskanzler Helmut Kohl in der Haushaltsdebatte des Deutschen Bundestages am 28. November 1989*, Europa Archiv 1989, nr 24, s. D 728 i nast.

⁴ Zob. *Germany and Europe in Transition*, ed. by A. Rotfeld, W. Stützle, Stockholm 1991, s. 168.

⁵ Wystarczy przywołać w tym kontekście opinie ówczesnej premier Zjednoczonego Królestwa, Margaret Thatcher. M. Thatcher, *Moje lata na Downing Street*, Warszawa 2012, s. 816 i nast.

nicy polsko-niemieckiej w świetle prawa międzynarodowego. Zjednoczenie Niemiec miało odbyć się w granicach niekwestionowanych z ich strony.

Kwestia „regulacji pokojowej” czy „traktatu pokoju” miała przy tym istotny wpływ na samą formułę Konferencji „2 + 4” (zob. szczegółowo: punkt 2.7. w niniejszym rozdziale). Trzecia Rzesza była w stanie wojny z około 100 państwami. Gdyby miało dojść do kompleksowej konferencji pokojowej, byłyby to negocjacje długotrwałe i niezmiernie skomplikowane. W tym nie były zainteresowane cztery mocarstwa, a najmniej RFN: obawiała się przede wszystkim powrotu sprawy reparacji oraz wpływu na spowolnienie tempa zjednoczenia Niemiec (które postępowało lawinowo). Trzy mocarstwa zachodnie miały na względzie przede wszystkim kształt nowej architektury bezpieczeństwa europejskiego – zapewnienie członkostwa zjednoczonych Niemiec w NATO i Wspólnocie Europejskiej, wycofanie wojsk radzieckich z terytorium NRD, co wymagał uzgodnienia z ZSRR. Sprawę musiano więc załatwić bez zwłoki i w stosunkowo wąskim gronie.

Tak więc w grę wchodził nie tyle ustrój polityczny zjednoczonych Niemiec – sprawę tę uważano bowiem za przesądzoną: akceptowano, że będzie to ustrój RFN, a formalnym tego wyrazem była akceptacja wykorzystania art. 23 ówczesnej Ustawy Zasadniczej RFN⁶ jako prawnej podstawy „zjednoczenia”, tj. przystąpienia NRD do RFN (stosownie do prawa do samostanowienia ustrój zjednoczonych Niemiec pozostawał więc w ręku obu państw niemieckich) – co status międzynarodowy zjednoczonych Niemiec (choć, jak zobaczymy, sprawy te były bezpośrednio powiązane). Jak wspomniano, chodziło zwłaszcza o ich przynależność do Sojuszu Północnoatlantyckiego oraz o członkostwo we Wspólnocie Europejskiej (formuła przystąpienia NRD do RFN co do zasady rozstrzygała bowiem tę ostatnią kwestię). Ważnym aspektem międzynarodowego statusu Niemiec była kwestia wycofania wojsk radzieckich z terytorium NRD, tym bardziej że coraz mocniej artykułowane były żądanie idące w tym kierunku ze strony państw byłego „bloku wschodniego” – Polski, Czechosłowacji i Węgier.

Rozstrzygające znaczenie w przygotowaniu komunikatu z Ottawy miały wyniki rozmów Kanclerza H. Kohla i ministra H.-D. Genschera podczas wizyty w Moskwie w dniu 10 lutego 1990 r., poprzedzone wizytą amerykańskiego sekretarza stanu J.A. Bakera III Jr. w dniach 7–10 lutego 1990 r.⁷

⁶ Zob. punkt 1.2.3.3. w rozdziale pierwszym niniejszej książki.

⁷ Stany Zjednoczone od początku zdecydowanie popierały zjednoczenie Niemiec oraz ich pozostanie w NATO i Wspólnocie Europejskiej. Zob. Ph. Zelikow, C. Rice, *Sternstunde der Diplomatie. Die deutsche Einheit und das Ende der Spaltung Europas*, Berlin 1977, s. 154 i nast. Interesujące naświetlenie tej problematyki z polskiego punktu widzenia

Z rozmów Bakera wynikało⁸, że Związek Radziecki uważa proces zjednoczenia Niemiec za nieodwracalny, niemniej obawia się jego niekontrolowanego przebiegu. Zastrzega sobie również swoje interesy bezpieczeństwa. Baker zdecydowanie odrzucił możliwość zneutralizowania zjednoczonych Niemiec, z drugiej natomiast strony M. Gorbaczow równie zdecydowanie stwierdził, że „*Certainly any extension of the zone of NATO would be unacceptable*”. M. Gorbaczow uznał za możliwe zorganizowanie konferencji w formacie „2 + 4” w sprawie „zewnętrznych aspektów” zjednoczenia Niemiec.

Natomiast głównym rezultatem wizyty H. Kohla i H.-D. Genschera w Moskwie w dniu 10 lutego 1990 r. było potwierdzenie przez M. Gorbaczowa, że Niemcy sami mogą rozstrzygać o zjednoczeniu. Niemniej, powinno ono jednak przebiegać w kontekście ogólnoeuropejskim, a członkostwo zjednoczonych Niemiec w NATO byłoby wykluczone⁹. W ocenie H.-D. Genschera przebieg wizyty wskazywał na to¹⁰, że Związek Radziecki nie będzie przeszkadzał w zjednoczeniu Niemiec. Będzie natomiast nastawał, aby zjednoczenie przebiegało w sposób uporządkowany i uwzględniało „prawa i odpowiedzialności” czterech byłych sprzymierzonych mocarstw z okresu II wojny światowej. Będzie również nastawał na uwzględnienie w tym procesie własnych interesów bezpieczeństwa. Jest również istotne, aby przebiegał on w kontekście ogólnoeuropejskim, przy czym duże znaczenie polityczne przypisywał Gorbaczow planowanemu na koniec 1990 r. szczytowi państw KBWE.

Jeśli chodzi o formułę polityczną zjednoczenia Niemiec, to H.-D. Genscher zdecydowanie odrzucał koncepcję ich neutralności, powołując się m.in. na równie zdecydowane oceny ze strony Ministra K. Skubiszewskiego (spotkanie 6 lutego 1990 r.) i czeskosłowackiego Ministra Spraw Zagranicznych J. Dienstbiera (spotkanie 2 lutego 1990 r.)¹¹. Doceniał wagę potwierdzenia granic zjednoczonych Niemiec dla procesu zjednoczenia, zwłaszcza granicy z Polską, podkreślając swoje jednoznaczne stanowisko w tej sprawie („*Was soll vereinigt werden? Die Antwort ist eindeutig: die beiden deutschen Staaten einschließlich Berlin. Nicht mehr, aber auch nicht weniger.*”)¹².

– zob. H. Szlajfer, *Wobec Stanów Zjednoczonych: minister Krzysztof Skubiszewski, czyli lekcja racji stanu...*, s. 225 i nast.

⁸ Gespräch der Außenminister Genscher, Baker, Dumas und Hurd in Ottawa, 11. Februar 1990, *Die Einheit...*, dokument nr 49, s. 254 i nast. (przypis 2).

⁹ Tamże (przypis 1).

¹⁰ Tamże, zwłaszcza s. 256 i 257.

¹¹ Tamże, s. 257 oraz przypis 12.

¹² Przemówienie H.-D. Genschera w dniu 31 stycznia 1990 r. w Tutzing. Tamże, s. 257 oraz przypis 11. W tej sprawie Kanclerz H. Kohl zajmował nieco inne stanowisko, trzymając

Z prowadzonych wówczas rozmów wynikały dwie jeszcze okoliczności, które były ważne dla RFN. Pierwsza z nich dotyczyła samej formuły konferencji. RFN podkreślała, że oba państwa niemieckie powinny brać udział w konferencji na równych prawach z czterema sprzymierzonymi mocarstwami z okresu II wojny światowej. Obawy przed protokołarnym (i merytorycznym) zmarginalizowaniem nie były bezpodstawne¹³. Sięgały one jeszcze doświadczeń końca lat 50. (kiedy powracano jeszcze w debacie politycznej do sprawy zjednoczenia Niemiec, a tragiczne wspomnienia II wojny światowej były świeże). Otóż podczas tzw. genewskich konferencji ministrów spraw zagranicznych czterech sprzymierzonych mocarstw (11 maja–20 czerwca i 13 lipca–5 sierpnia 1959 r.) delegacje RFN i NRD miały jedynie status obserwatorów, nie miały miejsc za głównym stołem obrad, lecz zajęły miejsca przy odrębnie ustawionych dla nich stolikach (tzw. *Katzentischlösung*).

Obawy te miały realne uzasadnienie, bowiem początkowo Związek Radziecki nastawał na prowadzenie rozmów w sprawie zjednoczenia Niemiec jedynie w gronie czterech sprzymierzonych mocarstw z okresu II wojny światowej¹⁴. Z inicjatywy Związku Radzieckiego doszło do spotkania w takiej formule 11 grudnia 1989 r. (w budynku Rady Kontroli Niemiec w Berlinie Zachodnim) na szczepku ambasadorów czterech sprzymierzonych mocarstw z okresu II wojny światowej¹⁵. Spotkało się to z ostrą krytyką ze strony RFN. Podkreślano, że czasy się zmieniły, nie może być tak, aby cztery mocarstwa obradowały obecnie o Niemczech, RFN jest przecież powiązana mocnym sojuszem z trzema mocarstwami zachodnimi. H.-D. Genscher stanowczo podkreślał, że „z godnością narodu niemieckiego zgodne byłyby rozmowy z Niemcami a nie o Niemczech.”¹⁶

Druga sprawa była w powiązana z powyższą. Związek Radziecki proponował, aby rozmowy podczas konferencji prowadzone były w formule „4 + 2” (a więc wprawdzie cztery były sprzymierzone mocarstwa z okresu II wojny światowej) a następnie oba państwa niemieckie. Taka formuła

się kurczowo niemieckiej „pozycji prawnej” nawiązującej do *Friedensvertragvorbehalt* (o czym szczegółowo w rozdziale trzecim niniejszej książki).

¹³ Gespräch der Außenminister Genscher, Baker, Dumas und Hurd in Ottawa, 11. Februar 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 49, s. 257.

¹⁴ Deutch-französische Direktorenkonsultationen i Bonn, 8. Februar 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 47, s. 251.

¹⁵ Gespräch der Außenminister Genscher, Baker, Dumas und Hurd in Brüssel. *Die Einheit...*, dokument nr 29, s. 163 (w tym przypis 18).

¹⁶ Gespräch des Bundesministers Genscher mit dem italienischen Ministerpräsidenten Andreotti und Außenminister de Michelis in Rom, 21. Februar 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 56, s. 288 (w tym przypis 8).

również nie była do zaakceptowania dla RFN. Chodziło bowiem o to, aby podkreślić, że to oba państwa niemieckie są gospodarzami tej konferencji¹⁷.

Ostatecznie w Ottawie zgodzono się na formułę „2 + 4”¹⁸. Nie w pełni zaakceptowano jednak postulat RFN, aby obrady konferencji odbywały się wyłącznie na „niemieckiej ziemi”. Jak zobaczymy dalej, uzgodniono co prawda, że obrady na szczeblu wysokich urzędników będą odbywały się na przemian w Bonn i „Berlinie stolicy NRD”, ale spotkania na szczeblu politycznym (ministrów spraw zagranicznych) miały odbywać się w stolicy państwa, które w danym momencie przewodniczyło obradom¹⁹.

Komunikat ottawski wskazywał na zasadniczy przedmiot rozmów sześciu państw. Istotne były zwłaszcza dwa człony tego komunikatu, a mianowicie, że chodzi o rozmowy:

- dotyczące „zewnętrznych aspektów ustanowienia jedności niemieckiej”;
- i mające – w tym kontekście – obejmować również „kwestie bezpieczeństwa państw sąsiedzkich”.

Istotne było wskazanie na to, że przedmiotem rozmów będą „zewnętrzne aspekty ustanowienia jedności niemieckiej”. Przypomnijmy, że „prawa i odpowiedzialności czterech sprzymierzonych mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość” obejmowały również niektóre sprawy dotyczące ustroju zjednoczonych Niemiec (zob. artykuł 7 ustęp 2 tzw. *Deutschlandvertrag*). Treść komunikatu ottawskiego świadczyła o tym, że cztery mocarstwa uważały sprawy ustroju zjednoczonych Niemiec za przesądzone i nie zamierzały o nich dyskutować podczas Konferencji „2 + 4”. Co natomiast spośród „zewnętrznych aspektów” zjednoczenia Niemiec miało być przedmiotem rozmów, wymagało jeszcze potwierdzenia, choć podstawowe problemy stały się już przedmiotem rozmów i zostały sprecyzowane.

Nie bez znaczenia był w tym kontekście drugi akapit komunikatu, który stwierdzał, że muszą być uwzględnione „kwestie bezpieczeństwa państw sąsiedzkich”, co miało znaczenie merytoryczne i proceduralne:

- merytoryczne, ponieważ pozwalało na włączenie do rozmów sprawy położenia kresu wszystkim dwuznacznościom co do statusu prawnego granicy polsko-niemieckiej, bez wątplenia była to „kwestia bezpieczeństwa państwa sąsiedzkiego” – Polski;
- proceduralne, ponieważ stwarzało możliwość udziału tego „państwa sąsiedzkiego” (w tym przypadku Polski) w odnośnych częściach Konferencji „2 + 4”.

¹⁷ Zob. H.-D. Genscher, *Erinnerungen...*, s. 716 i nast.

¹⁸ Tamże, s. 288.

¹⁹ Punkt 2.4. niniejszego rozdziału.

Minister Skubiszewski stwierdził w związku z tym:

„Wskazanie na ‘kwestie bezpieczeństwa państw sąsiedzkich’ było istotne. Komunikat ottawski jest bardzo krótki, składa się z trzech zdań, jest także ogólnikowy, nie precyzuje przedmiotu rozmów. Wówczas można go było uzupełnić jedynie bardzo zwięźle, lecz równocześnie w sposób dający nam jednak szansę pewnego udziału. Skoro bowiem ma być mowa o bezpieczeństwie sąsiadów Niemiec, nie można tego uczynić bez ich uczestnictwa – czasy Jałty minęły. (...). Zachodni sąsiedzi Niemiec a jednocześnie sojusznicy RFN, jeśli mieli interesy związane ze zjednoczeniem, mogli je chronić poprzez konsultacje w obrębie Sojuszu Atlantyckiego lub w innych gremiach. Nam pozostawało bezpośrednie porozumienie się z państwami grupy ‘2 + 4’²⁰.”

2.3. Strony Konferencji „2 + 4”

Jak już wspomniano, brak ze strony RFN konsultacji z sojusznikami w sprawie planu zjednoczenia Niemiec wywołał szereg problemów. Abstrahując od samego podejścia do zjednoczenia Niemiec, znalazły one wyraz w ocenie komunikatu z Ottawy oraz planowanego składu Konferencji „2 + 4”. Już w dniu ogłoszenia komunikatu, 13 lutego 1990 r., podczas obraz Rady Ministrów NATO (która odbywała się w Ottawie przy okazji konferencji poświęconej projektowi wolnych przestworzy), wywołał on kontrowersje²¹, po przedstawieniu tekstu komunikatu przez Ministra Spraw Zagranicznych Zjednoczonego Królestwa, D. Hurda, Holenderski Minister Spraw Zagranicznych, H. van den Broek zarzucił, że nie jest jasne, na jakiej podstawie tylko sześć państw ma rozważać „zewnętrzne aspekty” zjednoczenia Niemiec, zwłaszcza zaś sprawy bezpieczeństwa państw sąsiedzkich. O ile – w ocenie H. van den Broeka – włączenie sprawy granicy polsko-niemieckiej nie budzi zastrzeżeń (D. Hurd objaśnił, że odpowiednie sformułowanie zostało wprowadzone na wniosek Ministra K. Skubiszewskiego), to w pozostałym zakresie prowadzić to może do nieporozumień. Zwłaszcza – podkreślał – komunikat ma zasadnicze znaczenie polityczne, problem członkostwa zjednoczonych Niemiec w NATO jest ważnym zadaniem dla całego Sojuszu. Wiele państw NATO ocenia komunikat jako „paternalistyczny”, mogący wywołać kontrowersje.

²⁰ Zob. przemówienie ministra K. Skubiszewskiego 26 lipca 1990 r. podczas zamkniętego posiedzenia Sejmu – dokument 25 zamieszczony w mojej książce – *Udział Polski w Konferencji „2 + 4”. Aspekty prawne i proceduralne*, Warszawa 1994, s. 173–174.

²¹ Zob. NATO-Ministerratstagung in Ottawa, 13. Februar 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 50, s. 260 i nast.

Do zastrzeżeń H. van den Broeka dołączył się włoski Minister Spraw Zagranicznych, G. de Michelis, wskazując na to, iż w toku zjednoczenia Niemiec chodzi nie tylko o kwestie uprawnień czterech mocarstw, lecz również o inne problemy, a mianowicie o bezpieczeństwo Niemiec i Europy, a są to problemy, które muszą być rozważane przez cały Sojusz (NATO). Do zastrzeżeń powyższych dołączyli się również ministrowie spraw zagranicznych Belgii, Luksemburga i Hiszpanii. Miejscami dyskusja musiała być ostra: nieco spóźniony na posiedzenie Minister H.-D. Genscher, rzucił do włoskiego ministra, interweniującego kolejny raz w dyskusji – „*You are not part of the game*”.

W końcu, po objaśnieniach amerykańskiego Sekretarza Stanu J.A. Bakera III Jr. oraz Ministra D. Hurda ustalono, że Sojusz będzie szczegółowo i na bieżąco informowany o przebiegu Konferencji „2 + 4”, natomiast w przypadku pytań publicznych o komentarz Sojuszu do komunikatu, zostanie objaśnione, że użyte tam określenie „państwa sąsiedzkie” nie rozciąga się na członków NATO („*no reference to members of NATO*”). Nie uspokoiło to jednak pozostałych państw NATO. Przedstawiciel RFN w centrali Sojuszu w Brukseli, Ambasador H.-F. Ploetz informował w szyfrogramie do niemieckiego MSZ, że między partnerami Sojuszu narastają obawy i irytacja, iż dyskusje nad przyszłym kształtem struktury bezpieczeństwa europejskiego ograniczą się do sześciu państw Konferencji „2 + 4”. Podkreślał dalej, że o ile różnego rodzaju obawy w innych sprawach wyrażane są pośrednio i w sposób zawołowany, to w tym przypadku przyjęły bardzo ostre formy, co wskazuje na to, że „w stolicach (państw członkowskich) zostały dotknięte nerwy na najwyższych piętrach władzy”. Z tego też względu zalecał podjęcie działań na wysokim szczeblu politycznym, aby zapobiec „szkodom politycznym”²².

W konsekwencji Minister H.-D. Genscher podjął szeroko zakrojoną kampanię na rzecz przekonania sojuszników do formuły „2 + 4”. Odbił podróże do swoich kolegów w Rzymie, Hadze i Brukseli. Wykorzystał również forum współpracy Wspólnoty Europejskiej w dziedzinie polityki zagranicznej (Europejską Współpracę Polityczną): w wygłoszonym 20 lutego 1990 r. w Dublinie, podczas spotkania ministrów spraw zagranicznych Wspólnoty Europejskiej, przemówieniu podkreślał, iż podczas Konferencji „2 + 4” „nic nie będzie się działo za plecami sojuszników” oraz zapewniał, że przeprowadzane będą regularnie nie tylko spotkania informacyjne ale

²² Drahtbericht des Botschafters von Ploetz, Brüssel (NATO), 17. Februar 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 52, s. 271 i nast.

również konsultacyjne. Przyczyniło się to do zażegnania kryzysu i akceptacji dla formuły „2 + 4”²³.

Dwie jeszcze interesujące sprawy wymagają omówienia w kontekście składu Konferencji „2 + 4”. Mniej znana sprawa postulatu udziału „narodu żydowskiego” w Konferencji oraz oczywiście status Polski.

Jeśli chodzi o sprawę pierwszą, to Minister Spraw Zagranicznych Izraela, Moshe Arens, podczas wizyty w RFN 15 lutego 1990 r. nie zgłaszał – po rozmowach z Ministrem H.-D. Genscherem i Kanclerzem H. Kohlem – obaw związanych ze zjednoczeniem Niemiec²⁴. 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”²⁵. Niemniej, jego stanowisko spotkało się z dużą rezerwą innych członków rządu izraelskiego oraz ostrą krytyką w izraelskich środkach masowego przekazu²⁶. Również organizacje żydowskie, zwłaszcza w Stanach Zjednoczonych, wyrażały zasadnicze obawy związane z procesem zjednoczenia Niemiec²⁷.

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 (o czym jest mowa szczegółowo w rozdziale czwartym niniejszej książki).

Postulat udziału narodu żydowskiego w Konferencji „2 + 4” był przedmiotem listu z 21 marca 1990 r. Rabiego Chaima Z. Rozwaskiego

²³ Szerzej na ten temat (wraz z podaniem odwołań do dokumentów): *Die Einheit...*, Einleitung, s. 25–26.

²⁴ Zob. H.-D. Genscher, *Erinnerungen...*, s. 732.

²⁵ *Die Einheit...*, s. 279 (przypis 2). 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 militarne 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).

²⁶ Drahtbericht des Botschafters Haas, Tel Aviv, 20. Februar 1990. *Die Einheit...*, dokument 54, s. 278 i nast.

²⁷ Interesująca analiza reakcji organizacji żydowskich w USA – *Die Einheit...*, ZD 042.

z Westcliff-on-Sea w Zjednoczonym Królestwie do Kanclerza H. Kohla. W liście tym Rabi Rozwaski postulował:

”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 Germany.”²⁸.

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 międzynarodowego²⁹.

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 sprawa dalszych świadczeń dla ofiar Holocaustu ze strony zjednoczonych Niemiec nie stała się co prawda przedmiotem rozważań podczas Konferencji „2 + 4” (i Traktatu „2 + 4”), niemniej stała się przedmiotem „paralelnych” uzgodnień (podobnie jak sprawa świadczeń dla polskich ofiar zbrodni nazistowskich).

Sprawa natomiast uczestnictwa Polski w obradach Konferencji „2 + 4” wyglądała inaczej. Polska była wówczas sąsiadem NRD, jednego z państw niemieckich, a granica z NRD miała się stać w następstwie zjednoczenia Niemiec granicą polsko-niemiecką. Do tego status prawny tej granicy był kwestionowany w oficjalnym stanowisku – „pozycji prawnej” RFN

²⁸ Cyt. za *Die Einheit...*, s. 427 (przypis 1).

²⁹ Vermerk des Referatsleiters 210, Lambach, 20. April 1990. *Die Einheit...*, dokument 85, s. 427 i nast.

(*Friedensvertragvorbehalt*). Konferencja „2 + 4” była tym forum, w wyniku obrad którego wszelkie wątpliwości w tym zakresie powinny zostać ostatecznie wyeliminowane. Było to zasadniczą przesłanką ułożenia wiarygodnych i dobrych stosunków między Polską a zjednoczonymi Niemcami. Poza tym na szali leżała wiarygodność procesu zjednoczenia Niemiec: demokratyczna Polska popierała zjednoczenie Niemiec, w nowej sytuacji politycznej trudne natomiast do wyobrażenia było, aby cztery były mocarstwa sprzymierzone z okresu II wojny światowej wraz z dwoma państwami niemieckimi decydowały o sprawach o zasadniczej wadze dla Państwa Polskiego bez jego udziału – analogie do jałtańskiego rozwiązania narzucałyby się automatycznie.

Argumenty te spotkały się z pełnym zrozumieniem Stanów Zjednoczonych, Zjednoczonego Królestwa, Francji i Związku Radzieckiego (oraz nowej, demokratyzującej się NRD). Po pewnej wstrzeźliwości w pierwszych miesiącach Konferencji „2 + 4”, również po stronie RFN³⁰. Ostatecznie sama RFN protestowała wobec koncepcji „załatwienia” zewnętrznych aspektów zjednoczenia Niemiec jedynie w gronie byłych czterech sprzymierzonych mocarstw z okresu II wojny światowej (początkowe inicjatywy ZSRR).

Odnotować jeszcze należy, że w podejściu do zakresu udziału Polski w Konferencji „2 + 4” występował pewien rozdźwięk między nastawieniem Kanclerza H. Kohla i Ministra H.-D. Genschera, który był pochodną różnego podejścia do „metody” zamknięcia (potwierdzenia) granicy polsko-niemieckiej (o czym w dalszej części niniejszego rozdziału).

³⁰ Nie wydaje się, aby w bońskim Ministerstwie Spraw Zagranicznych w pełni uświadomiano sobie istotę motywów, leżących po stronie polskiej. Ówczesny Ambasador RFN w Warszawie, G. Knackstedt, relacjonując 19 lutego 1990 r. motywy stanowiska polskiego w sprawie Konferencji „2 + 4”, koncentrował się na aspektach historycznych i wypływających z mentalności narodowej (po części zasadnie), nie odnosząc się jednak do konkretnych interesów politycznych Państwa Polskiego, które były w grze dyplomatycznej. Pisał on: „Seit MP Mazowiecki zum ersten Mal beim Besuch in London die Forderung aufgestellt hat, Polen müsse an diesen Verhandlungen beteiligt sein, steigert sich die Nation von Tag zu Tag mehr in eine Hysterie. Die Polen, die sehr stark in der Vergangenheit leben, erinnern sich daran, in diesem Jahrhundert schon mehrere Male von ihren Verbündeten im Stich gelassen worden zu sein. Es finden Krisensitzungen statt, die Botschafter der Vier Mächte werden einbestellt, es scheint der nationale Notstand ausgebrochen. Ein unbeteiligter Besucher würde beim Aufschlagen der Zeitungen oder im Gespräch mit polnischen Gastgebern meinen, eine neue deutsche Invasion über die Oder stünde kurz bevor.”. Niemniej w końcowej części swojej analizy w trzeźwym dyplomatycznym języku wniosł: „Hier wird es auf kaltblütige Politiker wie Skubiszewski, Geremek und Michnik ankommen. Sie beschäftigen sich bereits mit Kompromissen, wie Polen seine Interessen am besten in den Verhandlungen zur Geltung bringen kann.”. Drahtbericht des Botschafters Knackstedt, Warschau, 19. Februar 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 53, s. 276 i nast.

2.4. Status Polski w Konferencji „2 + 4” i zakres udziału

W czasie negocjacji na tekstem komunikatu z Ottawy wizytę w Londynie (12 lutego 1990 r.) składał Premier Tadeusz Mazowiecki. Poinformowany przez Ministra K. Skubiszewskiego o komunikacie ottawskim, podczas rozmów z Premier Margaret Thatcher nie tylko uzyskał zrozumienie i poparcie dla postulatu potwierdzenia granicy polsko-niemieckiej, lecz również zgłosił postulat udziału Polski w tych częściach Konferencji „2 + 4”, które będą dotyczyć „kwestii bezpieczeństwa” Polski, zwłaszcza zaś w kontekście położenia kresu wątpliwościom niemieckim co do statusu granicy polsko-niemieckiej³¹ (rozmowy te miały znaczenie również dla wyjaśnienia sprawy aktu finalnego, który miałby zakończyć Konferencję oraz nastawienia Zjednoczonego Królestwa do sprawy wyłączenia kwestii reperatury od Niemiec związanych z II wojną światową do agendy konferencji)³².

Szczegółowe uzasadnienie tych propozycji Premier T. Mazowiecki przedstawił przywódcom czterech sprzymierzonych mocarstw z okresu II wojny światowej w listach wystosowanych 20 lutego 1990 r.³³. Jeśli chodzi o postulat uczestnictwa Polski w Konferencji „2 + 4”, to Premier T. Mazowiecki wyjaśniał, że Polska uważa za niezbędne swe uczestnictwo w dyskusji nad zewnętrznymi aspektami jedności niemieckiej w celu przedstawienia swego punktu widzenia na kwestie bezpieczeństwa, w szczególności w związku z granicą i proponowanym traktatem. Premier T. Mazowiecki podkreślał też, że Polska nie zabiega o status identyczny ani z żadnym z czterech mocarstw, ani z żadnym z dwóch państw niemieckich. Uzasadniając tę propozycję stwierdzał:

„W dzisiejszych czasach stosunki międzynarodowe w Europie demokratyzują się i wszystkie państwa europejskie mają możliwość zabrania głosu i możliwość uczestnictwa w konferencjach lub innych spotkaniach, które dotyczą ich interesów, a zwłaszcza żywotnych interesów. Dziś jest nie do pomyślenia (a co dopiero do przeprowadzenia), aby jakiegokolwiek z państw europejskich, w szczególności zaś którekolwiek z sześciu państw przyjmujących oświadczenie ottawskie, mówiąc o kwestiach bezpieczeństwa sąsiadów państw niemieckich, chciało wykluczyć głos tych sąsiadów. Rząd polski takich intencji żadnemu z sześciu państw nie przypisywał i nie przypisuje, przywiązując wielkie znaczenie do jak najlepszych

³¹ Zob. Roboczy zapis rozmowy Prezesa Rady Ministrów Tadeusza Mazowieckiego z premierem Wlk. Brytanii panią Margaret Thatcher. Londyn, 12 luty 1990 r. (w:) *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991...*, s. 193 i nast. Zob. również: *Wiedziałem, że się uda* (rozmowa z T. Torąńską), (w:) T. Mazowiecki, *Rok 1989 i lata następne. Teksty wybrane i nowe*, Warszawa 2012, s. 149–150.

³² Zob. punkt 2.6. w niniejszym rozdziale.

³³ Tekst jednobrzmiących listów zamieszczony jest w całości w punkcie 2.6. w niniejszym rozdziale.

stosunków z każdym z tych państw. Wykluczenie bowiem głosu zainteresowanych państw sąsiedzkich, wyłączenie ich z odpowiedniego etapu dyskusji na temat tych zewnętrznych aspektów jedności niemieckiej, które obejmują bezpieczeństwo państw sąsiedzkich – równałoby się powrotowi do formuły jałtańskiej z 1945 r. Byłoby bowiem dyskutowaniem i decydowaniem przez jedne państwa o żywotnych interesach innych państw bez udziału tych ostatnich”.

O polskim stanowisku Premier T. Mazowiecki poinformował Premiera NRD Hansa Modrowa podczas rozmowy odbytej 16 lutego 1990 r. w Warszawie oraz Kanclerza H. Kohla 20 lutego 1990 r. w rozmowie telefonicznej.

Minister K. Skubiszewski wystosował 2 marca 1990 r. listy (noty podpisane) do ministrów spraw zagranicznych siedmiu państw sąsiadujących z obu państwami niemieckimi (do ministrów spraw zagranicznych Szwajcarii – 5 marca, Luksemburga – 6 marca), informując wyczerpująco (w nawiązaniu do listów Premiera T. Mazowieckiego) o polskim stanowisku³⁴. Dodatkowo Minister K. Skubiszewski w listach tych podkreślał:

„Dlatego Polska uważa za niezbędne swe uczestnictwo w tej części dyskusji Republiki Federalnej Niemiec i Niemieckiej Republiki Demokratycznej oraz czterech mocarstw nad zewnętrznymi aspektami jedności niemieckiej, która dotyczy kwestii bezpieczeństwa Polski jako jednego z państw sąsiadujących z Niemcami, w szczególności w związku z granicą polsko-niemiecką. Pragnę wyjaśnić, że Polska nie zabiega przy tym wcale o status identyczny z żadnym z czterech mocarstw ani też z obu państw niemieckich. (...).

Pragnę (...) zapewnić, że Polska wita z zadowoleniem wszelki przejaw samostanowienia narodowego. Prawo do samostanowienia przysługuje narodowi niemieckiemu, na równi z innymi narodami. Zjednoczenie niemniej powinno być czynnikiem stabilizacji stosunków międzynarodowych w Europie. Ufamy, że zjednoczenie dokona się pod wspólnym europejskim dachem i stanie się bodźcem do przyśpieszenia procesów jednoczenia się Europy.

W obliczu dokonujących się obecnie wielkich przemian w Niemczech i Europie, Polska chce mieć pewność, że również przyszłe zjednoczone państwo niemieckie uzna w formie traktatowej nienaruszalność i ostateczność zachodniej granicy Rzeczypospolitej Polskiej.”³⁵

Stanowisko to spotkało się ze zrozumieniem, poparły je państwa szóstki z wyjątkiem RFN³⁶. Republika Federalna Niemiec początkowo dopuszczała

³⁴ Dokument nr 4 zamieszczony w mojej książce – *Udział Polski w Konferencji „2 + 4”. Aspekty prawne i proceduralne*, Warszawa 1994, s. 120 i nast.

³⁵ Tamże.

³⁶ Zob. przemówienie ministra K. Skubiszewskiego 26 lipca 1990 r. podczas zamkniętego posiedzenia Sejmu – dokument nr 25 zamieszczony w mojej książce – *Udział Polski w Konferencji „2 + 4”. Aspekty prawne i proceduralne...*, s. 173–174.

jakaś formę „konsultacji” Polski przez uczestników Konferencji „2 + 4”. Podczas pierwszego spotkania przygotowawczego w ramach Konferencji „2 + 4” na szczeblu wysokich urzędników (dyrektorów politycznych ministerstw spraw zagranicznych) 14 marca 1990 r. delegacja RFN próbowała nawiązać do formuły „konsultacji”, jeżeli chodzi o udział Polski. Przy wyraźnym poparciu delegacji Francji, ZSRR i NRD zaakceptowano ostatecznie formułę „zaproszenia” Polski, „jak tylko sprawy dotyczące w szczególności jej granic” będą przedmiotem dyskusji. W ustnym komunikacie po zakończeniu obrad ich przewodniczący, Dyrektor departamentu politycznego w bońskim MSZ, Dieter Kastrup stwierdził między innymi: „Uczestnicy zgodzili się, że Polska zostanie zaproszona, gdy sprawy dotyczące w szczególności jej granic będą omawiane w ramach uzgodnionego w Ottawie mechanizmu”³⁷.

Formuła ta, wypracowana na szczeblu dyrektorów politycznych ministerstw spraw zagranicznych sześciu państw, została potwierdzona i sformalizowana na szczeblu politycznym, tj. ministrów spraw zagranicznych, podczas pierwszego spotkania w ramach Konferencji „2 + 4” na tym szczeblu, 5 maja 1990 r. w Bonn. W oświadczeniu końcowym ministrów³⁸, ogłoszonym w ich imieniu przez przewodniczącego spotkaniu, Ministra H.-D. Genschera, stwierdzono m.in.:

„Przewiduje się, że kolejne spotkania ministrów spraw zagranicznych odbędą się w czerwcu w Berlinie, w lipcu w Paryżu i na początku września w Moskwie. Terminy kolejnych dwóch spotkań zostaną uzgodnione na drodze dyplomatycznej w najbliższych dniach.

Uzgodniono, iż polski minister spraw zagranicznych zostanie zaproszony do wzięcia udziału w trzecim spotkaniu ministrów spraw zagranicznych w lipcu w Paryżu, podczas którego rozważane będą sprawy dotyczące granic. Polski minister spraw zagranicznych będzie miał przy tym możliwość zabrania głosu we wszystkich sprawach związanych z kwestią granicy.”.

Minister H.-D. Genscher zapowiedział zarazem, że niezwłocznie wystosuje stosowne pismo zawierające zaproszenie do Ministra K. Skubiszewskiego oraz zapowiedział, że dyrektor polityczny polskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych zostanie zaproszony na spotkanie Konferencji „2 + 4” na szczeblu dyrektorów politycznych, poprzedzające spotkanie Konferencji w Paryżu na szczeblu ministrów. Niezależnie więc od konsultacji bilateralnych i wielostronnych na różnych szczeblach, Minister K. Skubiszewski wziął

³⁷ Tekst oświadczenia w punkcie 2.5. niniejszego rozdziału.

³⁸ Tekst oświadczenia w punkcie 2.5. niniejszego rozdziału. Również: Europa Archiv 1990, nr 19, s. D 502 i nast.

udział w spotkaniu Konferencji „2 + 4” 17 lipca 1990 r. w Paryżu na szczęblu ministrów spraw zagranicznych, a uprzednio Jerzy Sułek (dyrektor departamentu Europy Zachodniej MSZ) w spotkaniu Konferencji „2 + 4” na szczęblu dyrektorów politycznych, 4 lipca 1990 r. w „Berlinie stolicy NRD”.

Jeśli natomiast chodzi o zakres udziału Polski w Konferencji „2 + 4”, to komunikat ottawski z 13 lutego 1990 r. mówił ogólnie o „kwestiach bezpieczeństwa państw sąsiedzkich”. Premier T. Mazowiecki, konkretyzując w swoich listach z 20 lutego 1990 r. postulat udziału Polski w Konferencji „2 + 4”, pisał o „uczestnictwie w dyskusji nad zewnętrznymi aspektami jedności niemieckiej w celu przedstawienia swego punktu widzenia na kwestie bezpieczeństwa, w szczególności w związku z granicą i proponowanym traktatem”. Premier podkreślał przy tym – jak już wspomniano – że Polska nie zabiega o status identyczny z sześcioma państwami Konferencji „2 + 4”.

Formuła wypracowana 14 marca 1990 r. przez dyrektorów politycznych ministerstw spraw zagranicznych sześciu państw mówiła o zaproszeniu Polski – „jak tylko sprawy dotyczące w szczególności jej granic będą omawiane w ramach mechanizmu uzgodnionego w Ottawie”. Z formuły tej wynikało, że Polska zostanie zaproszona do udziału w odnośnych częściach Konferencji. Jeśli chodzi natomiast o zakres przedmiotowy udziału Polski, to istotne było określenie „w szczególności jej granic” – czyli przede wszystkim w sprawie granicy, ale nie tylko. Znamienne było w związku z tym sformułowanie komunikatu ottawskiego, mówiące o „kwestiach bezpieczeństwa”; Polska mogła poruszyć więc i inne sprawy, stanowiące dla niej w związku ze zjednoczeniem Niemiec „kwestię bezpieczeństwa”.

Oczekiwania Polski w tej sprawie zostały sprecyzowane przez Ministra K. Skubiszewskiego 30 kwietnia 1990 r. w nocie podpisanej skierowanej do ministrów spraw zagranicznych czterech mocarstw (do noty załączono polski projekt traktatu w sprawie potwierdzenia granicy polsko-niemieckiej)³⁹. W tej nocie podpisanej (formalnym liście adresowanym imiennie do każdego z ministrów), Minister K. Skubiszewski stwierdził m.in.:

„Już na wstępie chce wyrazić podziękowanie Pańskiemu Rządowi i Panu osobiście, Panie Ministrze za wykazanie zrozumienia i poparcie stanowiska Polski w dwóch sprawach: po pierwsze, w sprawie potwierdzenia w traktacie między Polską a zjednoczonymi Niemcami zachodniej granicy państwa polskiego w jej obecnym przebiegu i po drugie, w sprawie udziału Rzeczypospolitej Polskiej w odnośnych częściach dyskusji sześciu państw.

³⁹ Tekst noty oraz załączonego projektu traktatu – zob. punkt 2.6. w niniejszym rozdziale.

Ze szczególnym zadowoleniem zapoznałem się z faktem, że już na pierwszym posiedzeniu roboczym przedstawiciele sześciu państw 14 marca 1990 r. w Bonn przyjęta została decyzja o udziale Polski w rozmowach sześciu państw, w czasie, kiedy będą omawiane sprawy jej dotyczące, a w szczególności traktat potwierdzający granice polsko-niemiecką. Pragnę Pana zapewnić, Panie Ministrze, że Rzeczpospolita Polska, obecnie jeszcze jako sąsiad Niemieckiej Republiki Demokratycznej, a w niedalekiej przyszłości zjednoczonego państwa niemieckiego, będzie uczestniczyć w spotkaniu sześciu państw w sposób konstruktywny, starając się przyczynić ze swej strony do szybkiego i pomyślnego zakończenia rozmów. Mam nadzieję, że udział przedstawiciela Rzeczypospolitej Polskiej w rozmowach będzie możliwy już w początkowym stadium spotkania sześciu państw.

Sądzę, iż podzieli Pan moją opinię, że w ramach tej części dyskusji sześciu państw, która będzie poświęcona bezpieczeństwu państw sąsiedzkich, Polska powinna uczestniczyć w omówieniu konsekwencji zjednoczenia Niemiec dla sprawy bezpieczeństwa Polski, w szczególności bezpieczeństwa terytorialnego i trwałości granic. Przedmiotem zainteresowania Rzeczypospolitej Polskiej jest także – zgodnie z formułą ottawską – sprawa militarnego statusu zjednoczonych Niemiec i jego konsekwencji dla bezpieczeństwa państw sąsiedzkich, w tym dla Polski. Ponadto widzę pilną potrzebę przedyskutowania z Niemiecką Republiką Demokratyczną i Republiką Federalną Niemiec sprawy sukcesji państw w odniesieniu do traktatów obowiązujących obecnie w stosunkach Rzeczypospolitej Polskiej z obu państwami niemieckimi. Ma to ścisły związek z problemem zagwarantowania bezpieczeństwa ekonomicznego Polski jako przyszłego sąsiada zjednoczonych Niemiec, a w szczególności wobec rychłego wprowadzenia unii walutowej i gospodarczej obu państw niemieckich. Jest to ważne dla zabezpieczenia polskich interesów wynikających z wieloletnich powiązań gospodarczych z Niemiecką Republiką Demokratyczną.”.

Minister Skubiszewski wskazywał na trzy zasadnicze sprawy, do których chciałaby nawiązać Polska biorąc udział w Konferencji „2 + 4”:

- **po pierwsze** – powinna uczestniczyć w omówieniu konsekwencji, jakie zjednoczenie Niemiec może mieć dla bezpieczeństwa Polski, w szczególności bezpieczeństwa terytorialnego i trwałości granic;
- **po drugie** – przedmiotem zainteresowania Polski była także – zgodnie z formułą ottawską – sprawa militarnego statusu zjednoczonych Niemiec i jego konsekwencji dla bezpieczeństwa państw sąsiedzkich, w tym Polski;
- **po trzecie** – Minister Skubiszewski podkreślił, że widzi pilną potrzebę przedyskutowania z NRD i RFN sprawy sukcesji państw w odniesieniu do traktatów obowiązujących w stosunkach Polski z obu państwami niemieckimi. Ma to bowiem ścisły związek z zagwarantowaniem bezpieczeństwa ekonomicznego Polski jako przyszłego sąsiada zjednoczonych Niemiec, a zwłaszcza wobec rychłego wprowadzenia unii walutowej i gospodarczej obu państw niemieckich (co dokonało się 1 lipca 1990 r.).

Podczas spotkania ministrów spraw zagranicznych sześciu państw w Berlinie 5 maja 1990 r. sprawa udziału Polski w Konferencji „2 + 4” – jak wspomniano wyżej – nie budziła już kontrowersji. Wszyscy uczestnicy opowiedzieli się za zaproszeniem Ministra K. Skubiszewskiego na spotkanie w Paryżu oraz uprzednio delegacji polskiej na szczeblu wysokich urzędników (dyrektora politycznego) do prac przygotowawczych. Natomiast utrzymywały się rozbieżności co do zakresu kwestii, jakie Polska miałaby podnieść podczas rozmów. RFN wyraźnie dążyła, aby ograniczyć zakres udziału Polski wyłącznie do sprawy granic. Natomiast Minister E.A. Szewardnadze poparł postulaty polskie i zaproponował formułę wykraczającą poza sprawę granicy – „także w kwestiach bezpieczeństwa dotyczących interesów Polski”. Rezultatem dyskusji była formuła zawarta w oświadczeniu końcowym Ministra H.-D. Genschera („sprawy dotyczące granic i wszystkie sprawy związane z kwestią granicy”) i powtórzona w oficjalnym zaproszeniu do wzięcia udziału w spotkaniu paryskim.

Zaproszenie to – stosownie do zapowiedzi – wystosował 5 maja 1990 r. Minister H.-D. Genscher – jako przewodniczący spotkania bońskiego – do Ministra K. Skubiszewskiego. Wręczył je Ministrowi K. Skubiszewskiemu J.A. Baker III Jr., który 6 maja 1990 r. przebywał w Polsce z wizytą oficjalną⁴⁰.

W zaproszeniu stwierdzono, iż „sześć państw uczestniczących cieszyłoby się, jeśli rząd polski weźmie udział w spotkaniu ministrów, które odbędzie się w lipcu w Paryżu. Podczas tego spotkania omówiony ma być problem granic”. W zaproszeniu stwierdzono również, że Minister K. Skubiszewski może w Paryżu, jeśli będzie sobie tego życzył, poruszyć – przy okazji – kwestie związane z problemem granicy. Była to więc formuła na tyle elastyczna, że pozwalała Polsce poruszyć w Paryżu nie tylko samą „sprawę granicy”, lecz również te „kwestie bezpieczeństwa” (wskazówka zawarta w komunikacie ottawskim jest bardzo istotna), które „związane są z problemem granic”.

6 maja 1990 r. Minister K. Skubiszewski oficjalnie potwierdził przyjęcie zaproszenia. W piśmie skierowanym do Ministra H.-D. Genschera nie precyzował ponownie, jakie sprawy omówi w Paryżu, pisał, że przedstawione zostanie „oficjalne stanowisko Rzeczypospolitej Polskiej”. W każdym razie podczas spotkań dyplomatycznych, jakie miały miejsce przed spotkaniem paryskim, zapewniono, że formuła zaproszenia pozwala przedstawić Polsce interesującą ją „kwestie bezpieczeństwa” w związku ze zjednoczeniem Niemiec. Istotna i konstruktywna była też rola Francji jako gospodarza spotkania paryskiego, strona protokolarna ma bowiem w takich przypadkach ważne znaczenie merytoryczne.

⁴⁰ Zob. Notatka informacyjna o przebiegu wizyty w Polsce sekretarza stanu Stanów Zjednoczonych Ameryki J. Bakera. Warszawa, 16 maja 1990 r. (w:) *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991...*, s. 265 i nast. (związana z punktem II.1. notatki).

Zaproszenie rządu RP do udziału w Konferencji „2 + 4” w Paryżu skierowane 5 maja 1990 r. w imieniu sześciu państw przez Ministra Spraw Zagranicznych RFN H.-D. Genschera na ręce Ministra Spraw Zagranicznych RP Krzysztofa Skubiszewskiego⁴¹

DER BUNDESMINISTER
DES AUSWÄRTIGEN

Bonn, den 05. Mai 1990

Seiner Exzellenz,
dem Außenminister der Republik Polen
Herrn Krzysztof Skubiszewski

Warschau

Sehr geehrter Herr Außenminister,

Liebe Frau Vizekanzlerin

als Vorsitzender des ersten Ministertreffens im Rahmen der in Ottawa vereinbarten "2+4"-Gespräche möchte ich Ihnen mitteilen, daß die sechs Teilnehmerstaaten sich freuen würden, wenn die polnische Regierung an dem im Juli in Paris stattfindenden Minister-Treffen teilnimmt. Bei diesem Treffen sollen die Fragen der Grenzen besprochen werden. Sofern Sie dies wünschen, können Sie dabei auch über Fragen sprechen, die mit dem Problem der Grenzen verbunden sind.

Die sechs Teilnehmerstaaten möchten die Republik Polen auch einladen, an dem "2+4"-Treffen auf Beamter-Ebene teilzunehmen, das dem Minister-Treffen in Paris unmittelbar vorausgeht.

Mit vorzüglicher Hochachtung

H

Herrn Minister

⁴¹ Archiwum autora.

**Potwierdzenie przez Ministra Spraw Zagranicznych RP Krzysztofa Skubiszewskiego
przyjęcia zaproszenia do udziału w Konferencji „2 + 4”
skierowane do Ministra Spraw Zagranicznych RFN H.-D. Genschera⁴²**

Minister Spraw Zagranicznych

Warschau, den 6. Mai 1990

Sehr geehrter Herr Bundesminister, *Lieber Herr Genscher!*

Herr James A. Baker III, Staatssekretär der Vereinigten Staaten von Amerika, hat mir heute Ihr Schreiben vom 5. Mai übergeben. Für dieses Schreiben bedanke ich mich bei Ihnen recht freundlich.

Die Einladung zur Teilnahme an dem Minister-Treffen im Juli nehme ich mit Genugtuung an. Ich werde nach Paris kommen, um die offizielle Stellungnahme der Republik Polen darzulegen.

Ich danke auch für die Ermöglichung unserer Beteiligung an dem "2+4"-Treffen auf Beamten-Ebene. Wir werden gerne auch dieser Einladung folgen.

Mit bester Erinnerung an Ihren letzten Aufenthalt in Warschau und mit vorzüglicher Hochachtung und freundlichen Grüßen verbleibe ich

*Im Ihnen sehr ergebener
Krzysztof Skubiszewski*

Seiner Exzellenz
Herrn Hans-Dietrich Genscher
Vizekanzler und Bundesminister des
Auswärtigen der
Bundesrepublik Deutschland

Bonn

⁴² Archiwum autora.

2.5. Zasady organizacyjne oraz główne etapy przebiegu Konferencji „2 + 4”

Konferencja przebiegała na szczeblu ministrów spraw zagranicznych, przy czym spotkania ministrów przygotowywane były na wysokim szczeblu urzędniczym, dyrektorów politycznych ministerstw spraw zagranicznych. Najważniejsze problemy polityczne były przedmiotem uzgodnień na najwyższym szczeblu politycznym – prezydentów i premierów.

Ministrowie spraw zagranicznych, którzy brali udział w obradach Konferencji „2 + 4”: James A. Baker III Jr. (Sekretarz Stanu USA), Roland Dumas (Francja), Hans-Dietrich Genscher (RFN), Douglas Hurd (Zjednoczone Królestwo), Markus Meckel (NRD) (ustąpił 20 sierpnia 1990 r., urząd ministra spraw zagranicznych sprawował prowizoryczne, do czasu zjednoczenia Premier Lothar de Maizière), Eduard Szewardnadze (ZSRR).

Dyrektorzy polityczni w ministerstwach spraw zagranicznych, którzy brali udział w obradach Konferencji „2 + 4”: Dieter Kastrup (RFN), Ernst Krabatsch (wiceminister spraw zagranicznych NRD), zastąpiony po wyborach do Izby Ludowej (Volkskammer) 18 marca 1990 r. przez Hansa-Jürgena Misselwitza (nowego sekretarza parlamentarnego w MSZ NRD i bliskiego współpracownika nowego ministra spraw zagranicznych, Markusa Meckela) (przy czym E. Krabatsch pozostawał jako ekspert w składzie delegacji NRD do końca trwania Konferencji), Anatolij Adamiszin względnie Jurij Kwiciński (wiceministrowie spraw zagranicznych ZSRR), John Weston (dyrektor polityczny w brytyjskim MSZ), Bernard Dufourcq (dyrektor Departamentu Politycznego we francuskim MSZ) i Raymond Seitz (Dyrektor Departamentu spraw europejskich i kanadyjskich w Departamencie Stanu) wspomagani przez Roberta Zoellicka (doradcę w Departamencie Stanu i bliskiego współpracownika Sekretarza Stanu Bakera).

Polskę podczas Konferencji „2 + 4” reprezentowali: minister spraw zagranicznych Krzysztof Skubiszewski, a na szczeblu dyrektorów politycznych Jerzy Sułek (dyrektor departamentu Europy Zachodniej MSZ), wspomagany przez Jana Barcza (wicedyrektora tego departamentu odpowiedzialnego za sprawy niemieckie).

Jak już wspomiano, pewnym przedmiotem sporu było miejsce obrad Konferencji „2 + 4”. RFN (i NRD) obstawała bowiem przy tym, aby wszystkie obrady Konferencji odbywały się „na niemieckiej ziemi” na zasadzie przemienności – raz w RFN, raz w NRD⁴³. Takiej propozycji nie udało się

⁴³ Drathbericht des Leiters der Politischen Abteilung, Kastrup, z.Z. Ost-Berlin, 9. März 1990, *Die Einheit...*, dokument nr 68, s. 342 i nast.

RFN przeforsować w całości. O ile przyjęto taką formułę w odniesieniu do spotkań na szczeblu dyrektorów politycznych ministerstw spraw zagranicznych (które odbywały się na przemian w Bonn (stolicy RFN) i Berlinie (stolicy NRD), to spotkania na szczeblu ministrów spraw zagranicznych odbywały się w stolicy państwa, które w danym przypadku przewodniczyło obradom Konferencji (w sprawie porządku sprawowania przewodnictwa – zob. dalej). Można jeszcze dodać, że za obradami rotacyjnymi (kolejno w każdym państwie) opowiadał się ZSRR (propozycja nie uzyskała jednak akceptacji). Pewną ciekawostką było to, że Związek Radziecki proponował także, aby obrady dotyczące granicy polsko-niemieckiej odbyły się w Warszawie. Również i ta propozycja nie została zaakceptowana, głównie za sprawą RFN, która podniosła, że Polska nie jest formalnym członkiem Konferencji „2 + 4”, jest jedynie „zaproszona” do niektórych jej części⁴⁴.

Inne istotniejsze ustalenia protokołu dyplomatycznego, dotyczącego przebiegu Konferencji „2 + 4”, były następujące⁴⁵:

- delegacje zasiadały przy okrągłym stole (każda miała trzy miejsca, pozostali eksperci siedzieli w tylnym rzędzie);
- delegacje zasiadały przy stole w porządku alfabetycznym, w kierunku przeciwnym do ruchu wskazówek zegara, według porządku alfabetycznego, liczonego według pierwszej litery oficjalnej nazwy państw w języku niemieckim;
- według takiego samego porządku sprawowane było przewodnictwo podczas obrad (począwszy od RFN – podczas pierwszego spotkania na szczeblu dyrektorów politycznych przewodniczył przedstawiciel RFN, D. Kastrup);
- każda delegacja zabierała głos we własnym języku (symultaniczne tłumaczenie w czterech językach);
- z obrad nie prowadzono wspólnego protokołu (zapisu); każda delegacja sporządzała własny zapis z przebiegu obrad;
- decyzje podejmowano w drodze konsensu; pewnym wyjątkiem było zastrzeżenie, że każde z państw może zażądać zwołania posiedzenia nadzwyczajnego, niemniej wymagałoby to zgody pozostałych państw (do takiego nadzwyczajnego spotkania jednak nie doszło).

Pod naciskiem ZSRR obrady Konferencji „2 + 4” rozpoczęły się 14 marca 1990 r., jeszcze przed pierwszymi wolnymi wyborami do Izby

⁴⁴ Zob. przebieg konsultacji z NATO nt. pierwszego spotkania w ramach Konferencji „2 + 4”. *Drahtbericht des Botschafters von Ploetz, Brüssel (NATO)*, 15. März 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 73, s. 369.

⁴⁵ Tamże, s. 368. Również: *Einleitung, Die Einheit...*, s. 26.

Ludowej (*Volkskammer*) NRD (18 marca 1990 r.)⁴⁶. Przebieg chronologiczny Konferencji „2 + 4” wyglądał następująco:

- 14 marca 1990 r. (Bonn): pierwsze spotkanie na szczeblu dyrektorów politycznych;
- 30 kwietnia 1990 r. (Berlin stolica NRD): drugie spotkanie na szczeblu dyrektorów politycznych;
- **5 maja 1990 r. (Bonn): pierwsze spotkanie na szczeblu ministrów spraw zagranicznych;**
- 22 maja 1990 r. (Bonn): trzecie spotkanie na szczeblu dyrektorów politycznych;
- 9 czerwca 1990 r. (Berlin stolica NRD): czwarte spotkanie na szczeblu dyrektorów politycznych;
- 20 czerwca 1990 r. (Bonn): piąte spotkanie na szczeblu dyrektorów politycznych;
- **22 czerwca 1990 r. (Berlin stolica NRD): drugie spotkanie na szczeblu ministrów spraw zagranicznych;**
- 3–4 lipca 1990 r. (Berlin stolica NRD): szóste spotkanie na szczeblu dyrektorów politycznych (4 lipca – udział delegacji polskiego MSZ);
- **17 lipca 1990 r. (Paryż): trzecie spotkanie na szczeblu ministrów spraw zagranicznych** (udział delegacji polskiej na czele z Ministrem K. Skubiszewskim);
- 19 lipca 1990 r. (Bonn): siódme spotkanie na szczeblu dyrektorów politycznych;
- 4–7 września 1990 r. (Berlin stolica NRD): ósme spotkanie na szczeblu dyrektorów politycznych;
- 11 września 1990 r. (Moskwa): dziewiąte spotkanie na szczeblu dyrektorów politycznych;
- **12 września 1990 r. (Moskwa): czwarte spotkanie na szczeblu ministrów spraw zagranicznych** (podpisanie Traktatu „2 + 4”).

Przyjrzyjmy się zwięźle przebiegowi negocjacji na poszczególnych etapach Konferencji „2 + 4”, przy czym należy uwzględnić, że szereg zasadniczych kwestii ustalono podczas spotkań na najwyższym szczeblu w przełomowych momentach, a Konferencji towarzyszyły paralelne negocjacje mające zasadniczy wpływ na jej przebieg: przede wszystkim RFN z państwami NATO, w tym zwłaszcza z trzema mocarstwami zachodnimi (moment i zakres wygaszenia układów paryskich, nowe uregulowanie stacjonowania wojsk na terytorium RFN (zjednoczonych Niemiec), RFN z ZSRR (sprawy statusu

⁴⁶ Tamże.

militarnego zjednoczonych Niemiec, wycofanie się NRD z Układu Warszawskiego i RWPG, wycofanie wojsk radzieckich, świadczenia finansowe na rzecz ZSRR) oraz RFN z Polską (dotyczące granicy polsko-niemieckiej). W tym przypadku ważnym aspektem było zapewnienie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce. Było to też przedmiotem uzgodnień między RFN a ZSRR oraz między RFN a Izraelem i organizacjami żydowskim (paralelne rozwiązanie „pragmatyczne”)⁴⁷.

Pierwsze spotkanie na szczepie dyrektorów politycznych (14 marca 1990 r. w Bonn): podczas tego spotkania podjęto ustalenia organizacyjne (protokolarne) oraz wstępnie przedyskutowano możliwy zakres Konferencji „2 + 4” i formę jej aktu finalnego⁴⁸. Ważną okolicznością ograniczającą było to, że spotkanie odbywało się w przededniu wyborów w NRD do Izby Ludowej (*Volkskammer*) i jasne było, że w NRD zostanie utworzony nowy rząd. Mimo pozornie „organizacyjnego” charakteru, podjęte ustalenia miały istotne znaczenie. Jak o tym już była mowa, ustalono wstępnie formułę udziału Polski w Konferencji.

W zasadzie zaakceptowano propozycję RFN, aby obrady obejmowały cztery zasadnicze tematy związane z „zewnętrznymi aspektami” zjednoczenia Niemiec:

- granice,
- status polityczno-militarny zjednoczonych Niemiec,
- sprawy związane z Berlinem i
- kwestię wygaśnięcia „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw.

NRD zgłosiła dodatkowo kwestię synchronizacji zjednoczenia Niemiec z procesem ogólnoeuropejskim, ochrony przekształceń własnościowych z końca lat 40. na jej terytorium i sukcesji co do umów międzynarodowych zawartych przez oba państwa niemieckie. Propozycje te zostały odrzucone przez RFN, ze wskazaniem, iż należą do kompetencji wyłącznie obu państw niemieckich.

Rozpoczęła się też dyskusja na temat formy zakończenia Konferencji „2 + 4”. Delegacja ZSRR zdecydowanie obstawała przy zawarciu „traktatu pokoju”, co spotkało się ze zdecydowanym sprzeciwem delegacji RFN (głównie z uwagi na sprawę reparacji). Pozostałe delegacje skłaniały się raczej do poparcia propozycji delegacji francuskiej, że konferencja powinna zakończyć się aktem o znaczeniu prawnomiędzynarodowym (*acte juridique internationale*).

⁴⁷ Szczegółowo: rozdziały czwarty i dziewiąty w niniejszej książce.

⁴⁸ Szczegółowo: Drahtbericht des Botschafters von Ploetz, Brüssel (NATO), 15. März 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 73, s. 366 i nast.

**Oświadczenie przewodniczącego Konferencji „2 + 4”
na szczeblu dyrektorów politycznych
ministerstw spraw zagranicznych Dietera Kastrupa,
wygłoszone po spotkaniu w Bonn, 14 marca 1990 r.⁴⁹**

Zgodnie z porozumieniem zawartym 13 lutego 1990 r. między ministrami spraw zagranicznych Republiki Federalnej Niemiec, Niemieckiej Republiki Demokratycznej, Wielkiej Brytanii, Związku Radzieckiego, Francji oraz Stanów Zjednoczonych i zgodnie z mandatem z Ottawy, rozpoczęły się dziś w Bonn wstępne rozmowy na szczeblu urzędników. Uczestnicy biorący udział w tych rozmowach szczegółowo przedyskutowali problemy proceduralne, związane między innymi z prowadzeniem tych rozmów. Ponadto przeprowadzili oni wstępną wymianę poglądów na temat podstawowych problemów, które powinny znaleźć się na porządku dziennym przyszłych spotkań.

Uczestnicy zgodzili się, że Polska zostanie zaproszona, jak tylko sprawy dotyczące w szczególności jej granic będą omawiane, w ramach uzgodnionego w Ottawie mechanizmu.

Biorąc pod uwagę istotę rozmów, przeprowadzonych w rzeczowej atmosferze, zdecydowano, że będzie przestrzegana ich poufność.

Zgodzono się, że spotkania na szczeblu urzędników będą odbywać się na przemian w RFN i NRD. Następne spotkanie na szczeblu urzędników odbędzie się w Berlinie po utworzeniu nowego rządu w NRD.

Drugie spotkanie na szczeblu dyrektorów politycznych (30 kwietnia 1990 r. w „Berlinie stolicy NRD”): podczas tego spotkania ustalenia również nie wyszły poza sprawy organizacyjne i proceduralne. Delegacje państw zachodnich przekonały delegację ZSRR, aby zrezygnować z postulatu (terminu) „traktat pokoju” jako jednego z punktów programu Konferencji (choć miano świadomość, że sprawa dla delegacji radzieckiej nie jest jeszcze zamknięta)⁵⁰.

Pierwsze spotkanie na szczeblu ministrów spraw zagranicznych (5 maja 1990 r. w Bonn): ministrowie podjęli ważne decyzje kierunkowe co do dalszego przebiegu Konferencji „2 + 4”⁵¹:

- **po pierwsze** – ministrowie uzgodnili przedmiot Konferencji. Spośród czterech zasadniczych punktów dyskusji na pierwszym miejscu znalazła się „sprawa granicy”. Pozostałe punkty programu miały dotyczyć: spraw polityczno-militarnych, przy uwzględnieniu przesłanek właściwych

⁴⁹ Archiwum autora.

⁵⁰ Zob. przypis 12 w notatce: Trilaterales deutsch-polnisches Direktorengespräch in Warschau, 3. Mai 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 92, s. 455.

⁵¹ Szczegółowo: Drathbericht des Gesandten Bächmann, Brüssel (NATO), 7. Mai 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 95, s. 467 i nast.

struktur bezpieczeństwa w Europie, sprawy Berlina, ostatecznej regulacji w rozumieniu prawa międzynarodowego oraz zniesienia praw i odpowiedzialności czterech mocarstw;

- **po drugie** – ministrowie ustalili, że Konferencja „2 + 4” zakończy się przyjęciem „ostatecznej regulacji w rozumieniu prawa międzynarodowego” oraz zniesieniem „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw; oznaczało to, że z porządku obrad ostatecznie zeszła sprawa „traktatu pokoju” oraz powiązana z tym sprawa reparacji od Niemiec związanych z II wojną światową⁵²;
- **po trzecie** – jak już o tym była wyżej mowa, potwierdzona została formuła udziału Polski w Konferencji „2 + 4”; jeszcze tego samego dnia Minister H.-D. Genscher wystosował do Ministra K. Skubiszewskiego stosowne zaproszenie.

**Oświadczenie końcowe uczestników Konferencji „2 + 4” w Bonn
złożone przez federalnego Ministra Spraw Zagranicznych RFN
Hansa-Dietricha Genschera
Bonn, 5 maja 1990 r.**

Sześciu ministrów spraw zagranicznych uzgodniło program rozmów „2 + 4”.

Punkt pierwszy: sprawa granicy.

Punkt drugi: sprawy polityczno-militarne przy uwzględnieniu przesłanek właściwych struktur bezpieczeństwa w Europie.

Punkt trzeci: sprawy Berlina.

Punkt czwarty: ostateczna regulacja w rozumieniu prawa międzynarodowego oraz zniesienie praw i odpowiedzialności czterech mocarstw.

Ministrowie spraw zagranicznych przedłożyli swoje zasadnicze stanowiska co do zewnętrznych aspektów zrealizowania jedności niemieckiej. Z zadowoleniem mogłem stwierdzić zgodność w następujących punktach:

Wola Niemców, aby ich zjednoczenie przeprowadzić w porządku i bez zwłoki została uznana przez wszystkich uczestników. Jedność Niemiec powinna stać się zyskiem dla wszystkich państw. Celem rozmów jest osiągnięcie ostatecznej regulacji prawnomiędzynarodowej i zniesienie praw i odpowiedzialności czterech mocarstw.

Istniała godna podkreślenia zgodność co do oceny znaczenia procesu KBWE i konieczności rozbudowy oraz pogłębienia tego procesu.

⁵² Znalazło to potwierdzenie w ustaleniach (podjętych kilka dni później – 8 maja 1990 r.) grupy do spraw prawnych, składającej się z przedstawicieli ministerstw spraw zagranicznych (służb prawnych) RFN i trzech państw zachodnich. Handschriftlicher Vermerk des Referatsleiters 210, Lambach, 9. Mai 1990 (Legal working group of the Western Four, Sitzung am 8.5.90. in London). *Die Einheit...*, dokument nr 96, s. 474.

Przewiduje się, że kolejne spotkania ministrów spraw zagranicznych odbędą się w czerwcu w Berlinie, w lipcu w Paryżu i na początku września w Moskwie. Terminy kolejnych dwóch spotkań zostaną uzgodnione na drodze dyplomatycznej w najbliższych dniach.

Uzgodniono, iż polski minister spraw zagranicznych zostanie zaproszony do wzięcia udziału w trzecim spotkaniu ministrów spraw zagranicznych w lipcu w Paryżu, podczas którego rozważane będą sprawy dotyczące granic. Polski minister spraw zagranicznych będzie miał przy tym możliwość zabrania głosu we wszystkich sprawach związanych z kwestią granicy.

Stosowne pismo zawierające zaproszenie jeszcze w dniu dzisiejszym wystosuję – jako przewodniczący tego spotkania – do polskiego ministra spraw zagranicznych. Dyrektor polityczny zostanie zaproszony do ostatniego spotkania na szczeblu urzędników przed spotkaniem w Paryżu.

Dyrektorzy polityczni (ministerstw spraw zagranicznych) zostali zobowiązani do przygotowania spraw będących przedmiotem porządku dziennego i mających być przedmiotem regulacji podczas następnego spotkania ministrów stosownie do rozważań ministrów. Mogą być przy tym zapraszani eksperci oraz tworzone grupy robocze. Dyrektorzy polityczni powinni spotykać się regularnie oraz – jeśli będzie to niezbędne – prowadzić obrady wielodniowe.

Mogę stwierdzić, że rozmowy odbyły się w atmosferze rzeczowej, konstruktywnej i pełnej zaufania oraz że charakteryzowały się wolą porozumienia⁵³.

Trzecie spotkanie na szczeblu dyrektorów politycznych (22 maja 1990 r. w Bonn): podczas tego spotkania⁵⁴ wymieniono po raz pierwszy poglądy na temat treści przyszłej „ostatecznej regulacji w rozumieniu prawa międzynarodowego” (na podstawie projektu delegacji francuskiej). Dyskutowano również nad formułą potwierdzenia przez RFN granicy polsko-niemieckiej i zakresu jej włączenia do „ostatecznej regulacji w rozumieniu prawa międzynarodowego”. Głębokie rozbieżności wystąpiły między delegacją ZSRR a delegacjami trzech mocarstw zachodnich i RFN w sprawie statusu militarnego zjednoczonych Niemiec.

Czwarte spotkanie na szczeblu dyrektorów politycznych (9 czerwca 1990 r. w „Berlinie stolicy NRD”): poświęcone była przede wszystkim dwóm problemom⁵⁵. Dyskutowano nad konkretyzacją formuły potwierdzenia przez RFN granicy polsko-niemieckiej. Szczegółowo dyskutowano nad przedłożonym projektem delegacji RFN i delegacji ZSRR. Stały się one podstawą

⁵³ Europa Archiv 1990, nr 19, s. D 502 i nast.

⁵⁴ Szczegółowe sprawozdanie z przebiegu obrad: Drittes „2 + 4” Beamtentreffen in Bonn, 22. Mai 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 100, s. 495 i nast.

⁵⁵ Szczegółowe sprawozdanie z przebiegu obrad: Drathbericht des Gesandten Bächmann, Brüssel (NATO), 11. Juni 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 111, s. 553 i nast.

przyjęcia *ad referendum* „Zasad do dyskusji nad zagadnieniem pierwszym porządku obrad”, które po dalszych redakcjach stały się przedmiotem dyskusji z udziałem delegacji polskiej. W tym kontekście delegacja ZSRR podtrzymywała jeszcze swoje zastrzeżenia co do tego, aby podstawą zjednoczenia Niemiec był art. 23 ówczesnej Ustawy Zasadniczej RFN. Drugi problem poruszany podczas obrad odnosił się do treści przyszłej „ostatecznej regulacji w świetle prawa międzynarodowego”. Delegacja francuska przedłożyła kolejną propozycję (nawiązującą do przebiegu dyskusji podczas poprzedniego spotkania). Swoją propozycję, znacznie obszerniejszą, przedłożyła również delegacja radziecka. Propozycje te pokrywały się w znacznej mierze, zasadnicze natomiast różnice występowały w sprawach statusu militarnego i politycznego zjednoczonych Niemiec. Delegacja radziecka przedłożyła też *non-paper* (w nawiązaniu do treści „ostatecznego uregulowania”), w którym postulowano uznanie przekształceń własnościowych dokonanych przez mocarstwa sprzymierzone w swoich strefach okupacyjnych (ZSRR chodziło o terytorium NRD)⁵⁶.

Piąte spotkanie na szczeblu dyrektorów politycznych (20 czerwca 1990 r. w Bonn): podczas tego spotkania⁵⁷ kontynuowano dyskusję nad „zasadami” dotyczącymi włączenia sprawy granicy polsko-niemieckiej do „ostatecznego uregulowania” oraz spraw organizacyjnych udziału dyrektora politycznego polskiego MSZ w spotkaniu „2 + 4” w „Berlinie stolicy NRD” oraz Ministra K. Skubiszewskiego w spotkaniu w Paryżu. Głównym punktem obrad było określenie struktury (głównych zagadnień), które miały znaleźć się w „ostatecznym uregulowaniu”. Po trudnej dyskusji osiągnięto porozumienie, niemniej dyrektor polityczny radzieckiego MSZ, A. Bondarenko, stanowczo zastrzegł, że powodzenie całości negocjacji zależy od osiągnięcia porozumienia w sprawie politycznego i militarnego statusu zjednoczonych Niemiec. Z tego względu delegacje mocarstw zachodnich i RFN określiły przebieg spotkania jako „frustrujący i kontra-produktywny”, wskazując, że dalszy postęp w negocjacjach jest uzależniony od osiągnięcia kompromisu na szczeblu politycznym.

Drugie spotkanie na szczeblu ministrów spraw zagranicznych (22 czerwca 1990 r. w „Berlinie stolicy NRD”): kompromis taki zarysował się podczas amerykańsko-radzieckiego spotkania na szczycie (M. Gorbaczow–G. Bush)

⁵⁶ Vermerk des Leiters der Unteratbeilung 21, Höynck, 15. Juni 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 113, s. 564.

⁵⁷ Drahtbericht des Botschafters von Ploetz, Brüssel (NATO), 21. Juni 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 119, s. 582 i nast.

w Waszyngtonie (31 maja–3 czerwca 1990 r.)⁵⁸. M. Gorbaczow nastawał wówczas – jako warunek zjednoczenia Niemiec – na głębokie zmiany obu paktów wojskowych, rozważał członkostwo Niemiec zarówno w NATO jak i w Układzie Warszawskim, sygnalizował możliwość członkostwa ZSRR w NATO. G. Bush w odpowiedzi podkreślał, że zjednoczonych Niemiec nie można izolować nadając im jakiś szczególny status, wskazywał na Akt końcowy KBWE z 1975 r., w którym gwarantowano wolność każdemu państwu w wyborze przynależności do paktów wojskowych. Ku zaskoczeniu swoich doradców, M. Gorbaczow zgodził się z takim poglądem. Stwierdził, że po uzgodnieniu „ostatecznego uregulowania” zjednoczone Niemcy same powinny wybrać, do jakiego sojuszu chciałby należeć. G. Bush ze swojej strony proponował formułę, że Stany Zjednoczone opowiadają się za członkostwem zjednoczonych Niemiec w NATO, jeżeli jednak zjednoczone Niemcy dokonałyby innego wyboru, będą taki wybór respektowały. M. Gorbaczow zgodził się z takim sformułowaniem. O tyle jednak zrelatywizował swoje stanowisko, że „opracowanie szczegółów” pozostawiono ministrom spraw zagranicznych⁵⁹.

Z tego punktu widzenia przebieg spotkania ministrów 22 czerwca 1990 r. oceniany był jako „krok wstecz”. Stanowisko zaprezentowane przez A. Bondarenkę podczas spotkania dyrektorów politycznych 20 czerwca 1990 r., a następnie przez ministra E. Szewardnadze podczas spotkania 22 czerwca 1990 r. interpretowane było przez pozostałych partnerów Konferencji „2 + 4” jako reakcja na stanowisko M. Gorbaczowa ze strony skrzydła zachowawczego (A. Bondarenko, J. Kwiciński, W. Falin). W przedłożonym bowiem przez Ministra E. Szewardnadze obszernym projekcie „ostatecznej regulacji” znalazły się postanowienia zakładające redukcję sił zbrojnych zjednoczonych Niemiec, zakaz stacjonowania broni ABC, faktyczne wycofanie obcych wojsk z ich terytorium, a jego głównym postulatem było żądanie pięcioletniego „okresu przejściowego”, podczas którego zjednoczone Niemcy miałyby mieć status specjalny, w ramach którego miałyby dotrzymywać zobowiązań wynikających z członkostwa zarówno w NATO, jak i Układu Warszawskiego. W projekcie przedłożonym przez E. Szewardnadze oczekiwano również włączenia do „ostatecznego uregulowania” sprawy odszkodowań dla robotników przymusowych⁶⁰.

⁵⁸ Zob. Ph. Zelikow, C. Rice, *Sternstunde der Diplomatie...*, s. 375 i nast.

⁵⁹ Konsultationen der vier westlichen Politischen Direktoren, Dufourcq, Kastrup, Seitz/ Zoellick und Weston, in London, 5. Juni 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 107, s. 530 (przypis 3).

⁶⁰ Dratherlass des Leiters des Ministerbüros, Elbe, an Bundesminister Genscher, z.Z. Dublin, 25. Juni 1990, *Die Einheit...*, dokument nr 121 (przypis 3).

Jak wspomniano, propozycje powyższe interpretowano⁶¹ – z jednej strony – jako „reakcję” zachowawczego skrzydła w radzieckim MSZ, z drugiej strony – jako pewne taktyczne ustępstwo wobec ataków na M. Gorbaczowa przed XXVII zjazdem KPZR (1–11 lipca 1990 r.). Ostateczne decyzje dotyczące „przyzwolenia” ZSRR na członkostwo zjednoczonych Niemiec w NATO zapadły podczas wizyty Kanclerza H. Kohla w ZSRR (w Moskwie i na Kaukazie, 14–16 lipca 1990 r.).

Szóste spotkanie na szczeblu dyrektorów politycznych (3–4 lipca 1990 r. w Berlinie stolicy NRD): przedmiotem obrad⁶² była dalsza dyskusja nad listą tematów, które miały stać się częścią „ostatecznego uregulowania” i przygotowanie zarysu „ostatecznego uregulowania” na spotkanie na szczeblu ministrów 17 lipca 1990 r. w Paryżu. Głównym jednak punktem programu (drugiego dnia spotkania – 4 lipca) była dyskusja nad formułą potwierdzenia granicy polsko-niemieckiej w „uregulowaniu końcowym” z udziałem delegacji polskiego MSZ na czele z Jerzym Sułkiem, dyrektorem departamentu Europy Zachodniej⁶³.

Trzecie spotkanie na szczeblu ministrów spraw zagranicznych (17 lipca 1990 r. w Paryżu): przebiegało⁶⁴ z uwzględnieniem przełomu, jaki w przededniu nastąpił podczas wizyty Kanclerza H. Kohla w ZSRR (w Moskwie i na Kaukazie, 14–16 lipca 1990 r.) – zgoda ZSRR na członkostwo zjednoczonych Niemiec w NATO. W świetle tego politycznego przełomu, ministrowie uzgodnili strukturę „ostatecznego uregulowania” i podstawowe rozwiązania oraz zobowiązali dyrektorów politycznych do przedstawienia uzgodnionego tekstu podczas spotkania 12 września 1990 r. w Moskwie (ostatecznie w tym dniu został podpisany Traktat „2 + 4”). Ważnym punktem programu spotkania był udział polskiej delegacji na czele z Ministrem K. Skubiszewskim: podczas tej części osiągnięto porozumienie w sprawie formuły potwierdzenia przez zjednoczone Niemcy granicy polsko-niemieckiej⁶⁵.

Siódme spotkanie na szczeblu dyrektorów politycznych (19 lipca 1990 r. w Bonn): podczas tego spotkania uzgodniono preambułę Traktatu (na podstawie projektu delegacji RFN) oraz podzielono dalsze prace: delegacja francuska miała przedłożyć projekt postanowień w sprawie granic zjedno-

⁶¹ Drathbericht de Botschfters Ruhfus, Washington, 28. Juni 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 123, s. 593 i nast.

⁶² Drathbericht des Botschafters von Ploetz, Brüssel (NATO), 9. Juli 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 126, s. 603 i nast.

⁶³ Szczegółowo na ten temat w rozdziale trzecim niniejszej książki.

⁶⁴ Vermerk des stellvertretenden Leiters der Politischen Abteilung, Höynck, 18. Juli 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 130., s. 615 i nast.

⁶⁵ Szczegółowo na ten temat w rozdziale piątym niniejszej książki.

czonych Niemiec, delegacja brytyjska – projekt postanowień dotyczących wygaszenia „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw sprzymierzonych z okresu II wojny światowej, delegacja amerykańska – projekt postanowień dotyczących Berlina. Delegacja radziecka zastrzegła sobie możliwość przedłożenia własnego projektu całościowego. Natomiast obie delegacje niemieckie zostały zobowiązane do wspólnego przygotowania oświadczeń obu tych państw, które miałyby towarzyszyć podpisaniu Traktatu⁶⁶.

Ósme spotkanie na szczepie dyrektorów politycznych (4–7 września 1990 r. w „Berlinie stolicy NRD”): kontynuowano prace nad finalizacją tekstu Traktat „2 + 4”⁶⁷.

Dziewiąte spotkanie na szczepie dyrektorów politycznych (11 września 1990 r. w Moskwie): finalizowano prace nad ostatecznym tekstem Traktat „2 + 4”⁶⁸.

Finalizacja negocjacji i podpisanie Traktatu „2 + 4” były niemniej uzależnione od spełnienia oczekiwań finansowych ZSRR oraz warunków związanych ze statusem militarnym terytorium NRD po zjednoczeniu Niemiec (jako członka NATO)⁶⁹.

W tej pierwszej sprawie osiągnięto porozumienie w toku dwóch „dramatycznych” rozmów telefonicznych Kanclerza H. Kohla z Prezydentem M. Gorbaczowem (dotyczyły one świadczeń finansowych RFN na rzecz ZSRR związanych z negocjowanymi traktatami w sprawie „środków przejściowych” oraz w sprawie pobytu i wycofania wojsk radzieckich – o pakiecie umów bilateralnych RFN–ZSRR w następnym punkcie rozdziału). Pierwsza rozmowa odbyła się 7 września 1990 r. Kanclerz H. Kohl zaoferował 8 mld DM. M. Gorbaczow odrzucił tę propozycję, stwierdzając, że szacuje same koszty budowy mieszkań dla powracających żołnierzy na 11 mld DM. Zagroził, że bez spełnienia oczekiwań finansowych ZSRR Traktat „2 + 4” nie zostanie podpisany⁷⁰. Do drugiej rozmowy doszło 10 września 1990 r. Kanclerz H. Kohl wskazywał, że określona na szczepie negocjacyjnym przez delegację radziecką suma 16 do 18 mld DM jest zbyt wysoka. M. Gorbaczow nastawał na co najmniej 15 mld DM. W końcu osiągnięto kompromis:

⁶⁶ Vermerk des stellvertretenden Leiters der Politischen Abteilung, Höynk, 18. Juli 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 130, s. 616 (przypis 5).

⁶⁷ Drathbericht des Gesandten Bächmann, Brüssel (NATO), 14. September 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 157, s. 717 (przypis 5).

⁶⁸ Drathbericht des Gesandten Bächmann, Brüssel (NATO), 14. September 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 157, s. 717 (przypis 5).

⁶⁹ Zob. Einleitung (w:) *Die Einheit...*, s. 47.

⁷⁰ Drathbericht des Gesandten Bächmann, Brüssel (NATO), 10. September 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 49, s. 695 (przypis 17).

12 mld DM na pobyt i wycofanie wojsk radzieckich i 3 mld DM nieoprocentowanego kredytu na pięć lat, niezwiązanego z konkretnym celem⁷¹.

Jeśli natomiast chodzi o warunki związane ze statusem militarnym terytorium NRD po zjednoczeniu Niemiec (jako członka NATO), to na stole negocjacyjnym do ostatniej chwili pozostawały dwa problemy.

Pierwszy dotyczył nośników tzw. podwójnego przeznaczenia (*dual use*), tj. będących w stanie przenosić tak ładunki konwencjonalne, jak i jądrowe. Strona radziecka oczekiwała zakazu stacjonowania na terytorium (byłej) NRD nie tylko broni ABC, lecz również wszelkiego rodzaju broni konwencjonalnej, która mogłaby być użyta do przenoszenia ładunków jądrowych. To z kolei było nie do zaakceptowania dla strony zachodniej, byłoby bowiem równoznaczne z daleko idącym „rozbrojeniem” tej części zjednoczonych Niemiec (dotyczyłoby na przykład ciężkiej artylerii, czy większości typów samolotów). Wynegocjowany kompromis znalazł wyraz w art. 5 ust. 3 Traktatu „2 + 4” i stanowił, że na terytorium (byłej) NRD mogą stacjonować konwencjonalne systemy broni, potencjalne kwalifikowane jako *dual use*, o ile przeznaczone będą jedynie do celów konwencjonalnych.

Drugi problem, który znalazł rozwiązanie dopiero w środku nocy z 11 na 12 września 1990 r., dotyczył aktywności wojskowej sił zbrojnych sojuszników zachodnich na terytorium (byłej) NRD⁷². O ile zachodni sojusznicy byli gotowi uwzględnić w pewnym zakresie interesy bezpieczeństwa ZSRR co do ograniczenia w przeprowadzaniu na tym terytorium dużych manewrów wojskowych, to od początku nie był dla nich do zaakceptowania postulat ZSRR, aby wykluczyć na tym terytorium wszelką aktywność wojskową. Byłoby to bowiem sprzeczne z uzgodnionym i zagwarantowanym w art. 6 Traktatu „2 + 4” prawem zjednoczonych Niemiec swobodnego wyboru przynależności do sojuszy. ZSRR obawiała się natomiast, że wykluczenie tylko dużych manewrów zakłada prowadzenie wszelkiej innej działalności wojskowej.

Strona radziecka zaproponowała więc, aby w postanowieniach Traktatu „2 + 4” w ogóle nie wymieniać pojęcia „dużych manewrów” i pozostawić tylko sformułowanie – „W tej części Niemiec nie będą stacjonować, ani nie będą tam przenoszone zagraniczne siły zbrojne oraz broń atomowa i jej nośniki” (zdanie ostatnie ust. 3 art. 5 Traktatu „2 + 4”). Wieczorem 11 września 1990 r. ministrowie H.-D. Genscher i E. Szewardnadze ustalili formułę kompromisową, stosownie do której w dodanym do Traktatu

⁷¹ Tamże, (przypis 18).

⁷² Drathbericht des Gesandten Bächmann, Brüssel (NATO), 14. September 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 157, s. 718–720 (przypis 11).

„zapisie protokolarnym” zostałyby podkreślone, że rząd zjednoczonych Niemiec przy interpretacji sformułowania „przenoszone” będzie uwzględniał interesy wszystkich stron Traktatu, tak jak zostały one ujęte w preambule do Traktatu. Istota problemu polegała jednak na tym, że Wielka Brytania, początkowo wspierana przez Stany Zjednoczone i Francję, obstawała przy zagwarantowaniu prawa do przeprowadzenia manewrów do 13 000 żołnierzy. Brytyjski dyrektor polityczny podtrzymywał takie stanowisko. Późno w nocy Minister H.-D. Genscher obudził amerykańskiego Sekretarza Stanu, J.A. Bakera i przekonał go do wsparcia uzgodnionego kompromisu. Do tekstu Traktatu „2 + 4” dodano więc wskazany wyżej „zapis protokolarny”⁷³ i Traktat mógł być 12 września 1990 r. podpisany.

Czwarte spotkanie na szczelu ministrów spraw zagranicznych (12 września 1990 r. w Moskwie): podpisanie „Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec” (Traktatu „2 + 4”) odbyło się w Hotelu *Oktiabrskaja*, w którym zwyczajowo obradowały organy Układu Warszawskiego. Przypomnieć należy, że uprzednio – 31 sierpnia 1990 r. podpisany został między NRD i RFN Traktat o ustanowieniu jedności Niemiec (Traktat zjednoczeniowy). Na mocy tego Traktatu podstawą „ustanowienia jedności Niemiec” stał się art. 23 (ówczesnej) Ustawy Zasadniczej RFN, tj. z formalnego punktu widzenia NRD przystępowała do RFN.

Traktat „2 + 4”⁷⁴ został przedłożony do wiadomości wpieryw ministrom spraw zagranicznych państw KBWE podczas spotkania 1–2 października 1990 r. w Nowym Yorku, a następnie szefom państw lub rządów państw KBWE podczas szczytu w Paryżu (19–21 listopada 1990 r.), podczas którego przyjęto Kartę Paryską⁷⁵. Wszedł w życie 15 marca 1991 r.

⁷³ Treść „zapisu protokolarnego” jest następująca (podaję w języku niemieckim): „Alle Fragen in bezug auf die Anwendung des Wortes ‘verlegt’, wie es im letzten Satz von Artikel 5 Absatz 3 gebraucht wird, werden von der Regierung des vereinten Deutschlands in einer vernünftigen und verantwortungsbewußten Weise entschieden, wobei sie die Sicherheitsinteressen jeder Vertragspartei, wie dies in der Präambel niedergelegt ist, berücksichtigen wird.”. Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland, 12. September 1990. BGBl. 1990, II, s. 1318–1329. Zob. również („zapis protokolarny” nie zawsze jest publikowany wraz z tekstem Traktatu): *Die Einheit...*, dokument nr 152, s. 706.

⁷⁴ Szczegółowo na temat Traktatu, jego treści, procedury wejścia w życie oraz powiązanych z nim dokumentów – rozdział szósty w niniejszej książce.

⁷⁵ W „Paryskiej Karcie dla nowej Europy” stwierdzono w tym kontekście: „Z wielką satysfakcją odnotowujemy Traktat o ostatecznym uregulowaniu w odniesieniu do Niemiec podpisany w Moskwie 12 września 1990 r. i witamy ze szczerym zadowoleniem fakt zjednoczenia narodu niemieckiego w jednym państwie zgodnie z zasadami Aktu końcowego Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie i w pełnej zgodności ze swoimi sąsiadami. Ustanowienie narodowej jedności Niemiec jest ważnym wkładem

Negocjacom w ramach Konferencji „2 + 4” i Traktatowi „2 + 4” towarzyszyły powiązane z nimi negocjacje wielostronne i bilateralne oraz szereg powiązanych z Traktatem „2 + 4” bezpośrednio i pośrednio umów międzynarodowych⁷⁶.

2.6. Przedmiot Konferencji „2 + 4”

Stosownie do komunikatu z Ottawy przedmiotem Konferencji „2 + 4” miały być „zewnątrzne aspekty ustanowienia jedności niemieckiej, łącznie z kwestiami bezpieczeństwa państw sąsiedzkich”. W istocie jednak Konferencja była przysłowiowym „wierzchołkiem góry lodowej”, bowiem dyskutowane w jej ramach problemy znajdowały się w centrum debaty dotyczącej geopolitycznej przyszłości kontynentu europejskiego, a Traktatowi „2 + 4” towarzyszyła sieć wielostronnych i bilateralnych umów międzynarodowych, które stały się osnową nowej „architektury politycznej” Europy. Nie trzeba dodawać, że odnosiło się to w pierwszym rzędzie do nowego miejsca „nowych demokracji” Europy Środkowej i Wschodniej, a dla Polski miało znaczenie egzystencjalne.

Przyjrzyjmy się wpieryw najważniejszym okolicznościom politycznym, które towarzyszyły Konferencji „2 + 4”.

Wspólnym mianownikiem dla przebiegu Konferencji „2 + 4” było tempo zjednoczenia Niemiec. Nie rozwijamy w tym miejscu szerzej tego problemu⁷⁷, niemniej analizując przebieg i wyniki Konferencji cały czas trzeba mieć świadomość, że między upadkiem muru berlińskiego w nocy z czwartku 9 listopada na piątek 10 listopada 1989 r. a podpisaniem Traktatu „2 + 4” (12 września 1990 r.) i formalnym zjednoczeniem Niemiec (3 października 1990 r.) minął niecały rok. Sama natomiast Konferencja „2 + 4”, której formalnym początkiem był opublikowany 13 lutego 1990 r. komunikat ottawski a zakończeniem podpisanie 12 września 1990 r. Traktatu „2 + 4”, trwała prawie dokładnie siedem miesięcy. W tym czasie zadecydowały się polityczne losy Europy.

w sprawiedliwy i trwały pokojowy porządek zjednoczonej, demokratycznej Europy, świadomej swojej odpowiedzialności za stabilność, pokój i współpracę.”. Wydanie tekstu Karty w sześciu językach KBWE, Paris 1990.

⁷⁶ Na temat paralelnych negocjacji oraz umów międzynarodowych: ogólnie – punkt następnym w niniejszym rozdziale; szczegółowo – rozdział siódmy w niniejszej książce.

⁷⁷ Szerszy kontekst zob. rozdział siódmy w niniejszej książce.

Będąc zasadniczym przedmiotem niniejszej książki dwa problemy – położenie kresu wątpliwościom wysuwanych po stronie niemieckiej wobec statusu granicy polsko-niemieckiej w świetle prawa międzynarodowego oraz problem odszkodowań ze strony Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich – były wnikliwie rozważane w kontekście i podczas Konferencji „2 + 4”. Ten pierwszy stał się – dzięki umiejętnym zabiegom Premiera T. Mazowieckiego i Ministra K. Skubiszewskiego – jednym z czterech głównych tematów Konferencji. Dzięki zdecydowanemu wsparciu czterech sprzymierzonych mocarstw z okresu II wojny światowej oraz NRD przezwyciężono różnego rodzaju opory Kanclerza H. Kohla i osiągnięto satysfakcjonujące uzgodnienia⁷⁸. Druga sprawa – „reparacji” od Niemiec – została inaczej rozwiązana⁷⁹. Ze względu na tempo zjednoczenia Niemiec, potencjalną liczbę zainteresowanych państw i inne okoliczności, cztery mocarstwa sprzymierzone z okresu II wojny światowej (które jako jedynie miały legitymację do podjęcia tego problemu podczas Konferencji „2 + 4”) odrzuciły opcję jego włączenia do „ostatecznej regulacji”: państwa zachodnie zdecydowanie od początku, ZSRR po pewnych taktycznych wahaniach w pierwszym etapie Konferencji. Problem ten jednak nie zszedł z agendy uzgodnień: uzyskano zapewnienie, że zjednoczone Niemcy podejmą stosowne negocjacje w formule bilateralnej – między Konferencją i Traktatem „2 + 4” a sprawą odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich istniało mocne *iunctim* polityczne, wzmocnione zobowiązaniami prawnymi zjednoczonych Niemiec.

Należy mieć jednak na uwadze, że formalnym celem Konferencji „2 + 4” było zakończenie „praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość”, z czym wiązała się konieczność uregulowania przynależności zjednoczonych Niemiec do sojuszu (polityczno-wojskowego), uregulowania pobytu obcych wojsk na terytorium zjednoczonych Niemiec, uregulowania statusu Berlina⁸⁰. Celem natomiast politycznym trzech mocarstw zachodnich i RFN (a w końcowej fazie również NRD) było zapewnienie członkostwa zjednoczonych Niemiec w NATO i Wspólnocie Europejskiej. Przypomnijmy, że w ustępie drugim art. 7 *Deutschlandvertrag* trzy mocarstwa zachodnie i RFN uzgodniły, że „do zawarcia uregulowania pokojowego (...) współdziałają, aby metodami pokojowymi urzeczywistnić ich wspólny cel: zjednoczone Niemcy, posiadające wolnościowe-demokratyczną konstytucję podobną do RFN i zintegrowane we Wspólnocie Europejskiej”. Wynegocjowanie zgody ZSRR na taki scenariusz zjednoczenia

⁷⁸ Szczegółowo w rozdziałach trzecim i ósmym w niniejszej książce.

⁷⁹ Szczegółowo w rozdziałach czwartym i dziewiątym w niniejszej książce.

⁸⁰ Szczegółowo w punkcie 1.1. rozdziału pierwszego w niniejszej książce.

Niemiec wymagało również uregulowania zasad wycofania wojsk radzieckich z terytorium ówczesnego NRD (a do czasu takiego wycofania uregulowanie statusu ich pobytu).

W tym miejscu, uprzedzając tok wywodu, należy jedynie podkreślić, że tak jak Konferencja „2 + 4” była jedynie przysłowiowym „wierzchołkiem góry lodowej” złożonego układu negocjacji wielostronnych i bilateralnych, tak również Traktat „2 + 4” jest rodzajem „rozkładu jazdy” sieci wielostronnych i bilateralnych umów międzynarodowych o zasadniczym znaczeniu dla nowej europejskiej „architektury politycznej”. Sprawie tej poświęcimy odrębny rozdział⁸¹, niemniej w tym miejscu, aby pomóc w zrozumieniu kompleksowości ówczesnych negocjacji i uzgodnień powiązanych z Konferencją „2 + 4”, wskażemy zwięźle na składniki tej sieci umów międzynarodowych (w dyplomatycznym języku niemieckim stosowane są w takim przypadku terminy – *Vertragswerk* lub *Vetragsgefecht*).

Z punktu widzenia finalizacji Konferencji „2 + 4” oraz (podpisania i wejścia w życie) Traktatu „2 + 4” zasadnicze znaczenie miały bilateralne umowy międzynarodowe RFN (i zjednoczonych Niemiec) z ZSRR, powiązane ze zmianą statusu politycznego i militarnego zjednoczonych Niemiec (terytorium byłej NRD) oraz z wysokością świadczeń finansowych RFN na rzecz ZSRR. Dramatyzm związanych z tymi problemami negocjacji dyplomatycznych naświetlono wyżej. W tym miejscu należy natomiast wskazać, że sfinalizowano je w następujących umowach:

- podpisanym 9 października 1990 r. między rządami RFN i ZSRR układzie o niektórych środkach przejściowych (Układ przejściowy, *Überleitungsabkommen*), w którym formalnie uregulowano większość wspomnianych wyżej kwestii finansowych;
- podpisanym 12 października 1990 r. między RFN a ZSRR traktacie o warunkach ograniczonego w czasie pobytu wojsk radzieckich na terytorium RFN oraz warunkach ich planowego wycofania (Traktat w sprawie wycofania wojsk, *Truppenabzugsvertrag*) oraz związanym z nim porozumieniem zawartych w formie wymiany not (26 września 1990 r.) o tymczasowym stosowaniu tego traktatu do czasu jego wejścia w życie;
- podpisanym 9 listopada 1990 r. Traktacie o dobrym sąsiedztwie, partnerstwie i współpracy między RFN i ZSRR (Traktat o partnerstwie, *Partnerschaftsvertrag*);

⁸¹ Rozdział siódmy w niniejszej książce. Tam też szczegółowe informacje na temat wejścia w życie powoływanych umów międzynarodowych i ich treści.

- podpisanym 9 listopada 1990 r. Traktacie o rozwoju pogłębionej współpracy w dziedzinie gospodarczej, przemysłowej, naukowej i technicznej;
- podpisanym 9 listopada 1990 r. Układzie o współpracy w dziedzinie pracy i spraw socjalnych.

Ważnym kontekstem i uzupełnieniem Traktatu „2 + 4” były umowy RFN z trzema mocarstwami zachodnimi dotyczące wygaszenia pakietu porozumień z pierwszej połowy lat 50., precyzujących „prawa i odpowiedzialności” trzech mocarstw (*Deutschlandvertrag* i *Überleitungsvertrag*) oraz stacjonowanie wojsk państw zachodnich na terytorium zjednoczonych Niemiec.

Jeśli chodzi o pierwszy kompleks problemów, to został on uregulowany w zawartym w formie wymiany not Porozumieniu z 27–28 września 1990 r. Jest ono szczególnie istotne w kontekście rozważanych w tej książce zasadniczych problemów, ponieważ zniosło klauzule, na które powoływała się uprzednio RFN, podważając status prawnomiędzynarodowy granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej oraz zawierało istotne postanowienia dotyczące odszkodowań od Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich.

Natomiast w sprawie stacjonowania wojsk państw zachodnich na terytorium zjednoczonych Niemiec (RFN) podpisano 25 września 1990 r. dwa porozumienia:

- porozumienie z Belgią, Kanadą, Holandią, USA i Wielką Brytanią;
- porozumienie z Francją (odrębne ze względu na szczególnie status Francji w NATO).

Dodatkowe porozumienia były potrzebne w odniesieniu do stacjonowania wojsk zachodnich na terytorium Berlina (Zachodniego), ze względu na zakończenie statusu okupacyjnego tego miasta. Dotyczyły tego następujące umowy zawarte 25 września 1990 r. w formie wymiany not:

- umowa między RFN a Francją, Wielką Brytanią i USA w sprawie stacjonowania wojsk tych trzech państw;
- umowa między RFN a Belgią, Francją, Kanadą, Holandią, USA i Wielką Brytanią, w której wyjaśniono, że status prawny wojsk tych państw sprzymierzonych określa Statut Wojsk NATO, co obowiązuje również w Berlinie.

Pozostałe sprawy związane ze zniesieniem okupacyjnego statusu Berlina zostały uregulowane w podpisanym 25 września 1990 r. Porozumieniu w sprawie uregulowania określonych spraw dotyczących Berlina.

Jeśli chodzi o dwa zasadnicze problemy będące głównym przedmiotem rozważań w niniejszej książce, to:

- Postanowienia Traktat „2 + 4” bezpośrednio nawiązywały do granic zjednoczonych Niemiec i wraz z postanowieniami tzw. Protokołu pary-

- skiego kładły kres uprzednio podnoszonym w RFN wątpliwościom co do granicy polsko-niemieckiej⁸². Poza tym sprawa ta była przedmiotem „dopełniającej” regulacji w Porozumieniu z 27–28 września 1990 r. między rządem RFN a rządami trzech mocarstw zachodnich, na mocy którego uchylono m.in. art. 7 ust. 1 tzw. *Deutschlandvertrag*, do którego odwoływała się uprzednio RFN konstruując *Friedensvertragvorbehalt*⁸³. W końcu, granica Polski ze zjednoczonymi Niemcami została potwierdzona w traktacie podpisanym 14 listopada 1990 r.⁸⁴.
- Natomiast jeśli chodzi o sprawę odszkodowań dla polskich ofiar zbrodni nazistowskich, to – jak wyżej wspomniano – powiązana ona była mocno politycznie z przebiegiem Konferencji „2 + 4” i stanowiła jej ważny kontekst⁸⁵. Paralelnie toczyły się z RFN rozmowy bilateralne w sprawie „rozwiązania pragmatycznego” (dla których impuls dały rozmowy Premiera T. Mazowieckiego z Kanclerzem H. Kohlem podczas wizyty H. Kohla w Warszawie w listopadzie 1989 r.). Do sprawy odniósł się Minister H.-D. Genscher podczas oświadczenia politycznego wygłoszonego z okazji podpisania Traktatu „2 + 4”, a ważne gwarancje prawne zawierały zarówno wspomniane wyżej Porozumienie z 27–28 września 1990 r. między rządem RFN a rządami trzech mocarstw zachodnich, jak i postanowienia Traktatu o ustanowieniu jedności Niemiec. Polska zawarła w tej sprawie porozumienie z Niemcami, które weszło w życie 16 października 1991 r., otwierając drogę do dalszych porozumień (z 2000 r.) w formule „pragmatycznej” i wpisując się w sieć tego rodzaju porozumień, które zjednoczone Niemcy zawarły również z innymi państwami⁸⁶.

Klamrą spinającą obie te kwestie był podpisany 17 czerwca 1991 r. Traktat Polski ze zjednoczonymi Niemcami o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy.

Na koniec trzeba jeszcze nawiązać do spraw „wewnątrz-niemieckich”. Konsensus istniał co do tego, że Konferencja „2 + 4” nie zajmuje się sprawami ustroju zjednoczonych Niemiec, które pozostają domeną RFN i NRD stosownie do prawa do samostanowienia. Niemniej szereg istotnych kwestii

⁸² Szczegółowo rozdziały: piąty (dotyczący Protokołu paryskiego) i ósmy (dotyczący uregulowania sprawy granicy) w niniejszej książce.

⁸³ Szczegółowo w punkcie 8.2.2. w rozdziale ósmym niniejszej książki.

⁸⁴ Szczegółowo w punkcie 8.3.1. w rozdziale ósmym niniejszej książki.

⁸⁵ Szczegółowo w rozdziale czwartym niniejszej książki.

⁸⁶ Szczegółowo w rozdziale dziewiątym niniejszej książki.

z tej dziedziny stało się przedmiotem regulacji powiązanych bezpośrednio z Traktatem „2 + 4”, względnie ważnym kontekstem obrad Konferencji.

Podczas obrad Konferencji „2 + 4” pojawił się problem gwarancji respektowania przekształceń własnościowych dokonanych przez okupacyjne władze radzieckie na terytorium swojej strefy okupacyjnej (następnie NRD). Zdecydowanie podtrzymywany przez ZSRR postulat rządów NRD w tej dziedzinie, znalazł wyraz we wspólnym liście ministrów spraw zagranicznych obu państw niemieckich – H.-D. Genschera i L. de Maizière (występującego w tej funkcji), dołączonym do Traktatu „2 + 4”.

Z innych spraw stanowiący ważny kontekst obrad i decyzji podejmowanych podczas Konferencji „2 + 4”, wskazać należy na konieczność wystąpienia NRD przed formalnym zjednoczeniem Niemiec z Układu Warszawskiego i z Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej, co przecierało szlak do rozwiązania tych organizacji. Przedmiotem zainteresowania był również problem sukcesji traktatów zawartych uprzednio przez NRD – w związku z tym, że zjednoczenie Niemiec przybrało formę przystąpienia NRD do RFN, podmiotowość prawnomiędzynarodowa NRD z chwilą zjednoczenia wygasła. Należało więc rozstrzygnąć los zawartych przez nią umów międzynarodowych.

Zasadniczym jednak problemem, mocno powiązany z decyzjami podejmowanymi w ramach Konferencji „2 + 4” było określenie podstaw konstytucyjnych przystąpienia NRD do RFN, czyli kwestia zastosowania powoływanego już wielokrotnie ówczesnego art. 23 Ustawy Zasadniczej RFN.

2.7. Wokół aktu finalnego Konferencji „2 + 4”

W pierwszym etapie Konferencji „2 + 4” nie było jasności co do charakteru aktu, który miałby kończyć jej prace⁸⁷. Związek Radziecki występował z koncepcją zawarcia kompleksowego traktatu pokojowego, względnie regulacji pokojowej⁸⁸. RFN zdecydowanie przeciwstawiała się takiej koncepcji. Wielka Brytania pod pewnymi warunkami skłaniała się do formy traktatu

⁸⁷ Aspekty polityczne tego problemu naświetla J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce*, (w:) *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2044...*, s. 337 i nast.

⁸⁸ Zob. źródła powoływane w dokumentach nr 59 i 66. *Die Einheit...*, 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).

pokoju. Zastanawiano się też nad deklaracją natury politycznej⁸⁹. Przeważała ostatecznie (spotkanie Konferencji na szczepku 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.)⁹⁰.

Na ostateczny kształt ustalenia formuły aktu, który miał zakończyć Konferencję „2 + 4”, znaczenie rozstrzygające miało bez wątpienia stanowisko USA. Ze strony USA wskazywano, 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 rozważenie sprawy zawarcia traktatu pokoju. Wychodzimy naprzeciw naszym partnerom”. Ewolucję stanowiska ZSRR ukazuje w swoich wspomnieniach H.-D. Genscher, omawiając swoją rozmowę z E. Szewardnadze 21 marca 1990 r. w Windhuk (Namibia). W rozmowie tej E. Szewardnadze nawiązywał do Umowy poczdamskiej i powracał do postulatu traktatu pokoju. H.-D. 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

⁸⁹ 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...*, dokument nr 59, s. 303.

⁹⁰ Na temat dyskusji podczas tej rundy rozmów: *Die Einheit* (przyp. 157), dokument ZD 973.

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 zurück.”⁹¹.

Z dalszej wymiany poglądów H.-D. Genscher wywodził, że E. Szewardnadze został „w zasadzie przekonany”⁹². 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”⁹³.

Po ustaleniu na szczelbu 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 powodzenia⁹⁴. Termin „ostatecznego uregulowania w rozumieniu prawa międzynarodowego” został zaakceptowany przez wszystkich ministrów⁹⁵, a ustalony podczas Konferencji „2 + 4” akt prawny nosi nazwę „Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec” (potocznie: Traktat „2 + 4”).

Ustalenie formy aktu prawnego, który kończyłby Konferencje było niezmiernie istotne. Ograniczenie się do umowy międzynarodowej, zawieranej jedynie przez cztery mocarstwa i dwa państwa niemieckie oznaczało zarazem

⁹¹ H.-D. Genscher, *Erinnerungen...*, s. 748–749.

⁹² Tamże, s. 749.

⁹³ Gespräch des DDR-Botschafters in Moskau, König, mit dem Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium, Bondarenko, in Moskau, 10. April 1990, *Die Einheit...*, dokument nr 82, s. 418.

⁹⁴ Zob. na temat ewolucji stanowiska ZSRR: J. Sulek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce*, (w:) *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2044...*, s. 346 i nast.

⁹⁵ Fragmenty 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.

ograniczenie jej przedmiotu. Podczas wspomnianego spotkania ministrów spraw zagranicznych 5 maja 1990 r. w Berlinie – jak już o tym była mowa – 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 całość⁹⁶.

Możliwość finalizacji Konferencji „2 + 4” aktem prawnym o charakterze „uregulowania pokojowego” lub „traktatu pokoju” wywoływała w RFN szczególną konsternację. Jak już wspomniano⁹⁷, stanowisko oficjalne RFN przez kilkadziesiąt lat zasadało 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 Niemciami jako całością. Zarazem trzy mocarstwa zachodnie (wspólnie z RFN) odłożyły w pakiecie umów z początku lat 50. zamknięcie sprawy reparacji również do owego przyszłego „traktatu pokoju” lub „regulacji pokojowej”.

Rozpoczęcie Konferencji „2 + 4” konfrontowało RFN z koniecznością wyjścia z „pułapki traktatu pokoju”, którą sama przez lata budowała⁹⁸. 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 rozszerzenia kręgu podmiotów, z którymi należałoby prowadzić negocjacje (około 100 państw, które znajdowały się podczas II wojny światowej w stanie wojny z Niemcami).

Zasadnicze znaczenie dla zrozumienia stanowiska RFN w obu tych sprawach mają dokumenty „wyjściowe”, opracowane w MSZ RFN na początku 1990 r. Stanowisko określone w tych dokumentach konsekwentnie, choć w różnej interpretacji politycznej w zależności od sytuacji negocjacyjnej,

⁹⁶ Zob. punkt 2.5. niniejszego rozdziału.

⁹⁷ Zob. rozdział pierwszy niniejszej książki.

⁹⁸ Zob. J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce*, (w:) *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2044...*, s. 342 i nast.

było reprezentowane przez Kanclerza Helmuta Kohla i Ministra Spraw Zagranicznych H.-D. Genschera⁹⁹.

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 *Friedensvertragsvorbehalt* wymagało szczególnej ekwilibrystyki, co zresztą znajdowało wyraz w meandrach stanowiska Kanclerza H. Kohla w sprawie statusu granicy polsko-niemieckiej¹⁰⁰.

Motywy takiego podejścia RFN były jednoznaczne¹⁰¹: 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 siedem 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 „2 + 4” musiał zawierać rezygnację przez cztery mocarstwa z ich „praw i odpowiedzialności za Berlin i Niemcy jako całość”¹⁰².

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

⁹⁹ 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). Dokument 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, dokument nr 59-ZD A – <http://www.ifzmuenchen.de/aktuelles/themen/zusatzdokumente-zur-edition-die-einheit/>

¹⁰⁰ Zob. J. Sulek, *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*, (red.) W.M. Góralski, Warszawa 2011, s. 112 i nast.

¹⁰¹ Zob. *Die Einheit...*, Dokument nr 59 oraz dokumenty nr 66, s. 329 i nast. Vermerk von Referat 210, 5. März 1990. Betr: Kabinettausschuß deutsche Einheit; hier: Zwischenbericht des Auswärtigen Amtes über die außen- und sicherheitspolitischen Zusammenhänge bei der Herstellung der deutschen Einheit.

¹⁰² Zob. *Die Einheit...*, Dokument nr 66, s. 334.

- **po pierwsze** – wskazywano, że RFN – trzymając się *Friedensvertrag-vorbehalt* 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 międzynarodowych¹⁰³;
- **po drugie** – 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;
- **po trzecie** – podkreślano, że odpowiednie ramy dla finalizacji zjednoczenia Niemiec stwarza proces KBWE¹⁰⁴.

Stanowisko Polski w sprawie formy aktu, który miałby kończyć Konferencje „2 + 4”, charakteryzowało się ostrożnością. Było to widoczne już w okresie przed rozpoczęciem Konferencji „2 + 4”. W znanym dziesięciopunktowym planie Kanclerza H. Kohla dotyczącym zjednoczenia Niemiec (przedłożonym 28 listopada 1989 r.), zabrakło stanowiska w sprawie ich granic, co wzbudziło w Polsce 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 Niemców.”¹⁰⁵.

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

¹⁰³ Tamże, Dokument nr 59, s. 301–302 i Dokument nr 66, s. 333.

¹⁰⁴ Tamże.

¹⁰⁵ 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. Aspekty polskie...*, Dokument nr 15, s. 98–99.

Wydarzenia w nadchodzących tygodniach i gruntowana zmiana formuły zjednoczenia Niemiec, zdezaktualizowały taką propozycję. Niemniej problem formy aktu, który miałby 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.¹⁰⁶ oraz z Ministrem Spraw Zagranicznych ZSRR, Edwardem Szewardnadze¹⁰⁷, Minister K. 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 K. Skubiszewski podsumował swoje zabiegi o zapewnienie Polsce możliwości udziału w przyszłych obradach Konferencji „2 + 4” – dodanie do zwięzłego 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”¹⁰⁸.

W tym czasie (12 lutego 1990 r.) w Londynie przebywał z wizytą Premier Tadeusz Mazowiecki. Poinformowany przez Ministra K. 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-niemieckiej. W tym kontekście rozważano również formułę „traktatu pokoju”. Premier Margaret Thatcher poparła taką koncepcję 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:

¹⁰⁶ 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...*, Dokument nr 33, s. 199.

¹⁰⁷ Notatka z pierwszego spotkania Ministra K. Skubiszewskiego z Ministrem SZ ZSRR E. Szewardnadze w dniu 12 lutego 1990 r. w Ottawie, *Polska wobec zjednoczenia 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, Dokument nr 34, s. 200.

¹⁰⁸ 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 Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, Dokument nr 35, s. 204.

„(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 Thatcher.”¹⁰⁹.

Premier M. Thatcher zdecydowanie wspierała polskie postulaty w sprawie granicy, niemniej jej stanowisko co do formuły zakończenia Konferencji „2 + 4” traktatem pokoju uległo ewolucji¹¹⁰. Jeszcze tego samego dnia rozmawiała z Ministrem H.-D. Genscherem (który wracając z Ottawy, zatrzymał się w Londynie). W rozmowie tej Premier M. Thatcher zdecydowanie wspierała polskie postulaty w sprawie potwierdzenia granicy, wskazywała też, że muszą się one znaleźć w umowie międzynarodowej. Natomiast Minister H.-D. 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 M. Thatcher zgodziła się z tym, że traktatu pokoju nie jest potrzebny, niemniej traktat międzynarodowy jest niezbędny¹¹¹.

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 prze-

¹⁰⁹ Roboczy zapis rozmowy Prezesa Rady Ministrów Tadeusza Mazowieckiego z Premierem Wlk. Brytanii panią Margaret Thatcher (Londyn, 12 luty 1990 r.), *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, Dokument nr 32, s. 196.

¹¹⁰ 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).

¹¹¹ *Die Einheit...*, Dokument: ZD 051 (Fernschreiben z 14.02.1990). Tak też: H.-D. Genscher, *Erinnerungen...*, s. 731.

biegu rozmów, jakie prowadzono podczas wspólnej wizyty 9 marca 1990 r. w Paryżu Prezydenta Wojciecha Jaruzelskiego, Premiera Tadeusza Mazowieckiego i Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego z Prezydentem François Mitterrandem, Premierem Michele 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 mnie.”¹¹².

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 częściowymi 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 odsyłał 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

¹¹² Zapis rozmowy w czasie oficjalnej wizyty polskiej delegacji rządowej we Francji, 9 marca 1990 r. w Paryżu. *Konferencja dwa plus cztery. Aspekty polskie...*, Dokument nr 23, s. 143.

zajmuje takie stanowisko dla przyhamowania zapędów zjednoczeniowych rządu Kohla oraz w celach przetargowych.

Z kolei państwa zachodnie – podobnie jak RFN – są przeciwnie idei traktatu pokoju i skłaniają się raczej do cząstkowych 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 oparte go 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).¹¹³

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” (*Friedensvertragsvorbehalt*). Natomiast czy regulacja taka będzie zawarta w „traktacie pokoju”, innym „uregulowaniu pokojowym”, czy w traktacie wielostronnym kończącym Konferencję „2 + 4”, czy w końcu w traktacie bilateralnym polsko-niemieckim, pozostawało sprawą wtórną.

W listach wystosowanych 20 lutego 1990 r. do przywódców Francji, Wielkiej Brytanii, USA i ZSRR, Premier T. Mazowiecki proponował zawarcie w tej sprawie traktatu między Polską a RFN i NRD, który wiązałby zjednoczone Niemcy¹¹⁴ i który kładłby kres niemieckiej koncepcji *Friedensvertragsvorbehalt*¹¹⁵. Koncepcja ta została potwierdzona następnie w listach

¹¹³ 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 autora.

¹¹⁴ Zob. rozdział trzeci w niniejszej książce.

¹¹⁵ 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

(notach podpisanych) skierowanych przez Ministra K. Skubiszewskiego do sześciu ministrów spraw zagranicznych państw sąsiadujących z obu państwami niemieckimi¹¹⁶ i zaowocowała przedłożeniem przez Polskę projektu takiego traktatu¹¹⁷. 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 z zastrzeżeniami wysuwanymi w RFN wobec statusu granicy polsko-niemieckiej zostały zakończone na dwóch wzajemnie się zalegających płaszczyznach: w Traktacie „2 + 4” oraz w powiązanych z nim oświadczeniach uzgodnionych podczas spotkania ministrów spraw zagranicznych w Paryżu 17 lipca 1990 r., w których stwierdzono m.in., 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.¹¹⁸.

Natomiast ze strony polskiej nie wiązano tej sprawy z ewentualnym podnoszeniem kwestii odszkodowań od Niemiec, ponieważ od rozmów Premiera T. Mazowieckiego z Kanclerzem H. 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 „2 + 4”. Stanowisko ZSRR nie było jasne, choć raczej zmierzało do wykorzystania koncepcji traktatu pokoju (i odszkodowań) do przeciągnięcia procesu negocjacji i zjednoczenia Niemiec.

Podniesienia przez Polskę sprawy „reparacji” od Niemiec (w formule poczdamskiej, a więc roszczeń międzypaństwowych) miałyby uzasadnienie jedynie wówczas, gdyby cztery mocarstwa sprzymierzone, strony Umowy poczdamskiej, postanowiły do tej sprawy powrócić podczas Konferencji „2 + 4”. Ze względów wyżej przytoczonych nie zamierzały one jednak tego zrobić. Natomiast kwestię świadczeń od zjednoczonych Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich postanowiono „przesunąć” do bilateralnych ustaleń między (już) zjednoczonymi Niemcami a poszczególnymi państwami, raczej w formule „pragmatycznej”, a więc takiej, którą po stronie polskiej obrano

niemieckim i polskim”), *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, Dokument nr 38, s. 210.

¹¹⁶ Zob. rozdział trzeci w niniejszej książce.

¹¹⁷ Tamże.

¹¹⁸ Zob. rozdziały piąty i ósmy niniejszej książki.

już w listopadzie 1989 r.¹¹⁹. Stosowne gwarancje polityczne i prawne znalazły się przede wszystkim z Porozumieniu trzech mocarstw zachodnich z RFN z 27–28 września 1990 r. oraz w Traktacie Zjednoczeniowym.

2.8. Wnioski

1. Komunikat z Ottawy z 13 lutego 1990 r. formalnie włączył – rozpoczęty przedłożeniem 28 listopada 1989 r. dziesięciopunktowego planu – proces zjednoczenia Niemiec „w ramy europejskie”. Punktem odniesienia dla tych ram były nadal wówczas istniejące „prawa i odpowiedzialności” czterech mocarstw „za Berlin i Niemcy jako całość”. Było więc sprawą z góry przesądzoną, że proces zjednoczenia Niemiec musi odbyć się z udziałem czterech mocarstw sojuszniczych z okresu II wojny światowej. Nie budziło również większych kontrowersji, że równoprawne miejsce podczas planowej Konferencji powinny zająć dwa państwa niemieckie. Z „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw wyprowadzono, że planowana konferencja ma zająć się „zewnętrznymi aspektami ustanowienia jedności niemieckiej”.

2. Zasługą Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego było spowodowanie, że w komunikacie ottawskim dodano do tego również „kwestie bezpieczeństwa państw sąsiedzkich”. Sprawilo to, że Polska uczestniczyła w tych częściach Konferencji „2 + 4”, które odnosiły się do jej „kwestii bezpieczeństwa”. Cztery mocarstwa nie kwestionowały tego, że położenie kresu „pozycji prawnej” RFN, która podważała charakter prawnomiędzynarodowy granicy polsko-niemieckiej do takich „kwestii bezpieczeństwa” należy. Zarazem stworzyło to możliwość dla dyplomacji polskiej bezpośredniego udziału w najważniejszych rozmowach politycznych i podejmowaniu najważniejszych decyzji, które kształtowały podwaliny nowej „politycznej architektury” Europy. Było to tym istotniejsze, że w zasadzie od początku – poprzez pozostawienie sprawy ustroju przyszłych zjednoczonych Niemiec w ręku samych państw niemieckich – było jasne, że dołączą one do grupy państw demokracji Europy Zachodniej. W trudnych negocjacjach z ZSRR do ustalenia pozostawała jeszcze równie ważna kwestia statusu polityczno-militarnego zjednoczonych Niemiec. Celem trzech mocarstw zachodnich i RFN było doprowadzenie do tego, aby zjednoczone Niemy znalazły się w NATO i we Wspólnocie Europejskiej.

¹¹⁹ Zob. rozdziały czwarty, ósmy i dziewiąty niniejszej książki.

3. W odrębnym rozdziale zajmiemy się analizą prawną Traktatu „2 + 4” i treścią jego postanowień¹²⁰. W tym miejscu należy natomiast podkreślić, że trzy mocarstwa zachodnie, RFN, a następnie NRD i ZSRR zrezygnowały z zakończenia planowanej konferencji „uregulowaniem pokojowym” czy „traktatem pokoju” (do czego nawiązywał zarówno Układ poczdamski jak i umowy z pierwszej połowy lat 50. trzech mocarstw z RFN). Przyczyny takiego stanowiska były zróżnicowane, niemniej na pierwszy plan wysuwa się tempo zjednoczenia Niemiec i konieczność uzgodnienia z ZSRR decyzji politycznych o zasadniczym znaczeniu dla przyszłego kształtu politycznego Europy. Polska zachowywała w tej sprawie elastyczność, niemniej – gdy stało się jasne, że formuła „traktatu pokoju” nie wchodzi w rachubę – skutecznie poszukiwała formalnej drogi potwierdzenia ostatecznego charakteru granicy polsko-niemieckiej w świetle prawa międzynarodowego, zyskując przy tym wsparcie wszystkich czterech mocarstw.

4. Odrzucenie przez mocarstwa formuły „uregulowania pokojowego” lub „traktatu pokoju” było równoznaczne z rezygnacją przez nie z powrotu do sprawy „reparacji” od Niemiec (w formule poczdamskiej, a więc roszczeń międzypaństwowych). Podniesienie przez Polskę sprawy „reparacji” od Niemiec miałyby uzasadnienie jedynie wówczas, gdyby cztery mocarstwa sprzymierzone, strony Umowy poczdamskiej, postanowiły do tej sprawy powrócić. W sytuacji, gdy cztery mocarstwa jednoznacznie odrzucały taką opcję, podejmowanie działań w takim kierunku nie miało szans powodzenia, a poza tym osłabiałoby pozycję Polską w negocjacjach politycznych o zasadniczym znaczeniu dla jej interesów. Kwestia natomiast świadczeń od zjednoczonych Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich pozostawała ważnym kontekstem dyskusji podczas Konferencji „2 + 4” (m.in. za sprawą Polski). Następstwem było „przesunięcie” regulacji dalszych świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich do bilateralnych ustaleń między (już) zjednoczonymi Niemcami a poszczególnymi państwami, raczej w formule „pragmatycznej”, a więc takiej, którą po stronie polskiej obrano już w listopadzie 1989 r. Stosowne gwarancje polityczne i prawne znalazły się przede wszystkim w Porozumieniu trzech mocarstw zachodnich z RFN z 27–28 września 1990 r. oraz w Traktacie zjednoczeniowym.

5. Podkreślić również należy kompleksowy charakter negocjacji i ustaleń jakie koncentrowały się wokół Konferencji „2 + 4”. Wyrazem tego było znaczenie Traktatu „2 + 4” jako przysłowiowego „wierzchołka góry lodowej” – „mapy drogowej” rozległej sieci umów międzynarodowych. Dotyczyły

¹²⁰ Zob. rozdział szósty w niniejszej książce.

one sformalizowania zgody ZSRR na pozostanie zjednoczonych Niemiec w NATO, a więc warunków wycofania wojsk radzieckich z terytorium byłej NRD i związanych z tym świadczeń finansowych ze strony RFN na rzecz ZSRR, formy Traktatu zjednoczeniowego i powiązanych z tym regulacji włączenia NRD do Wspólnot Europejskich, uprzedniego wystąpienia NRD z RWPG i Układu Warszawskiego (ważna forpoczta, uprzedzająca rozwiązanie tych organizacji), regulowania na nowo stosunków zjednoczonych Niemiec z trzema mocarstwami zachodnimi i innymi państwami zachodnimi (status ich wojsk na terytorium zjednoczonych Niemiec i wygaszenie porozumień z pierwszej połowy lat 50.). *Last but not least* do regulacji tych należały gwarancje ostatecznego charakteru granic zjednoczonych Niemiec w świetle prawa międzynarodowego, a więc położenie kresu uprzednio podnoszonym w RFN zastrzeżeniom oraz gwarancje, że zjednoczone Niemcy podejmą wypłaty dla ofiar zbrodni nazistowskich.

Rozdział 3

Problem granicy polsko-niemieckiej podczas obrad Konferencji „2 + 4”

3.1. Uwagi wstępne

W rozdziale pierwszym¹ szczegółowo omówiono zasadniczy problem statusowy w stosunkach polsko-(zachodnio)niemieckich, jaki wynikał z kwestionowania przez RFN w swojej „pozycji prawnej” ostatecznego charakteru granicy polsko-niemieckiej po 1945 r. Zmiany ustrojowe w Polsce stworzyły jakościowo nową szansę dobrego sąsiedztwa polsko-niemieckiego, włączonego w procesy jednoczącej się Europy. Podpisane 14 listopada 1989 r. przez Premiera Tadeusza Mazowieckiego i Kanclerza Helmuta Kohla Wspólne Oświadczenie² określało ekonomiczne środki wsparcia przez RFN przemian w Polsce oraz polityczne warunki do rozwiązania wielu dotychczas kontrowersyjnych kwestii. Zarazem negocjacje nad Wspólnym Oświadczeniem pokazały, że Kanclerz H. Kohl nie zamierza odstępować od niemieckiej „pozycji prawnej” w sprawie granicy.

Sytuacja zaczęła się dramatycznie zmieniać po upadku muru berlińskiego (w nocy z 9 na 10 listopada 1989 r.) i wraz z szybko postępującym procesem jednoczenia Niemiec w kolejnych miesiącach. Składane w drugiej połowie 1989 r. deklaracje polityków zachodnioniemieckich w sprawie granicy polsko-niemieckiej tworzyły dobry klimat do zmiany dotychczasowego stanowiska prawnego RFN, lecz stanowiska „pozycji prawnej” RFN nie zmieniały. W RFN trwały – mało w Polsce zrozumiałe (szczególnie wobec jednoznacznego wsparcia przez nowy demokratyczny rząd Polski prawa Niemców do samostanowienia i zjednoczenia) – dyskusje dotyczące

¹ Zob. punkt 1.2. w rozdziale pierwszym niniejszej książki.

² *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, Poznań 1990, s. 28 i nast.

granicy polsko-niemieckiej. Zgłoszony przez Kanclerza H. Kohla 28 listopada 1989 r. tzw. dziesięciopunktowy plan zjednoczenia Niemiec i Europy³ nie zawierał żadnych odniesień w sprawie granic przyszłych zjednoczonych Niemiec (nie zawierał „punktu jedenastego”), co wywołało w RFN burzliwą dyskusję, a w Polsce konsternację i fatalne wrażenie.

W tej sytuacji sprawą podstawową – o znaczeniu strategicznym z punktu widzenia interesów Polski i dobrego sąsiedztwa polsko-niemieckiego – było doprowadzenie do „zdjęcia” uprzednich zastrzeżeń wynikających z (zachodnio)niemieckiej „pozycji prawnej” i ustanowienie jasnej sytuacji prawnej co do statusu granicy polsko-niemieckiej. Ze względu na wskazane już antecedencje prawne okres zjednoczenia Niemiec miał w tym kontekście decydujące znaczenie.

Przypomnijmy, że zarówno zakres personalny i zakres przedmiotowy oraz forma aktu kończącego Konferencję „2 + 4” wyłaniały się z procesu negocjacyjnego stopniowo. Wymagało to od strony polskiej aktywności i zadbania o to, aby problem „zdjęcia” zastrzeżeń RFN stał się przedmiotem negocjacji i finalnych decyzji. Jak zobaczymy, stanowisko Polski ewoluowało w tej sprawie w zależności od postępów negocjacji w ramach Konferencji „2 + 4”, doprowadzając w końcowym efekcie do osiągnięcia zakładanego celu.

Ewoluowało i pełne sprzeczności było stanowisko RFN. U progu Konferencji „2 + 4” w pełni zdawano sobie sprawę, że kwestia granic zjednoczonych Niemiec (ważna nie tylko dla Polski, wspieranej przez cztery mocarstwa, ale również zwłaszcza dla ZSRR – granice na terytorium byłych Prus Wschodnich) będzie centralnym przedmiotem negocjacji na równi z kwestiami statusu politycznego zjednoczonych Niemiec⁴. Zacho-

³ *Zehn-Punkte-Programm zur Überwindung der Teilung Deutschlands und Europas, vorgelegt von Bundeskanzler Helmut Kohl in der Haushaltsdebatte des Deutschen Bundestages am 28. November 1989*, Europa Archiv 1989, nr 24, s. D 728 i nast.

⁴ Zob. Vermerk von Referat 210, 5. März 1990. Dokument nr 66, *Die Einheit...*, s. 329 i nast. Dokument ten zawiera kompleksową ocenę niemieckiego MSZ co do problemów zewnętrznych i polityki bezpieczeństwa związanych ze zjednoczeniem Niemiec. W sprawie problemu granic zjednoczonych Niemiec dokument zawiera następującą ocenę wyjściową:

„**III Grenzfragen 1) Politische Bedeutung** Sie kann nicht hoch genug eingeschätzt werden. Für unser Umfeld reicht der Stellenwert dieser Frage an den der zukünftigen sicherheitspolitischen Einbettung Deutschlands heran. Es ist nicht nur eine Frage, die Polen berührt. Die SU hat hier auch eigene Interessen (...). Stellungnahmen der Drei Mächte sind deutlich. Wir müssen davon ausgehen, daß hier Interessen aller Nachbarn berührt sind, auch wenn für uns in der Sache selbst völlige Klarheit besteht.” (s. 332).

dziły jednak poważne różnice między Kanclerzem H. Kohlem a Ministrem H.-D. Genscherem co do sposobu prowadzenia negocjacji. H.-D. Genscher w większym stopniu uwzględniał okoliczności zewnętrzne, natomiast Kanclerz H. Kohl obstawał zdecydowanie przy „pozycji prawnej” RFN, stosownie do której dopiero zjednoczone Niemcy będą legitymowane do podjęcia ostatecznej decyzji w sprawie ich granic. Można się zastanawiać, czy działał w przekonaniu, że ta ostateczna decyzja będzie równoznaczna z akceptacją ostatecznego charakteru granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej w świetle prawa międzynarodowego. Miarodajne źródła niemieckie mówią, że tak⁵. Ale meandry jakie wykonywał, odwołując się do „pozycji prawnej” RFN, wiążąc dodatkowo sprawę granicy z potwierdzeniem przez Polskę zrzeczenia się „reparacji” w 1953 r. i potwierdzeniem ochrony mniejszości niemieckiej w Polsce, spowodowały w negocjacjach poważne komplikacje, a przede wszystkim nadszarpaneły kształtujące się dopiero zaufanie w politycznych relacjach.

Niniejszy rozdział obejmuje okres od przyjęcia Wspólnego Oświadczenia 14 listopada 1989 r. do ostatnich dni przed spotkaniem Konferencji „2 + 4” w Paryżu 17 lipca 1990 r. na szczelbu ministrów spraw zagranicznych z udziałem Polski (Ministra K. Skubiszewskiego). Był to okres niezmiernie istotny, podczas którego w trudnych negocjacjach przygotowane zostały warunki do finalnych decyzji podjętych w Paryżu, które następnie znalazły wyraz w Traktacie „2 + 4”, dobrze zabezpieczając interesy Polski.

Dynamizm i dramatyzm prowadzonych wówczas negocjacji oraz ich polityczne uwarunkowania analizuje i opisuje wyśmienicie, uwzględniając własne wspomnienia, Jerzy Sułek⁶, który brał udział we wszystkich negocjacjach, a podczas Konferencji „2 + 4”, negocjacji nad Traktatem o potwierdzeniu granicy i „dużym” Traktatem był szefem polskiej grupy negocjacyjnej. Głównym przedmiotem analizy w niniejszej książce są aspekty prawne analizowanych problemów, natomiast w niezbędnym zakresie, gdy konieczne będzie naświetlenie politycznych i negocjacyjnych problemów odwołujemy się do analizy J. Sułki, która rzetelnie oddaje główne wyzwania i ewolucję polskiego stanowiska.

⁵ Zob. Einleitung (w:) *Die Einheit...*, s. 39.

⁶ Zob. zwłaszcza w odniesieniu do analizowanych w tym rozdziale problemów: J. Sułek, *Polska koncepcja normalizacji stosunków z RFN w 1989 roku*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 37 i nast.; tenże, *Ofensywa polskiej dyplomacji w celu zakończenia polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, tamże, s. 77 i nast.

3.2. Wyostrenie problemu granicy polsko-niemieckiej u progu zjednoczenia Niemiec: negocjacje nad Wspólnym Oświadczeniem Mazowiecki–Kohl

Wyniki negocjacji (już po powstaniu rządu Tadeusza Mazowieckiego) na szczepku pełnomocników (M. Pszona i H. Teltschika) szefów obu rządów nad postanowieniami Wspólnego Oświadczenia, jeśli chodzi o problem granicy, były skromne. Punkt 4 projektu brzmiał: „Polska Rzeczpospolita Ludowa i Republika Federalna Niemiec uważają Układ o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków z 7 grudnia 1970 roku za trwałe fundament ich stosunków.”. Uzupełniony był on ogólnym stwierdzeniem zawartym w punkcie 61 (tiret 2), iż „nienaruszalność granic i poszanowanie integralności terytorialnej i suwerenności wszystkich państw w Europie w ich obecnych granicach stanowi podstawowy warunek pokoju”.

Premier T. Mazowiecki już w pierwszej rozmowie z Kanclerzem H. Kohlem w dniu 9 listopada 1989 r. nawiązał do zastrzeżeń podnoszonych w RFN wobec granicy polsko-niemieckiej, podkreślając: „Nie można narodu polskiego ciągle przesiedlać. Polacy muszą mieć pewność, że granica Odra–Nysa to sprawa ostatecznie uregulowana.”⁷. Natomiast Kanclerz H. Kohl odpowiedział jednoznacznie negatywnie, odwołując się do „pozycji prawnej” RFN: „RFN podpisała układ z 7.12.1970, nie ma roszczeń terytorialnych wobec Polski. Ale zawarła też układy dot. zjednoczenia Niemiec, kto je narusza – ten narusza żywotne prawa narodu niemieckiego. (...). Żaden rząd niemiecki nie może dziś uznać granicy Odra–Nysa w imieniu całego Niemiec, które dopiero powstaną w przyszłości. Rząd Kohla przyznaje prawo do stron ojczystych ludności polskiej, która urodziła się na tych terenach po 1945 r. Ale nie wolno oczekiwać, że położy ostateczny stempel (rezygnacji z tych ziem), takie oczekiwanie byłoby fałszywe. Kiedy ruch osobowy stanie się masowy, problem granicy straci na ostrości. Nie wolno codziennie podnosić sprawy granicy Odra–Nysa.”⁸.

Problem granicy nabrał dodatkowej wagi po upadku muru berlińskiego, który rozpoczął się w nocy 9 listopada 1989 r. Kanclerz H. Kohl przerwał wizytę w Polsce, a następnie powrócił do Warszawy. Podczas rozmowy kończącej wizytę w dniu 14 listopada 1989 r., Premier T. Mazowiecki, już w zasadniczo nowych warunkach politycznych, powrócił do sprawy granicy

⁷ Zapis rozmowy „w cztery oczy” Premiera Mazowieckiego z Kanclerzem Kohlem (I runda – 9 listopada). Dokument nr 27 (w:) *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, s. 160.

⁸ Tamże, s. 162.

polsko-niemieckiej i zaproponował, aby uzupełnić punkt 4 projektu Wspólnego Oświadczenia cytatem z rezolucji *Bundestagu*, przyjętej 8 listopada 1989 r., tuż przed rozpoczęciem wizyty Kanclerza H. Kohla⁹. Był to końcowy akapit tej rezolucji o następującym brzmieniu: „Naród polski stał się przed 50 laty pierwszą ofiarą wojny rozpętanej przez Niemcy hitlerowskie. Powinien on wiedzieć, że jego prawo do życia w bezpiecznych granicach nie będzie kwestionowane przez Niemców, przez wysuwanie roszczeń terytorialnych ani teraz, ani w przyszłości. Koła historii nie da się cofnąć. Pragniemy pracować wraz z Polską na rzecz lepszej Europy przyszłości. Nienaruszalność granic jest podstawą pokojowego współistnienia w Europie.”¹⁰

Kanclerz H. Kohl propozycję tę jednak odrzucił. Ponownie odwołał się do „pozycji prawnych” RFN: „Musi uwzględniać w sprawie granicy zarówno aspekty polityczne, jak i prawne. Oba muszą współbrzmieć, być zgodne, a nie przeciwstawne. W układach międzynarodowych, w Układzie Niemieckim i innych, zawarte są kompetencje mocarstw dot. Niemiec. Stąd aspekty prawne w jego stanowisku. Ale aspekty polityczne są bardzo pozytywne, wyrosły nowe pokolenia, tendencja rozwoju, czas działa na korzyść Polski. (...) Sprawa granicy jest może jeszcze tematem wewnątrz-politycznym w RFN, ale nie między Polską a Niemcami. (...) Jest za tym, co zostało napisane w/s granicy i układu we ‘Wspólnym Oświadczeniu’, to wynik 2 lat rozmów.”¹¹

Jerzy Sulek następująco wspomina swoje wrażenie z tego fragmentu rozmowy (notował jej przebieg):

„Dostrzegłem wtedy u naszego premiera najpierw objawy zniecierpliwienia, a potem już narastającej irytacji. Mazowiecki zgłosił całkiem konkretną propozycję, by uzupełnić pkt 4 projektu Wspólnego Oświadczenia (...). Chodziło o dopisanie fragmentu z rezolucji *Bundestagu*, przyjętej w Bonn 8 listopada 1989 r. z inicjatywy min. Genschera (a więc na kilka godzin przed wylotem Kohla do Warszawy) (...). Ale Kohl – ku zaskoczeniu Mazowieckiego – nie wyraził zgody na tę propozycję! Trudno nam wtedy było zrozumieć sytuację, w której nie może wejść do Wspólnego Oświadczenia szefów obu rządów fragment uchwały, która kilka dni przedtem została przecież przyjęta przez parlament RFN. Po reakcji polskiego premiera widziałem, że sprzeciw Kohla poważnie nadwyreżył jego polityczną wiarygodność w oczach Mazowieckiego.

Również prezydent Jaruzelski niczego nie wskórał, choć w wielogodzinnej rozmowie z Kohlem na zakończenie jego wizyty w Polsce próbował naprowadzić

⁹ Tamże, s. 169 oraz uzupełnienie u J. Sułka, *Polska koncepcja normalizacji stosunków z RFN w 1989 roku*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 63.

¹⁰ Tekst rezolucji w: *Europa Archiv* 1989, nr 23, s. D 627.

¹¹ III runda rozmów (szefów rządów) – 14 listopada 1989 r. Dokument nr 27 (w:) *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, s. 169.

kanclerza na temat kwestii granicznej w stosunkach polsko-niemieckich. Krytycznie ocenił używane przez Kohla argumenty prawne, odsyłające ostateczne wyjaśnienie granic Niemiec do traktatu pokojowego: odbieramy to w Polsce jako coś co przeszkadza postawieniu kropki nad i, co ‘utrzymuje ten żywotny dla nas problem (granicy) wciąż w otwartej formie. My z takim zawieszeniem problemów granicznych (z Niemcami) godzić się nie możemy’. Ale również próby Jaruzelskiego nie odniosły skutku – Kohl szeroko i chętnie rozwodził się na tematy poboczne – o sytuacji międzynarodowej w Europie i świecie czy skutkach upadku muru w Berlinie (które – notabene – wyraźnie starał się deprecjonować, by nie wzbudzić nadmiernych obaw u rozmówcy). Natomiast w sprawie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej, jak zwykle, zasłaniał się wewnętrzznymi względami wyborczymi i znaną argumentacją prawną.

W sumie – stronie polskiej nie udało się więc dopełnić Wspólnego Oświadczenia Mazowiecki-Kohl w sprawie granicznej, w porównaniu z projektem uzgodnionym wcześniej przez pełnomocników szefów obu rządów. Mimo zmasowanego, politycznego nacisku ze strony liderów koalicji ‘okrągłego stołu’ – (solidarnościowych, jak i PZPR-owskich), Kohl pozostawał nieugięty; w toku wizyty zademonstrował wolę odłożenia ostatecznej decyzji w sprawie granicy polsko-niemieckiej ‘na później’ – do czasu zawarcia traktatu pokoju ze zjednoczonymi Niemcami. W tej sprawie był konsekwentny – nie wykazał nawet najmniejszej chęci choćby symbolicznego zbliżenia do pozycji polskich (reprezentowanych już teraz przecież – by użyć określenia Kohla – przez jego ‘przyjaciół – liderów *Solidarności*’!). Zauważyłem przy tym, że apele Kohla kierowane do wszystkich rozmówców polskich o wykazanie zaufania do demokratycznych Niemiec i jego osobiście – były źle przyjmowane. I to z jednego względu – upadek muru w Berlinie sygnalizował początek końca podziału Niemiec, a w tej nowej sytuacji sprawa granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej nabrała już zupełnie innego znaczenia: tu już nie wystarczyło dotychczasowe, zawarte w Układzie normalizacyjnym PRL-RFN uznanie jej za ‘zachodnią granicę państwową’ Polski, teraz chodziło już o uznanie wzgl. potwierdzenie jej ostatecznego charakteru jako granicy Polski ze zjednoczonymi Niemcami! Odniosłem wtedy wrażenie, że Kohl świetnie to rozumiał, ale świadomie nie przejawiał woli politycznej, by jednoznacznie potwierdzić polskie oczekiwania i tym samym usunąć rosnące wątpliwości co do przyszłej postawy zjednoczonych Niemiec w sprawie granicy z Polską.”¹²

Ocena wizyty Kanclerza H. Kohla oraz Wspólnego Oświadczenia była w Polsce pozytywna, choć „umiarkowana”¹³. W swoim wystąpieniu podczas

¹² *Polska koncepcja normalizacji stosunków z RFN w 1989 roku*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 64–66.

¹³ J. Sułek, tamże, s. 69. Zob. również: (MSZ) Materiał do wystąpienia Ministra K. Skubiszewskiego na posiedzeniu Rady Ministrów 20.11.br. Ocena wizyty kanclerza RFN Helmuta Kohla w Polsce (9–14 listopada 1989 r.). Dokument nr 29 (w:) *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, s. 183 i nast.

posiedzenia Rady Ministrów w dniu 20 listopada 1989 r. Minister K. Skubiszewski następująco ocenił konsekwencje stanowiska Kanclerza H. Kohla w sprawie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej:

„W dalszym ciągu istnieje więc w naszych stosunkach z RFN czynnik konfliktogeny i można przewidywać, że nie pozostanie on bez wpływu na ich rozwój, szczególnie w kontekście renesansu ‘polityki zjednoczeniowej’ RFN.”¹⁴.

Diagnoza taka była w pełni zasadna. Przypomnijmy, że postanowienia Układu z 7 grudnia 1970 r. były interpretowane w Polsce i w RFN odmiennie. Interpretacja w RFN została podporządkowana jej „pozycji prawnej”: Układ był interpretowany jedynie jako dotyczący wyrzeczenia się siły w stosunku do zmiany granic, a postanowienia art. IV Układu miały uzasadniać zastrzeżenie, że dopiero przyszłe zjednoczone Niemcy będą mogły wypowiedzieć się miarodajnie w sprawie ich granic. Przy takich założeniach granica na Odrze i Nysie Łużyckiej traktowana była w RFN jako element terytorialnego *modus vivendi*¹⁵. Warto przypomnieć w tym kontekście rezolucję *Bundestagu* z 17 maja 1972 r., dotyczącą układów z 1970 r. z ZSRR i Polską, która była jednym z kanonów „pozycji prawnej” RFN. Stwierdzała ona w punkcie drugim:

„W układach przyjęto za punkt wyjścia faktycznie istniejące dziś granice, wykluczając możliwość ich zmiany przez jedną ze stron, Układy nie wykluczają uregulowania problemu Niemiec w traktacie pokojowym i nie stwarzają żadnej podstawy prawnej dla istniejących dziś granic”¹⁶.

Obstawanie Kanclerza H. Kohla przy uzgodnionym wstępnie punkcie 4 Wspólnego Oświadczenia („4. Polska Rzeczpospolita Ludowa i Republika Federalna Niemiec uważają układ o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków z 7 grudnia 1970 roku za trwały fundament ich stosunków.”) we wstępnych rozmowach (jeszcze przed upadkiem muru berlińskiego) oznaczało, że stanowisko RFN w sprawie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej nie ulegnie zmianie również w stosunku do nowej, demokratycznej Polski, pozostając poważnym problemem statusowym, rzutującym na inne dziedziny współpracy. Natomiast podtrzymanie takiego stanowiska po upadku muru berlińskiego, wobec możliwości rozpoczęcia procesu zjednoczeniowego

¹⁴ Tekst u: M. Tomala, *Patrzac na Niemcy. Od wrogości do porozumienia 1945–1991...*, s. 389.

¹⁵ Zob. punkt 1.2. w rozdziale pierwszym niniejszej książki.

¹⁶ Zbiór Dokumentów 1972, nr 5, s. 843 i nast.

musiało zaalarmować polskich polityków, tym bardziej że demokratyczna Polska jednoznacznie wypowiedziała się na rzecz prawa Niemców do samostanowienia¹⁷.

Dla zobrazowania wewnętrznych napięć w rządzie RFN między partią chadecką (K. Kohl) i liberalną (H.-D. Genscher) należy powrócić do powoływanej już rezolucji *Bundestagu* uchwalonej 8 listopada 1989 r. w atmosferze bardzo ostrych kontrowersji¹⁸.

Tekst rezolucji *Bundestagu* z 8 listopada 1989 r.

„Niemiecki Bundestag potwierdza Układ Warszawski z 7 grudnia 1970 r. jako trwały fundament stosunków między Republiką Federalną Niemiec a Polską Rzeczpospolitą Ludową. Niemiecki Bundestag pozostaje wierny známym państwowoprawnym i prawnomiędzynarodowym zasadom naszej polityki niemieckiej i wschodniej – a do tego należy również oczywiście, że Republika Federalna Niemiec dotrzymuje ducha i litery Układu Warszawskiego we wszystkich jego częściach. Nie możemy i nie chcemy zmienić pozycji prawnych.

W Układzie tym Republika Federalna Niemiec i Polska potwierdzają między innymi: ‘(...) nienaruszalność ich istniejących granic, teraz i w przyszłości, i zobowiązują się wzajemnie do bezwzględного poszanowania ich integralności terytorialnej. Oświadczają one, że nie mają żadnych roszczeń terytorialnych wobec siebie i nie będą takich roszczeń wysuwać także w przyszłości’. Jednocześnie obie strony stwierdzają, że Układ ten nie dotyczy ‘wcześniej zawartych przez strony lub ich dotyczących dwustronnych lub wielostronnych umów międzynarodowych’. Do tego należy i to, że nie mamy jeszcze traktatu pokoju.

Republika Federalna Niemiec jest zdecydowana rozwijać stosunki z Polską Rzeczpospolitą Ludową we wszystkich dziedzinach. Republikę Federalną Niemiec obowiązuje, co następuje: Naród polski stał się przed 50 laty pierwszą ofiarą wojny rozpętanej przez Niemcy hitlerowskie. Powinien on wiedzieć, że jego prawo do życia w bezpiecznych granicach nie będzie kwestionowane przez nas, Niemców, ani teraz, ani w przyszłości poprzez roszczenia terytorialne. Koło historii nie zostanie cofnięte. Chcemy pracować z Polską na rzecz lepszej Europy przyszłości. Nienaruszalność granic stanowi podstawę pokojowego współżycia w Europie”¹⁹.

¹⁷ Zob. T. Mazowiecki, *Wylot w obozie jałtańskim* (rozmawiał A. Urbański), (w:) T. Mazowiecki, *Rok 1989 i lata następne. Teksty wybrane i nowe...*, s. 96 i nast.

¹⁸ Zob. J. Sułek, *Polska koncepcja normalizacji stosunków z RFN w 1989 roku*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 64 i podane tam źródła. Zob. również: Kolonia, 8 listopada 1989 r. Chargé d'affaires Marek Jędrzyński do dyrektora Departamentu IV MSZ Fekecza o debacie *Bundestagu* nad oświadczeniem kanclerza Kohla w sprawie „sytuacji narodu w podzielonych Niemczech”. Szyfrogram nr 0-1736/IV. Dokument upubliczniony przez polskie MSZ jako dokument nr 70; <http://www.msz.gov.pl/resource/3679701b-b91f-4789-91de-be82b89c3bd8:JCR> (dostęp: 2.08.2020).

¹⁹ Europa Archiv 1989, nr 23, s. D 627. Tłumaczenie na język polski nieoficjalne, dokonane na użytek roboczy w polskim MSZ. W archiwum autora.

Pierwsza część rezolucji (mająca pierwotnie stanowić jej cały tekst) została sformułowana przez partię chadecką i miała wesprzeć Kanclerza H. Kohla w trzymaniu się podczas wizyty w Polsce (zachodnio)niemieckich „pozycji prawnych”, co Kanclerz zrealizował nie oglądając się na radykalną zmianę okoliczności. Ostatnia część została dodana – jak już wspomniano – na wniosek Ministra H.-D. Genschera. Nawiązywała ona do odpowiedniego fragmentu jego przemówienia w dniu 27 września 1989 r. na forum Zgromadzenia Ogólnego NZ, gdy stwierdził:

„Naród polski stał się przed 50 laty pierwszą ofiarą wojny rozpętanej przez Niemcy hitlerowskie. Powinien on wiedzieć, że jego prawo do życia w bezpiecznych granicach nie będzie kwestionowane przez nas Niemców, ani teraz ani w przyszłości przez wysuwanie roszczeń terytorialnych. Koło historii nie zostanie cofnięte. Chcemy pracować z Polską na rzecz lepszej Europy przyszłości. Nienaruszalność granic stanowi podstawę pokojowego współżycia w Europie”²⁰.

Notabene, Kanclerz H. Kohl nie mógł wybaczyć H.-D. Genscherowi tego fragmentu przemówienia, twierdząc, że w ten sposób wywołał niepotrzebnie sprawę granicy polsko-niemieckiej na arenie międzynarodowej²¹.

O ile trzymanie się przez Kanclerza H. Kohla kurczowo (zachodnio)niemieckiej „pozycji prawnej” w sprawie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej podczas wizyty w Polsce oraz odrzucenie – już w zmienionych upadkiem muru berlińskiego warunkach – propozycji Premiera T. Mazowieckiego uzupełnienia punktu 4. Wspólnego Oświadczenia elementami z rezolucji *Bundestagu*, eksponującymi gwarancje trwałości tej granicy stały się dla polityków demokratycznej Polski dzwonkiem alarmowym, to zupełne pominięcie przez Kanclerza H. Kohla w przedłożonym dwa tygodnie później (28 listopada 1989 r.) tzw. dziesięciopunktowym planie zjednoczenia Niemiec i Europy²² sprawy granicy Polski z jednoczącymi się dwoma państwami niemieckimi zagrzmiało jak alarmujące bicie Dzwonu Zygmunta²³. Jak wspomniano w uwagach

²⁰ H.-D. Genscher, *Erinnerungen...*, s. 15.

²¹ *Bonn lehnt Entschädigungen ab. Absage auch an Wiedergutmachung für Zwangsarbeiter*, *Süddeutsche Zeitung* z 8 marca 1990. Zob. również: H.-D. Genscher, *Erinnerungen...*, s. 655 i nast.

²² *Zehn-Punkte-Programm zur Überwindung der Teilung Deutschlands und Europas, vorgelegt von Bundeskanzler Helmut Kohl in der Haushaltsdebatte des Deutschen Bundestages am 28. November 1989*, *Europa Archiv* 1989, nr 24, s. D 728 i nast. Tekst w nieoficjalnym tłumaczeniu na język polski: *Zjednoczenie Niemiec*. Polska Agencja Prasowa (seria „Błyskawica”). Listopad 1990, s. 7 i nast.

²³ *Wiedziałem, że się uda* (rozmawiała T. Torańska), (w:) T. Mazowiecki, *Rok 1989 i lata następne. Teksty wybrane i nowe...*, s. 149.

wstępnych do tego rozdziału, przemilczenie to wywołało fatalne wrażenie. Sytuację próbował nieco ratować H.-D. Genscher, zarzucając H. Kohlowi, iż nie konsultował z partnerem koalicyjnym „planu”²⁴. Pominięcie sprawy granicy uważał za poważną „słabość” „planu”, zarazem w swoich wspomnieniach tłumaczy się, że nie podniósł tej kwestii w debacie parlamentarnej nad „planem”, ponieważ „W zaczynającej się obecnie fazie niemieckiej polityki interesy narodowe musiały mieć absolutne pierwszeństwo.”²⁵.

Dodać jeszcze należy, że „plan” nie był przez Kanclerza H. Kohla konsultowany nie tylko z partnerem koalicyjnym, lecz również w gronie sojuszników NATO. Wywołało to powszechną krytykę, która rozciągała się na brak w „planie” jakiegokolwiek wzmianki o granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej²⁶. W Urzędzie Kanclerskim pocieszano się, że ten zarzut w istocie kryje obawy przed zjednoczeniem Niemiec, ale zarazem dostrzeżono, że w toku zjednoczenia Niemiec nie da się „obejść” sprawy granicy polsko-niemieckiej²⁷.

Jerzy Sułek następująco wspomina reakcję Premiera Tadeusza Mazowieckiego:

„Charakterystyczna dla mnie były reakcja naszego premiera: Mazowiecki najpierw – jeszcze w czasie rozmów z kanclerzem w Polsce – był poirytowany tym, że Kohl nie posunął się nawet o milimetr w kierunku pozycji polskiej ws. granicy, a następnie – po ogłoszeniu 10-ciu punktów zjednoczenia Niemiec – był zwyczajnie, po ludzku wściekły. Stanowisko Kohla premier odbierał wtedy jako dotkliwą porażkę polityczną. Mazowiecki zaczął odczuwać żal do Kohla, bo kanclerz nie spełnił wtedy oczekiwań demokratycznej Polski na pomyślne załatwienie spornego problemu granicy. Od tego czasu zaznaczyła się osobista powściągliwość względem kanclerza (...). Z tego po kilku tygodniach wyrósł polityczny i osobisty uraz Mazowieckiego do Kohla, zwłaszcza po tym, jak kanclerz był przeciwny realizacji propozycji Mazowieckiego ws. wejścia Polski do rozmów „2 + 4”. Odniosłem wrażenie, że osobiste stosunki między obu

²⁴ H.-D. Genscher, *Erinnerungen*, Berlin 1995, s. 671.

²⁵ Tamże, s. 673.

²⁶ *Amliche Äußerungen des Auslands zu den 10-Punkte-Plan des Bundeskanzlers*. Vorlage des Referatsleiters 210, Lambach, für Staatssekretär Sudhoff, 1. Dezember 1989. Dokument nr 25. *Die Einheit...*, s. 147 i nast.

²⁷ Kolonia, 19 grudnia 1989 r. Ambasador R. Karski do podsekretarza stanu w MSZ B. Kulskiego o ocenach krajowych i zagranicznych reakcji na plan kanclerza Kohla dotyczący procesu jednoczenia Niemiec (z rozmowy radcy-ministra pełnomocnego M. Jędrysa z U. Kaestnerem, szefem wydziału w Urzędzie Kanclerskim) Szyfrogram nr 0-3729/IV. Dokument upubliczniony przez polskie MSZ jako dokument nr 90; <http://www.msz.gov.pl/resource/3679701b-b91f-4789-91de-be82b89c3bd8:JCR> (dostęp: 2.08.2020).

politykami zostały wtedy poważnie zakłócone i nigdy potem nie wróciły do politycznej normy.”²⁸.

Reakcję Polski w tej sytuacji całościowo ujmuje oświadczenie złożone przez Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego w Sejmie w dniu 7 grudnia 1989 r. (*notabene* w kolejną rocznicę podpisania Układu z 7 grudnia 1970 r.). Ponieważ osadza ono problemy prawne związane z granicą polsko-niemiecką w ówczesnej sytuacji międzynarodowej, a zawarte w oświadczeniu założenia stały się punktem wyjścia dla działań dyplomacji polskiej w nadchodzących miesiącach, podajemy tekst oświadczenia poniżej w całości²⁹.

Minister Krzysztof Skubiszewski
Oświadczenie złożone w Sejmie w dniu 7 grudnia 1989 r.

Pani Marszałek! Wysoka Izbo!

Europa współczesna znajduje się w stanie głębokich i trwałych przemian. Przeobrażenia te dokonują się przede wszystkim w Europie Środkowo-Wschodniej, co pociąga za sobą istotne zmiany w nastawieniu Europy Zachodniej wobec drugiej części kontynentu. W interesie Polski leży, aby wszelka rewizja dotychczasowego porządku – tak wewnętrznego jak międzynarodowego – dokonywała się ewolucyjnie i stopniowo.

Z chwilą, gdy Niemiecka Republika Demokratyczna weszła – po długim okresie dyktatury – na drogę demokratyzacji, musiał pojawić się problem zbliżenia między dwoma państwami niemieckimi. Lecz pamiętamy, że w czasach współczesnych ze zjednoczoną przez Ottona von Bismarcka Rzeszą Niemiecką i z jej następczynią III Rzeszą naród polski miał jak najgorsze doświadczenia. Niech więc nikt się nie dziwi, że nasze reminiscencje dotyczące państwowej jedności niemieckiej nie są dobre i rzutują na myślenie współczesne.

Wszakże historia nie jest i być nie może czynnikiem rozstrzygającym o poglądzie na dzisiejszą rzeczywistość i decydującym o jej kształtowaniu. Europa się zmienia. Zmian tych nie negujemy, pragniemy ich, jesteśmy ich współtwórcą. Jednak pilnować musimy naszego interesu państwowego. Sądzę, że współgra on z interesem europejskim. Obecny rząd polski pod przewodnictwem premiera Tadeusza Mazowieckiego uczynił już niejedno, aby Polsce przywrócić należne jej miejsce w Europie.

²⁸ *Polska koncepcja normalizacji stosunków z RFN w 1989 roku*, (w:) *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011...*, s. 70–71 (przypis 136).

²⁹ Minister Spraw Zagranicznych, Krzysztof Skubiszewski, Oświadczenie złożone w Sejmie w dniu 7 grudnia 1989 r. Sejm PRL. Kadencja X. Sprawozdanie stenograficzne z 15 posiedzenia, 7 i 8 grudnia 1989 r., t. 51–56. Posiedzeniu przewodniczyła Wicemarszałek Olga Krzyżanowska. Tekst (w:) *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011...*, s. 151 i nast.

Dlaczego mówię o polskim interesie państwowym? Czynię to nie tylko z perspektywy sąsiada narodu niemieckiego. Sąsiada, któremu nic co niemieckie nie jest obojętne.

Mówię o polskim interesie państwowym dlatego, że zasadniczym brakiem 10-punktowego programu kanclerza Helmuta Kohla przedstawionego w niemieckim parlamencie (*Bundestagu*) 28 listopada 1989 r. jest przemilczenie sprawy granic z sąsiadami obu państw niemieckich, w szczególności z Polską. Braku tego bynajmniej nie wyrównuje generalna wzmianka w punkcie 6. programu wskazująca na „nieograniczone poszanowanie integralności i bezpieczeństwa każdego państwa”. Integralność oznacza także integralność terytorialną, to jest oczywiste.

Niemniej „pozycje prawne” Republiki Federalnej Niemiec, jej orzecznictwo sądowe i akty administracyjne nie abstrahują od granic z roku 1937. Stąd pojawia się pytanie, jak program kanclerza traktuje integralność terytorium polskiego w jego obecny kształcie?

Również gotowość Republiki Federalnej Niemiec do rozwijania, jak to powiada program, struktur konfederacyjnych obejmujących oba państwa w Niemczech nie eliminuje pominięcia sprawy granic. Stworzenie konfederacji (czyli związku państw) dokonywało się w dziejach zawsze przy zachowaniu istniejących granic. To samo dotyczy powstania federacji (czyli państwa związkowego).

Zwrot, który znajdujemy w programie – „dwa państwa w Niemczech” – mógłby być rozumiany jako przesądzający zewnętrzne granice przyszłego związku tych państw. Mógłby być bowiem traktowany jako wskazujący, że połączenie dokonuje się na gruncie terytorialnego *status quo*, czyli respektuje linię Odry i Nisy Łużyckiej jako granicę zachodnią naszego państwa, zgodnie z Układem Poczdamskim (przypis: zawarty 2 sierpnia 1945 r. przez USA, Wielką Brytanię i ZSRR w sprawie zachodniej granicy Polski) i późniejszą delimitacją i demarkacją dokonaną z NRD. Na linię Odry-Nisy jako zachodnią granicę Polski wyraziła zgodę Republika Federalna Niemiec w układzie normalizacyjnym z roku 1970.

To, co teraz powiedziałem, że właśnie zwrot „dwa państwa w Niemczech” mógłby tak być rozumiany, to jest jednak tylko hipoteza. Hipoteza, ponieważ pkt 5. w programie kanclerza o granicy po prostu nic nie mówi. Ponadto operowanie pojęciem „Niemcy” (*Deutschland*) prowadzi nas znowu do pytania – Niemcy, w jakich granicach? Czy Niemcy – to znaczy terytorialnie RFN i NRD, czy znaczy co innego? Czy coś więcej?

Są tu więc poważne znaki zapytania. A skoro są, to czy program obejmujący takie niejasności może być brany pod uwagę? Czy można do takiego programu podchodzić bezkrytycznie?

Po drugiej wojnie światowej nie podpisano traktatu pokojowego ani z Niemcami, gdy jeszcze Niemcy istniały poddane okupacji 4. mocarstw, ani z dwoma obecnymi państwami niemieckimi. Przypomnę, że Układ Poczdamski dotyczący zachodniej granicy Polski nie wymienia traktatu pokojowego, lecz posługuje się pojęciem szerszym, mniej sprecyzowanym, mianowicie pojęciem „regulacji pokojowej” lub w innym przekładzie „załatwienia pokojowego” (w angielskim

oryginalne *peace settlement*). Taką regulację lub załatwienie osiągnąć można w drodze serii traktatów zarówno dwustronnych jak i wielostronnych, bez tradycyjnego traktatu pokoju. Sprawa granicy polsko-niemieckiej tak właśnie została już dawno unormowana w traktatach, z których żaden nie był traktatem pokoju, ale być nim wcale nie musiał. A gdyby kiedyś doszło do traktatu pokoju z Niemcami, to może on jedynie potwierdzić to, co się było już dokonało.

Naród polski, społeczeństwo polskie nie ma więc powodu niepokoić się programem kanclerza Kohla co się tyczy granicy. Praktycznie wszystkie państwa europejskie potwierdzają, że nasza granica zachodnia jest ustalona, jest trwała. Niektóre z państw europejskich po ogłoszeniu programu pytały, dlaczego program nie wymienia Odry-Nisy jako wschodniej granicy projektowanego zjednoczenia.

Całkiem ostatnio federalny minister spraw zagranicznych Hans-Dietrich Genscher powiedział – było to 27 września 1989 r. na sesji Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych, że naród polski powinien wiedzieć, że „jego prawo do życia w bezpiecznych granicach nie będzie kwestionowane przez nas Niemców, ani teraz ani w przyszłości przez wysuwanie roszczeń terytorialnych”. Te słowa figurują także w uchwale Bundestagu z 8 listopada 1989 r. poprzedzającej udaną wizytę kanclerza federalnego Kohla w Warszawie. Zwrot „w przyszłości” – choć generalny – mógłby oznaczać nową sytuację na ziemi niemieckiej, w jej przyszłym ukształtowaniu. Ale tu pojawia się znowu pytanie, dlaczego te słowa, nie figurują w dokumencie tak ważnym, jak program kanclerza?

Stawiam, proszę Wysokiej Izby, te pytania nie dlatego, abym niepokoił się o los zachodniej granicy państwa. Granica na Odrze i Nysie jest częścią porządku europejskiego. W jednoczącej się Europie granica ta jest istotnym czynnikiem. Jednoczyć się można tylko w ustalonych granicach i bez sporów terytorialnych. Takich sporów Polska z nikim nie ma.

Program jedności narodu niemieckiego staje się nierealny, gdy abstrahuje od sytuacji terytorialnej i do tej sytuacji nie nawiązuje. Przemilczenie wprowadza dwuznaczność tam, gdzie rzeczywisty stan prawny dwuznaczny nie jest.

Idźmy dalej. Czy zjednoczenie dwóch państw niemieckich jest w ogóle realne? Wiele, bardzo wiele zależy od rozwoju sytuacji w Niemieckiej Republice Demokratycznej. Polska nie kwestionuje prawa narodu niemieckiego do samostanowienia, prawa tego narodu w tej czy innej jego części lub wziętego jako całość. Lecz prawo narodu do samostanowienia nie będzie wykonywane w próżni politycznej. Prawo do samostanowienia różnych narodów przeważnie realizowane było w ścisłej zależności od innych względów. Tak było ze samostanowieniem, które w 1918 i 1919 roku popierał amerykański prezydent Woodrow Wilson, tak było z samostanowieniem stosunkowo niedawnym w Afryce, na które Niemcy Zachodnie czasem się powołują; w Afryce państwa wyłonione z imperiów kolonialnych przyjęły granice ustalone przez kolonizatorów. Jest to norma prawna *uti possidetis* (przypis: „Według obecnego stanu posiadania”). Na podstawie tej normy mimo zmiany, której podlega położenie prawne terytorium,

jego granice nie zmieniają się. W podanym przykładzie – przekształcenie kolonii afrykańskich na niepodległe państwa nie miało wpływu na ich granice; pozostały takimi samymi jak w czasach kolonialnych. W przypadku dwóch państw niemieckich ich zjednoczenie – wg tej normy – dokonuje się z zachowaniem ich granic z innymi państwami.). Nie istnieje więc, co się tyczy samostanowienia, żadne prawo bezwzględne i nieograniczone, aczkolwiek samostanowienie trzeba stawiać wysoko na liście prawnych i politycznych pryncypiów.

Kanclerz federalny zdaje sobie sprawę z tego, że jego program nasuwa – jak on sam to powiada – szczególnie trudne pytania, na które dziś nie możemy jeszcze ostatecznie odpowiedzieć. Kanclerz ma rację, wymieniając „przede wszystkim kwestię szerokich struktur bezpieczeństwa w Europie”. To jest pkt 10. jego programu. Parę słów na ten temat.

Podczas wizyty w Polsce zarówno kanclerz, jak federalny minister spraw zagranicznych zapewnili nas, że wszelka zmiana odnosząca się do dwóch państw niemieckich nie naruszy niczyjego bezpieczeństwa, w szczególności nie naruszy bezpieczeństwa sąsiadów Niemiec. Przyjmujemy te zapewnienia w dobrej wierze, lecz gdy teraz stawia się sprawę zjednoczenia, musimy domagać się jasnego stanowiska w sprawie granic.

Mówiąc zaś o bezpieczeństwie, a sam kanclerz to wysunął, trudno pominąć inne, fundamentalne pytania.

Oto one: jak pogodzić połączenie dwóch państw niemieckich w jeden organizm prawnomiędzynarodowy lub nawet państwowy z wzajemnym bezpieczeństwem strategicznym supermocarstw, zwłaszcza gdy rzecz ma miejsce na jednym z obszarów o decydującym znaczeniu w stosunkach supermocarstw, mianowicie w Europie? Takich obszarów jest na świecie niewiele. I na to pytanie program nie daje odpowiedzi. Tymczasem, bez pewnych przynajmniej uzgodnień w tym względzie, program całość może (w odróżnieniu od niektórych jego punktów, lecz bez punktów finalnych, najistotniejszych) zawisnąć w powietrzu.

Wzajemne bezpieczeństwo strategiczne supermocarstw w Europie jest faktem, który różne państwa europejskie różnie mogą osądzać, lecz jest to fakt, który należy do realiów politycznych w Europie. Nie sądzę, aby zjednoczenie obu państw niemieckich mogło się dokonać przed istotnymi zmianami w globalnej strategii mocarstw, bowiem program kanclerza federalnego zakłada istotną zmianę systemu politycznego, wojskowego i terytorialnego w sercu Europy. W sercu tym – według programu – miałyby z czasem powstać nowe mocarstwo, mocarstwo niemieckie.

Mamy więc do czynienia z wielkim problemem polityki światowej. To nie jest tylko bilateralizm niemiecki, ani tym bardziej kwestia dotycząca stanowiska jednego państwa i jego polityki, mianowicie Republiki Federalnej Niemiec.

Elementami bezpieczeństwa strategicznego supermocarstw jest z jednej strony sojusz ZSRR – NRD i udział NRD w Układzie Warszawskim oraz – z drugiej strony – uczestnictwo RFN w Traktacie Północnoatlantyckim i w organizacji wojskowej tego Traktatu – NATO. Historia, proszę Wysokiej Izby, nie zna

przypadku konfederacji, już nie mówiąc o federacji, której członki wchodziłyby do odrębnych sojuszy i odrębnych organizacji wojskowych.

Ale medal ma swoją drugą stronę. Zbliżenie się dwóch państw niemieckich zapewne nastąpi. Jest to jeden z rezultatów zmieniającej się sytuacji w Europie. Mamy powody przypuszczać, że Niemiecka Republika Demokratyczna nie odrzuci niektórych sugestii zawartych w programie kanclerza Kohla. Są to zwłaszcza sugestie dotyczące współpracy międzypaństwowej. Ze strony NRD była mowa o wspólnocie traktatowej – *Vertragsgemeinschaft* – i kanclerz naturalnie podjął tę myśl. Taka wspólnota nieuchronnie prowadzi do wspólnoty instytucji.

Sądzę wszakże, że na cały nowy rozwój powinniśmy patrzeć spokojnie i z właściwej perspektywy. Nasze interesy państwowe i naszą rację stanu łączymy ze spojrzeniem europejskim.

Popieramy ideę zjednoczonej Europy oraz realizację tej idei poprzez współpracę i integrację państw europejskich. Zmieniające się stosunki pomiędzy państwami niemieckimi powinny być funkcją starań o zjednoczenie Europy i osiągnięć w tej mierze w skali całego kontynentu. Stosunki wzajemne państw niemieckich nie mogą tych starań i osiągnięć wyprzedzać. Do pewnego stopnia mogą być równoległe, lecz z przewagą zawsze zjednoczenia ogólnoeuropejskiego. Państwowa jedność narodu niemieckiego stała się bowiem sprawą także całej Europy, w szczególności zaś sąsiadów narodu niemieckiego. Nie jest to kwestia dwustronna – jak powiedziałem – lecz wielostronna. Miarodajne są tu szczególnie postanowienia Aktu Końcowego z Helsinek i cały proces współpracy przez ten Akt wytworzony.

Innymi słowy, kwestia postawiona przez rząd Republiki Federalnej Niemiec jest bardzo złożona. Ani jutro ani pojutrze zjednoczone Niemcy nie powstaną. Pod tym względem obawy i niepokoje niekiedy dające o sobie znać także u nas nie są uzasadnione, choć czujność jest wskazana. Nie trzeba w ogóle bać się ewolucji w Europie dopóki dokonuje się ona z poszanowaniem demokracji, praw człowieka, w sposób uporządkowany. Sami daliśmy duży wkład w tę ewolucję i nadal w niej współdziałamy.

Tak jak sprawę granic odróżnić trzeba od kwestii jedności narodu niemieckiego, tak nasze stosunki z dwoma państwami niemieckimi są czym innym niż wzajemne związki i stosunki tych państw ze sobą. Ostatnie nasze porozumienia z Republiką Federalną Niemiec, mianowicie wspólne oświadczenie obu szefów rządów z 14 listopada 1989 r., umowy międzynarodowe podpisane 10 listopada tego roku, oraz list kanclerza z 14 listopada w sprawach gospodarczych i w ogóle cały przebieg wizyty kanclerza był nader potrzebną przemianą i wielkim postępem we wzajemnych stosunkach w płaszczyźnie rządowo-państwowej w ostatnich latach sparaliżowanej.

Realizacja tego wszystkiego, co wspólnie ustaliliśmy, dobrze przysłuży się Europie i stabilnym stosunkom na kontynencie. Stabilizacja jest warunkiem postępu w rozbrojeniu europejskim, z wszystkimi korzystnymi konsekwencjami.

mi, takimi jak redukcja wojsk na naszym kontynencie i wycofywanie wojsk z obcych terytoriów.

Stabilizacja, o której mówię, obejmuje w równym stopniu, a może wręcz przede wszystkim, granice i stan posiadania terytorialnego. Uznanie zachodniej granicy Polski bez niedomówień, jak zawsze podkreślaliśmy, jest kardynalną przesłanką pojednania polsko-niemieckiego. Ta elementarna prawda odnosi się do obu państw niemieckich i działających w nich sił politycznych. Dlatego w dzisiejszej sytuacji jest naszym obowiązkiem tę prawdę przypomnieć.

Sądzę, że takie postawienie sprawy i cała nasza polityka nastawiona na przemiany w Europie i odprężenie w świecie utwierdza nasze bezpieczeństwo zewnętrzne i postęp w naszych przemianach ustrojowych. Jakiegokolwiek programy muszą tę politykę respektować i nie mogą ani Europy, ani nas z tej drogi sprowadzać. Taka, jak sądzę, powinna być nasza wizja. Wizja bez obaw o przyszłość.

Dziękuję Pani Marszałek. (*Oklaski*).

Minister K. Skubiszewski podkreślił w swoim oświadczeniu, że zasadniczym brakiem w „planie” Kanclerza H. Kohla jest przemilczenie granic z sąsiadami obu państw niemieckich, zwłaszcza z Polską. Postawił pytanie – jeśli powiążemy to przemilczenie z podkreślanymi przez Kanclerza H. Kohla „pozycjami prawnymi”, to pojawia się pytanie jak jego „plan” traktuje integralność terytorium polskiego w jego obecnym kształcie? Zdaniem Ministra K. Skubiszewskiego był to problem dotyczący polskiego interesu narodowego. Następnie dokonał analizy procesu zjednoczenia Niemiec w kontekście międzynarodowym, podkreślając, że do czynienia mamy z „wielkim problemem polityki światowej”, który nie jest tylko „bilateralizmem niemieckim”, ani tym bardziej nie jest „kwestią stanowiska jednego państwa i jego polityki, mianowicie Republiki Federalnej Niemiec”.

Konkludował: „Uznanie zachodniej granicy Polski bez niedomówień, jak zawsze podkreślaliśmy, jest kardynalną przesłanką pojednania polsko-niemieckiego. Ta elementarna prawda odnosi się do obu państw niemieckich i działających w nich sił politycznych. Dlatego w dzisiejszej sytuacji jest naszym obowiązkiem tę prawdę przypomnieć.”. Konstatował: „Musimy pilnować naszego interesu państwowego.”.

Jerzy Sulek opisuje szczegółowo działania dyplomatyczne jakie miały miejsce na przełomie lat 1989/1990³⁰. Natomiast ich istotę merytoryczną ukazują dwie instrukcje w sprawie stanowiska polskiego, jakie Minister

³⁰ *Ofensywa polskiej dyplomacji w celu zakończenia polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwania...*, s. 77 i nast.

K. Skubiszewski wysłał do szefów wszystkich polskich placówek na przełomie lat 1989/1990.

Pierwsza instrukcja została wysłana 28 listopada 1989 r. i dotyczyła oceny wydarzeń w NRD i ich implikacji³¹. W ostatnim punkcie tej instrukcji czytamy:

„4. Wkroczenie NRD na drogę przemian demokratycznych i reform gospodarczych popieramy. Traktujemy je jako obiektywną konieczność. Wykorzystanie tych przemian do niekontrolowanego przez cztery mocarstwa, państwa sąsiednie oraz całą Europę przywracania jedności Niemiec nie leży w interesie Polski. Pokrzyżowałoby to koncepcję stopniowego dochodzenia do jedności europejskiej, naruszałoby istniejący układ sił i mogło powodować brzemienne w skutki destabilizację. Nie kwestionujemy prawa jakiegokolwiek narodu do samostanowienia. Zjednoczenie dwóch państw niemieckich wykraczałoby jednak poza to prawo. Musi być uwzględniony nadrzędny interes bezpieczeństwa europejskiego, prawa czterech mocarstw i interesy sąsiadów. Przemiany w obszarze państw niemieckich nie mogą prowadzić do przesądzenia o jedności niemieckiej wbrew woli czterech mocarstw i sąsiadów oraz wyprzedzać porozumienia ogólnoeuropejskiego.”

Istotnym dopełnieniem jest druga instrukcja Ministra K. Skubiszewskiego z 1 lutego 1990 r. dotycząca stanowiska w sprawie zjednoczenia Niemiec³². Czytamy w niej:

„Stanowisko rządu w sprawie prawnomiędzynarodowej lub państwowej jedności narodu niemieckiego określone zostało 7 grudnia 1989 r. w oświadczeniu sejmowym ministra S.Z. Rząd RP wyraźnie wówczas zaznaczył, że szanuje prawo Niemców do samostanowienia. Jednak prawo to może być realizowane w ramach porządku ogólnoeuropejskiego i stabilizacji europejskiej. Na porządek ten składają się istniejące granice obu państw niemieckich z ich sąsiadami. Zjednoczenie obu państw niemieckich, w tej czy innej postaci, jest możliwe wyłącznie przy zachowaniu zachodniej granicy Polski na Odrze i Nysie Łużyckiej. Zbliżenie, a z czasem połączenie się obu państw niemieckich, winno następować stopniowo wraz z przywracaniem jedności naszego kontynentu i wraz z budowaniem nowego systemu bezpieczeństwa w Europie. Jest to działanie złożone i wieloetapowe. Jedności narodu niemieckiego nie da się przywrócić jednorazową deklaracją lub jednorazowym aktem. Zmianom na ziemi niemieckiej muszą towarzyszyć zmiany w Europie idące w kierunku budowania struktur

³¹ Szyfrogram nr 9796 z dnia 28 listopada 1989 r. Dokument upubliczniony przez polskie MSZ: <http://www.ms.gov.pl/resource/3679701b-b91f-4789-91de-be82b89c3bd8:JCR> (dostęp: 2.08.2020).

³² Szyfrogram nr 775 z dnia 1 lutego 1990 r. Dokument upubliczniony przez polskie MSZ: <http://www.ms.gov.pl/resource/3679701b-b91f-4789-91de-be82b89c3bd8:JCR> (dostęp: 2.08.2020).

obejmujących całą Europę, co nie wyklucza instytucji regionalnych lub obejmujących tylko niektóre państwa. W gruntownie zreformowanej i zjednoczonej Europie jest miejsce na zjednoczenie dwóch państw niemieckich.”

3.3. Sprawa granicy polsko-niemieckiej w pierwszych miesiącach obrad Konferencji „2 + 4”

3.3.1. Pierwsze polskie inicjatywy i konkretyzacja przebiegu Konferencji „2 + 4”

Kwestia zniesienia dotychczasowych zastrzeżeń RFN wobec granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej nabrała nowej jakości w kontekście lawinowo postępującego procesu zjednoczenia dwóch państw niemieckich, a zwłaszcza nadania temu procesowi międzynarodowych „ram” politycznoprawnych poprzez zapewnienie udziału czterech mocarstw sprzymierzonych z okresu II wojny światowej. Decydujące znaczenie miało uzupełnienie – na wniosek Ministra K. Skubiszewskiego – Komunikatu z Ottawy z 13 lutego 1990 r., zapowiadającego rozmowy sześciu państw (czterech mocarstw i dwóch państw niemieckich) na temat „zewnętrznych aspektów ustanowienia jedności niemieckiej”, sformułowaniem – „łącznie z kwestiami bezpieczeństwa państw sąsiedzkich”³³.

Dało to Polsce punkt wyjścia do pojęcia, zakończonych sukcesem, starań o udział w tych częściach Konferencji „2 + 4”, które dotyczą jej bezpieczeństwa, a zwłaszcza sprawy granicy ze zjednoczonymi Niemcami (wstępne ustalenie na szczelbu dyrektorów politycznych podjęte podczas pierwszego spotkania 14 marca 1990 r. i decyzja ministrów spraw zagranicznych podjęta podczas spotkania 5 maja 1990 r.³⁴).

Drugą sprawą istotną z polskiego punktu widzenia było wprowadzenie „sprawy granicy” do porządku obrad Konferencji „2 + 4”. Nie budziło wątpliwości, że jest to centralna kwestia – znalazła się ona na pierwszym miejscu agendy Konferencji „2 + 4”, obok spraw polityczno-militarnych związanych ze zjednoczeniem Niemiec, statusu Berlina i zniesienia „praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość”³⁵. Niemniej w pierwszych miesiącach obrad Konferencji nie było jasności w jaki – od strony formalnej – sposób „prawa i odpowiedzialności” czterech mocarstw zostaną zniesione oraz jak to połączyć ze zdjęciem z porządku dziennego

³³ Punkt 2.2. w rozdziale drugim niniejszej książki.

³⁴ Punkt 2.4. w rozdziale drugim niniejszej książki.

³⁵ Zwłaszcza punkt 2.6. w rozdziale drugim niniejszej książki.

klauzul dotyczących „traktatu pokoju” czy „uregulowania pokojowego”, do których odwoływała się RFN, podważając status granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej w świetle prawa międzynarodowego.

Łączyło się to z trzecim istotnym problemem – formuły aktu, który miałyby Konferencję „2 + 4” zakończyć. Po trudnych dyskusjach uzgodniono, że będzie to umowa międzynarodowa odnosząca się do „ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec”³⁶. Ale znów, w zasadzie do spotkania w Paryżu w dniu 17 lipca 1990 r. nie było jasności, jak włączona zostanie do tej umowy sprawa granic zjednoczonych Niemiec, zwłaszcza zaś, jaka będzie relacja tej umowy do „traktatu pokoju” względnie „uregulowania pokojowego”, o których wspominały Umowa poczdamska oraz pakiet umów trzech mocarstw zachodnich z RFN z pierwszej połowy lat 50.

Wszystko to stwarzało znaczący stan niepewności, umacniany reperkusjami kurczowego trzymania się przez Kanclerza H. Kohla (zachodnio)niemieckich „pozycji prawnych” w sprawie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej³⁷. Wymagało to inicjatywy w działaniach dyplomatycznych³⁸.

Nie czekając na dalszy rozwój sytuacji, Premier T. Mazowiecki zgłosił propozycję traktatu potwierdzającego granicę polsko-niemiecką, którego treść miałyby zostać ustalona (parafowana) jeszcze przez dwa państwa niemieckie, a podpisany miałyby być po stronie niemieckiej już przez zjednoczone Niemcy i Polskę. Jednoznacznym podtekstem tej propozycji było to, aby Polska nie znalazła się w sytuacji, gdy państwa niemieckie się zjednoczą, a sprawa granicy nadal będzie otwarta (czyli chodziło o zachowanie właściwego tempa procesu położenia kresu zastrzeżeniom RFN co do charakteru granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej).

Z kolei ze strony RFN (Kanclerza H. Kohla) forsowana była koncepcja udzielenia stosownych gwarancji zawarcia traktatu (już ze zjednoczonymi Niemcami) potwierdzającego granicę polsko-niemiecką w rezolucjach parlamentów obu państw niemieckich. Koncepcja ta, abstrahując od istotnych wątpliwości merytorycznych, nie dawała stronie polskiej dostatecznego zapewnienia, że wraz z powstaniem zjednoczonych Niemiec dotychczasowa „pozycja prawna” RFN stanie się bezprzedmiotowa, a gra-

³⁶ Punkt 2.7. w rozdziale drugim niniejszej książki.

³⁷ Zob. na przykład argumentacja Kanclerza H. Kohla w rozmowie telefonicznej z Premierem T. Mazowieckim w dniu 23 lutego 1990 r. Tekst rozmowy zamieszczony (w:) T. Mazowiecki, *Rok 1989 i lata następne. Teksty wybrane i nowe...*, s. 113 i nast. Obszerna dokumentacja na ten temat w: *Dokumenty i materiały. Polska wobec procesu jednoczenia się Niemiec*, (oprac.) M. Tomala, *Zeszyty Niemcoznawcze PISM 2000*, nr 1.

³⁸ Zob. J. Sułek, *Ofensywa polskiej dyplomacji w celu zakończenia polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 81 i nast.

nica polsko-niemiecka stanie się „normalną” granicą w rozumieniu prawa międzynarodowego.

W maju, czerwcu i lipcu 1990 r. miały miejsce zarówno negocjacje trójstronne (Polska–NRD–RFN) nad traktatem/formułą, jaka miałyby się znaleźć w traktacie w sprawie potwierdzenia granicy oraz nad rezolucjami parlamentów obu państw niemieckich. Przedłożony też został w ramach Konferencji „2 + 4” projekt postanowień przyszłej umowy międzynarodowej – „ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec”, dotyczący granic zewnętrznych zjednoczonych Niemiec.

Kulminacja tych koncepcji i wyników negocjacji nastąpiła podczas spotkania Konferencji „2 + 4” w Paryżu 17 lipca 1990 r., podczas którego zarówno „zdjęto” zastrzeżenia odnoszące się do „traktatu pokoju” i „uregulowania pokojowego”, jak i ustalono (w sposób wiążący) zawarcie przez zjednoczone Niemcy i Polskę traktatu potwierdzającego granicę polsko-niemiecką. Ustalenia te stały się następnie częścią podpisanego 12 września 1990 r. Traktatu „2 + 4”.

3.3.2. Polska propozycja traktatu

Działaniom Premiera T. Mazowieckiego (m.in. omówiona już wizyta w Londynie 12 lutego 1990 r.³⁹, wspólna wizyta z Prezydentem W. Jaruzelskim i Ministrem K. Skubiszewskim 9 marca 1989 r. w Paryżu) i Ministra K. Skubiszewskiego na rzecz włączenia Polski w obrady Konferencji „2 + 4” oraz sprawy granicy polsko-niemieckiej w kontekście zjednoczenia Niemiec⁴⁰, towarzyszyła propozycja, aby traktatowo potwierdzić tę granicę między Polską a zjednoczonymi Niemcami, przy czym tekst takiego traktatu miałby być wynegocjowany i potwierdzony (parafowany) jeszcze przed zjednoczeniem Niemiec.

Szczegółowe uzasadnienie tej propozycji Premier T. Mazowiecki przedstawił przywódcom czterech mocarstw w listach wystosowanych 20 lutego 1990 r. Tekst tych listów był jednobrzmiący, poniżej przedstawiamy list skierowany do Prezydenta Francji François Mitterranda.

³⁹ Zob. punkt 2.4. w rozdziale drugim niniejszej książki.

⁴⁰ Szerzej: J. Sułek, *Ofensywa polskiej dyplomacji w celu zakończenia polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 81 i nast.

**List Premiera Tadeusza Mazowieckiego
do Prezydenta Francji François Mitterranda**



PREZES RADY MINISTRÓW

Warszawa,

1990.02.10

Szanowny Panie Prezydencie,

Państwowe zjednoczenie narodu niemieckiego otwiera nowy okres w dziejach Europy. W okres ten nie możemy wejść bez zapewnienia bezpieczeństwa wszystkich państw kontynentu, zwłaszcza sąsiadów Niemiec w ich aktualnych granicach.

Oświadczenie ogłoszone w dniu 13 lutego 1990 r. w Ottawie stwierdza, iż ministrowie spraw zagranicznych Republiki Federalnej Niemiec i Niemieckiej Republiki Demokratycznej spotkają się z ministrami spraw zagranicznych Republiki Francuskiej, Stanów Zjednoczonych Ameryki, Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Północnej Irlandii oraz Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich celem odbycia dyskusji odnoszących się do różnych zewnętrznych aspektów zrealizowania jedności niemieckiej, łącznie z kwestiami bezpieczeństwa państw sąsiedzkich.

Polska z zadowoleniem przyjęła do wiadomości fakt, że oświadczenie sześciu ministrów spraw zagranicznych wymienia kwestie bezpieczeństwa państw sąsiedzkich.

Podniesienie bezpieczeństwa sąsiadów Niemiec ma dwa skutki: jeden merytoryczny, drugi proceduralny. Oba są istotne.

Po pierwsze, co się tyczy strony merytorycznej, komunikat ottawski oznacza, że zjednoczenie obu państw niemieckich i uzyskanie jedności państwowej przez naród niemiecki dokona się z zachowaniem bezpieczeństwa państw sąsiadujących z łączącymi się (a następnie zjednoczonymi) państwami niemieckimi. Innymi słowy - zjednoczenie nie naruszy w niczym obecnego i przyszłego bezpieczeństwa sąsiadów, w szczególności bezpieczeństwa terytorialnego i trwałości granic.

Jego Ekszelencja
Pan François Mitterrand
Prezydent Republiki Francuskiej

P a r y ż

- 2 -

Są to sprawy nader istotne. Dla Polski żywotnym interesem jest położenie kresu wszelkiej dwuznaczności, co się tyczy granicy polsko-niemieckiej na Odrze i Nysie Łużyckiej. W Republice Federalnej Niemiec wielokrotnie podkreślano wyłączność przyszłego traktatu pokoju do uregulowania tej granicy. Rzeczywistość prawna i polityczna jest jednak taka, że mimo braku regulacji pokojowej granica na Odrze i Nysie Łużyckiej stała się częścią porządku europejskiego. Kto tę granicę w tej lub innej formie podważa lub jej trwałość kwestionuje - ten działa przeciwko bezpieczeństwu i współpracy w Europie. Oświadczam, że Polska jest gotowa uczestniczyć w pracach nad traktatem pokoju i jest gotowa go podpisać. Jednak z przyczyn od Polski niezależnych prace nad traktatem pokoju albo nie są obecnie brane pod uwagę albo są odkładane do nieokreślonego momentu po państwowym zjednoczeniu narodu niemieckiego, co pewnym siłom daje asumpt do stałego uważania granicy polsko-niemieckiej jako sprawy otwartej. Nie możemy się zgodzić na to, aby po zjednoczeniu Niemiec ten stan rzeczy nadal się utrzymywał.

Niemiecka Republika Demokratyczna uznaje granicę na Odrze i Nysie Łużyckiej jako polsko-niemiecką granicę państwową (Układ Zgorzelecki z 6 lipca 1950 r.). Republika Federalna Niemiec stwierdziła, że odnośna linia stanowi zachodnią granicę państwową Rzeczypospolitej Polskiej (Układ Warszawski z 7 grudnia 1970 r.). Przy działaniu w dobrej wierze nie może więc być przeszkody, aby u progu procesu zjednoczenia w formie traktatowej potwierdzić granicę polsko-niemiecką w jej obecnym przebiegu. Jest to kwestia istotna dla Polski jako sąsiada narodu niemieckiego.

Po drugie, wskazanie w komunikacie ottawskim na kwestie bezpieczeństwa państw sąsiedzkich oznacza, że w dyskusjach pomiędzy ministrami spraw zagranicznych Niemieckiej Republiki Demokratycznej i Republiki Federalnej Niemiec z jednej strony a ministrami spraw zagranicznych czterech mocarstw z drugiej strony jest miejsce na udział ministrów spraw zagranicznych zainteresowanych państw, które sąsiadują z jednym lub dwoma państwami niemieckimi.

Ten drugi skutek odnośnego zdania w oświadczeniu ottawskim wart jest bliższego naświetlenia.

- 3 -

W dzisiejszych czasach stosunki międzynarodowe w Europie demokratyzują się i wszystkie państwa europejskie mają możliwość zabrania głosu i możliwość uczestnictwa w konferencjach lub innych spotkaniach, które dotyczą ich interesów, a zwłaszcza żywotnych interesów. Dziś jest nie do pomyślenia (a co dopiero do przeprowadzenia), aby jakiegokolwiek z państw europejskich, w szczególności zaś którekolwiek z sześciu państw przyjmujących oświadczenie ottawskie, mówiąc o kwestiach bezpieczeństwa sąsiadów państw niemieckich, chciało wykluczyć głos tych sąsiadów. Rząd polski takich intencji żadnemu z sześciu państw nie przypisywał i nie przypisuje, przywiązując wielkie znaczenie do jak najlepszych stosunków z każdym z tych państw.

Wykluczenie bowiem głosu zainteresowanych państw sąsiedzkich, wyłączenie ich z odpowiedniego etapu dyskusji na temat tych zewnętrznych aspektów jedności niemieckiej, które obejmują bezpieczeństwo państw sąsiedzkich - równałoby się powrotowi do formuły jałtańskiej z 1945 r. Byłoby bowiem dyskutowaniem i decydowaniem przez jedne państwa o żywotnych interesach innych państw bez udziału tych ostatnich.

Biorąc więc pod uwagę wszystkie powyższe okoliczności i kierując się interesem zarówno własnym i współpracy europejskiej jak dążeniem do jak najlepszych stosunków z naszym sąsiadem niemieckim - Polska stwierdza, co następuje:

1) Uważamy, że punktem wyjścia dla realizacji zjednoczenia niemieckiego jest ostateczne usunięcie wszelkich wątpliwości lub dwuznaczności podnoszonych wobec granicy polsko-niemieckiej na Odrze i Nysie Łużyckiej w jej obecnym przebiegu oraz obecnej delimitacji i demarkacji. Sprawa nie powinna być więcej podnoszona, usunięcie wątpliwości lub dwuznaczności będzie równoznaczne z regulacją pokojową oraz będzie miało pełne skutki w prawie niemieckim i prawie innych państw. Polska proponuje, aby na wstępie zjednoczenia zawrzeć traktat o powyższej treści potwierdzający ostateczność i trwałość istniejącej granicy polsko-niemieckiej, bez żadnych jej zmian. Tekst tego traktatu będzie parafowany przez dwa państwa niemieckie i Polskę, jako wynik dyskusji zapowiedzianych w komunikacie ottawskim. Traktat zostanie podpisany przez zjednoczone państwo niemieckie oraz Polskę w chwili powstania zjednoczonego państwa niemieckiego. Polska przedłoży projekt takiego traktatu.

- 4 -

2) Polska uważa za niezbędne swe uczestnictwo w dyskusji nad zewnętrznymi aspektami jedności niemieckiej celem przedstawienia swego punktu widzenia na kwestie bezpieczeństwa, w szczególności w związku z granicą i proponowanym traktatem. Polska wyjaśnia, że nie zabiega o status identyczny ani z żadnym z czterech mocarstw ani z żadnym z dwóch państw niemieckich.

Sądzimy, że dyskusja o kwestiach bezpieczeństwa państw sąsiedzkich winna odbyć się we wczesnym stadium konferencji jako jej osobna część.

Kończąc pragnę stwierdzić, co następuje.

Szanse na państwowe zjednoczenie narodu niemieckiego otwierają nowy rozdział w historii powojennej Europy. Polska wita z zadowoleniem wszelki przejaw samostanowienia narodowego. Zjednoczenie Niemiec i jego aspekty zewnętrzne są istotną częścią pokojowej regulacji na naszym kontynencie. W regulacji tej mają prawo uczestniczyć wszystkie zainteresowane państwa. Jednym z nich jest Polska. Prawo nasze wynika z nakazów moralności międzynarodowej, z prawa międzynarodowego, z naszych doświadczeń historycznych w ostatnim półwieczu oraz z naszej aktualnej sytuacji prawnej i politycznej.

Pozwalam sobie powiadomić Pana Prezydenta, że pismo identycznej treści kieruję do przywódców Stanów Zjednoczonych Ameryki, Wielkiej Brytanii i Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich.

Proszę przyjąć, Panie Prezydencie, wyrazy mojego najgłębszego szacunku.



Akapy listu dotyczące postulatu udziału Polski w Konferencji „2 + 4” zostały już omówione⁴¹. W sprawie natomiast traktatowego potwierdzenia granicy polsko-niemieckiej listy zawierały propozycję, aby na wstępie zjednoczenia zawrzeć traktat potwierdzający ostateczność i trwałość istniejącej granicy, bez żadnych zmian. Tekst takiego traktatu byłby parafowany (co zakładałoby ustalenie jego tekstu) przez dwa państwa niemieckie i Polskę, jako wynik dyskusji zapowiedzianej komunikatem ottawskim. Następnie podpisany przez zjednoczone państwo niemieckie i Polskę w chwili, gdy powstanie zjednoczone państwo niemieckie (listy zapowiadały przedłożenie przez Polskę jednostronnego projektu traktatu).

Uzasadniając tę propozycję Premier T. Mazowiecki stwierdził, że

„Dla Polski żywotnym interesem jest położenie kresu wszelkiej dwuznaczności, co się tyczy granicy polsko-niemieckiej na Odrze i Nysie Łużyckiej. W Republice Federalnej Niemiec wielokrotnie podkreślano wyłączność przysługującego traktatu pokoju do uregulowania tej granicy. Rzeczywistość prawna i polityczna jest jednak taka, że – mimo braku regulacji pokojowej – granica na Odrze i Nysie Łużyckiej stała się częścią porządku pokojowego. Kto tę granicę w tej lub innej formie podważa lub jej trwałość kwestionuje – ten działa przeciwko bezpieczeństwu i współpracy w Europie. Oświadczam, że Polska jest gotowa uczestniczyć w pracach nad traktatem pokoju i jest gotowa go podpisać. Jednak z przyczyn od Polski niezależnych prace nad traktatem pokoju albo nie są obecnie brane pod uwagę, albo są odkładane do nieokreślonego momentu po państwowym zjednoczeniu narodu niemieckiego, co pewnym siłom daje asumpt do stałego uważania granicy polsko-niemieckiej jako sprawy otwartej. Nie możemy się godzić na to, aby po zjednoczeniu Niemiec ten stan rzeczy nadal się utrzymywał. Niemiecka Republika Demokratyczna uznała granicę na Odrze i Nysie Łużyckiej jako polsko-niemiecką granicę państwową (Układ zgorzelecki z 6 lipca 1950 r.). Republika Federalna Niemiec stwierdziła, że odnośna linia stanowi zachodnią granicę państwową Rzeczypospolitej Polskiej (Układ Warszawski z 7 grudnia 1970 r.). Przy działaniu w dobrej wierze nie może więc być przeszkody, aby u progu procesu zjednoczenia w formie traktatowej potwierdzić granicę polsko-niemiecką w jej obecnym przebiegu. Jest to kwestia istotna dla Polski jako sąsiada narodu niemieckiego. (...). Uważamy, że punktem wyjścia do realizacji zjednoczenia niemieckiego jest ostateczne usunięcie wszelkich wątpliwości lub dwuznaczności podnoszonych wobec granicy polsko-niemieckiej na Odrze i Nysie Łużyckiej w jej obecnym przebiegu oraz obecnej delimitacji i demarkacji. Sprawa nie powinna być więcej podnoszona, usunięcie wątpliwości lub dwuznaczności będzie równoznaczne z regulacją pokojową oraz będzie miało skutki w prawie niemieckim i prawie innych państw”.

⁴¹ Zob. punkt 2.4. w rozdziale drugim niniejszej książki.

O polskim stanowisku Premier T. Mazowiecki poinformował Premiera NRD Hansa Modrowa podczas rozmowy odbytej 16 lutego 1990 r. w Warszawie oraz Kanclerza H. Kohla 23 lutego 1990 r. w rozmowie telefonicznej⁴².

2 marca 1990 r. Minister K. Skubiszewski wystosował listy (noty podpisane) do ministrów spraw zagranicznych siedmiu państw sąsiadujących z obu państwami niemieckimi (do ministrów spraw zagranicznych Szwajcarii – 5 marca, Luksemburga – 6 marca), informując wyczerpująco (w nawiązaniu do listów Premiera T. Mazowieckiego) o polskim stanowisku.

**List Ministra Spraw Zagranicznych RP Krzysztofa Skubiszewskiego
skierowany do ministrów spraw zagranicznych
siedmiu państw sąsiadujących z NRD i RFN⁴³**

Warszawa, 2 marca 1990 roku

Szanowny Panie Ministrze,

Oświadczenie ogłoszone 13 lutego 1990 r. w Ottawie stwierdza, iż ministrowie spraw zagranicznych Republiki Federalnej Niemiec i Niemieckiej Republiki Demokratycznej spotkają się z ministrami spraw zagranicznych Republiki Francuskiej, Stanów Zjednoczonych Ameryki, Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Północnej Irlandii oraz Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, w celu odbycia dyskusji odnoszących się do różnych zewnętrznych aspektów zrealizowania jedności niemieckiej, łącznie z kwestiami bezpieczeństwa państw sąsiedzkich.

Polska z zadowoleniem przyjęła do wiadomości fakt, że oświadczenie ottawskie sześciu ministrów spraw zagranicznych wymienia kwestie bezpieczeństwa państw sąsiedzkich.

Dodam, że nawet gdyby to oświadczenie nie obejmowało odnośnego fragmentu, interesy i uprawnienia państw sąsiedzkich musiałyby być respektowane. Mając jednak na względzie wyraźny język oświadczenia ottawskiego, mam zaszczyt zwrócić się do Pana, Panie Ministrze, aby powiadomić Pański Rząd – jako Rząd państwa sąsiadującego z (NRD lub RFN – przyp. red.) – o stanowisku Polski i o naszym poglądzie na wykonanie tego oświadczenia.

20 lutego br. prezes Rady Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej pan Tadeusz Mazowiecki skierował listy do przywódców Republiki Francuskiej, Stanów Zjednoczonych Ameryki, Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Pół-

⁴² Tekst rozmowy zamieszczony (w:) T. Mazowiecki, *Rok 1989 i lata następne. Teksty wybrane i nowe...*, s. 113 i nast. W rozmowie tej Kanclerz H. Kohl bardzo wstrzemięźliwie podchodził do postulatu udziału Polski w niektórych częściach Konferencji „2 + 4”.

⁴³ Dokument nr 4 zamieszczony w mojej książce – *Udział Polski w Konferencji „2 + 4”*. *Aspekty prawne i proceduralne...*, s. 120 i nast.

nocnej Irlandii oraz Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich dotyczące stanowiska Polski w sprawie państwowego zjednoczenia narodu niemieckiego.

Sądzę przy tym, że wszystkie państwa sąsiadujące z Niemiecką Republiką Demokratyczną lub Republiką Federalną Niemiec mają pewne wspólne interesy i uprawnienia dotyczące ich bezpieczeństwa.

Uważam, że podniesienie w ottawskim oświadczeniu kwestii bezpieczeństwa sąsiadów Niemiec ma dwa skutki: jeden merytoryczny, drugi proceduralny. Oba są istotne.

Po pierwsze, co się tyczy strony merytorycznej, komunikat ottawski oznacza, że zjednoczenie obu państw niemieckich i uzyskanie jedności państwowej przez naród niemiecki dokona się z zachowaniem bezpieczeństwa państw sąsiadujących z łączącymi się (a następnie zjednoczonymi) państwami niemieckimi. Innymi słowy – zjednoczenie nie powinno naruszyć w niczym obecnego i przyszłego bezpieczeństwa sąsiadów, w szczególności bezpieczeństwa terytorialnego i trwałości granic.

Dla Polski żywotnym interesem jest położenie kresu wszelkiej dwuznaczności, co się tyczy granicy polsko-niemieckiej na Odrze i Nysie Łużyckiej. W Republice Federalnej Niemiec wielokrotnie podkreślano wyłączność przyszłego traktatu pokoju do uregulowania tej granicy. Rzeczywistość prawna i polityczna jest jednak taka, że mimo braku regulacji pokojowej granica na Odrze i Nysie Łużyckiej stała się częścią porządku europejskiego. Kto tę granicę w tej lub innej formie podważa lub jej trwałość kwestionuje – ten działa przeciwko bezpieczeństwu i współpracy w Europie. Oświadczam, że Polska jest gotowa uczestniczyć w pracach nad traktatem pokoju i jest gotowa go podpisać. Jednak z przyczyn od Polski niezależnych prace nad traktatem pokoju albo nie są obecnie brane pod uwagę, albo są odkładane do nieokreślonego momentu po państwowym zjednoczeniu narodu niemieckiego, co pewnym siłom-politycznym daje asumpt do stałego uważania granicy polsko-niemieckiej jako sprawy otwartej. Polska nie może się zgodzić na to, aby po zjednoczeniu Niemiec ten stan rzeczy nadal się utrzymywał.

Niemiecka Republika Demokratyczna uznała granicę na Odrze i Nysie Łużyckiej jako polsko-niemiecką granicę państwową w Układzie Zgorzeleckim z 6 lipca 1950 r. Republika Federalna Niemiec stwierdziła w układzie zawartym z Polską 7 grudnia 1970 r., że istniejąca linia graniczna stanowi zachodnią granicę państwową Polski. Przy działaniu w dobrej wierze nie może więc być przeszkody, aby u progu procesu zjednoczenia w formie traktatowej potwierdzić granicę polsko-niemiecką w jej obecnym przebiegu. Jest to kwestia istotna dla Polski jako sąsiada narodu niemieckiego.

Po drugie, wskazanie w komunikacie ottawskim na kwestie bezpieczeństwa państw sąsiedzkich oznacza, że w dyskusjach pomiędzy ministrami spraw zagranicznych Niemieckiej Republiki Demokratycznej i Republiki Federalnej Niemiec z jednej strony a ministrami spraw zagranicznych czterech mocarstw z drugiej strony jest miejsce na udział ministrów spraw zagranicznych zainteresowanych państw, które sąsiadują z jednym lub dwoma państwami niemieckimi.

Wszystkie państwa europejskie mają możliwość zabrania głosu i możliwość uczestnictwa w konferencjach lub innych spotkaniach, które dotyczą ich uprawnień i interesów, a zwłaszcza żywotnych interesów. Dziś jest nie do pomyślenia (a co dopiero do przeprowadzenia), aby jakiegokolwiek z państw europejskich, w szczególności zaś którejkolwiek z sześciu państw przyjmujących oświadczenie ottawskie, mówiąc o kwestiach bezpieczeństwa sąsiadów państw niemieckich, chciało wykluczyć głos tych sąsiadów. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej takich intencji żadnemu z sześciu państw nie przypisywał i nie przypisuje, przywiązując wielkie znaczenie do jak najlepszych stosunków z każdym z tych państw.

Wykluczenie bowiem głosu zainteresowanych państw sąsiedzkich, wyłączenie ich z odpowiedniego etapu dyskusji na temat tych zewnętrznych aspektów jedności niemieckiej, które obejmują bezpieczeństwo państw sąsiedzkich – równałoby się powrotowi do formuły jałtańskiej z 1945 r. Byłoby bowiem dyskusowaniem i decydowaniem przez jedne państwa o uprawnieniach i żywotnych interesach innych państw bez udziału tych ostatnich.

Dlatego Polska uważa za niezbędne swe uczestnictwo w tej części dyskusji Republiki Federalnej Niemiec i Niemieckiej Republiki Demokratycznej oraz czterech mocarstw nad zewnętrznymi aspektami jedności niemieckiej, która dotyczy kwestii bezpieczeństwa Polski jako jednego z państw sąsiadujących z Niemcami, w szczególności w związku z granicą polsko-niemiecką. Pragnę wyjaśnić, że Polska nie zabiega przy tym wcale o status identyczny z żadnym z czterech mocarstw ani też z dwu państw niemieckich. Sądzę, że dyskusja o kwestiach bezpieczeństwa państw sąsiedzkich Niemiec winna się odbyć we wczesnym stadium konferencji sześciu państw jako jej osobna część.

Szanowny Panie Ministrze,

Pragnę Pana zapewnić, że Polska wita z zadowoleniem wszelki przejaw samostanowienia narodowego. Prawo do samostanowienia przysługuje narodowi niemieckiemu, na równi z innymi narodami. Zjednoczenie niemieckie winno być czynnikiem stabilizacji stosunków międzynarodowych w Europie. Ufamy, że zjednoczenie dokona się pod wspólnym dachem europejskim i stanie się bodźcem do przyśpieszenia procesów zjednoczenia się całej Europy.

W obliczu dokonujących się obecnie wielkich przemian w Niemczech i Europie, Polska chce mieć pewność, że również przyszłe zjednoczone państwo niemieckie uzna w formie traktatowej nienaruszalność i ostateczność zachodniej granicy Rzeczypospolitej Polskiej.

Dlatego uważam, że punktem wyjścia dla realizacji zjednoczenia niemieckiego jest usunięcie wszelkich wątpliwości podnoszonych wobec granicy polsko-niemieckiej na Odrze i Nysie Łużyckiej w jej obecnym przebiegu oraz obecnej delimitacji i demarkacji. W przyszłości sprawa nie powinna być więcej podnoszona, a usunięcie wysuwanych wątpliwości lub dwuznaczności było definitywne. Polska proponuje, aby na wstępie zjednoczenia zawrzeć traktat potwierdzający ostateczność i trwałość istniejącej granicy polsko-niemieckiej, bez żadnych jej zmian. Tekst tego traktatu byłby parafowany przez dwa państwa niemieckie i Polskę, jako wynik dyskusji zapowiedzianych w komunikacie ottawskim. Traktat

zostałyby podpisane przez zjednoczone państwo niemieckie oraz Polskę w chwili powstania zjednoczonego państwa niemieckiego. Traktat ten miałby rangę i skutek regulacji pokojowej (*peace settlement*) lub traktatu pokoju zarówno w prawie międzynarodowym, jak w prawie niemieckim i polskim.

Polska przedłoży projekt takiego traktatu.

Rola i status czterech mocarstw wobec proponowanego traktatu są kwestią otwartą.

Państwowe zjednoczenie narodu niemieckiego otwiera nowy okres w dziejach Europy. Nie może tu być żadnych niedomówień lub dwuznaczności w sprawie bezpieczeństwa terytorialnego. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej wychodzi z głębokiego przeświadczenia, że udział zainteresowanych państw, w szczególności sąsiadujących z Niemcami, w dyskusjach dwóch państw niemieckich i czterech mocarstw nad zewnętrznymi aspektami zjednoczenia Niemiec przyczyni się do ukształtowania nowego systemu bezpieczeństwa w Europie.

Pozwalam sobie powiadomić Pana Ministra, że w poruszonych powyżej sprawach zwracam się jednocześnie do ministrów spraw zagranicznych (w tym miejscu wymieniono sześć pozostałych państw sąsiedzkich – przyp. red.).

Proszę przyjąć, Panie Ministrze, wyrazy mego najwyższego szacunku.

/-/ Krzysztof Skubiszewski

Jeśli chodzi o propozycję traktatu między Polską a zjednoczonymi Niemcami, potwierdzającego granicę polsko-niemiecką, którego tekst miałby być ustalony (parafowany) przez dwa państwa niemieckie i Polskę „jako wynik dyskusji zapowiedzianych w komunikacie ottawskim” i podpisany przez Polskę ze zjednoczonymi Niemcami, to listy Ministra K. Skubiszewskiego zawierały ważne doprecyzowanie. Podkreślono w nich, że „Traktat ten miałby rangę i skutek regulacji pokojowej (*peace settlement*) lub traktatu pokoju zarówno w prawie międzynarodowym, jak i w prawie niemieckim i polskim”. Dodatkowo zastrzeżono, że „Rola i status czterech mocarstw wobec proponowanego traktatu są kwestią otwartą”.

Sprecyzowania te zwracały uwagę na zasadniczą kwestię: aby „zdjąć” klauzule dotyczące „traktatu pokoju” lub „uregulowania pokojowego”, do których odwoływała się „pozycja prawna” RFN, niezbędny był udział czterech mocarstw. Stanowisko i włączenie czterech mocarstw do tego procesu było kluczowe. Cztery mocarstwa jednoznacznie popierały stanowisko Polski w sprawie statusu granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej, niemniej w pierwszych miesiącach Konferencji „2 + 4” formuła ich „roli” i ich „status” pozostawał sprawą otwartą. Minister K. Skubiszewski jasno sygnalizował, że jest to sprawa zasadnicza – regulacja granicy Polski ze zjednoczonymi Niemcami

musi sprawić, że zastrzeżenia związane z „traktatem pokoju” lub „regulacją pokojową” staną się bezprzedmiotowe. Zarazem sygnalizował otwartość w poszukiwaniu formy ustalenia tego rodzaju regulacji w zależności od sprecyzowania „roli” i „statusu” czterech mocarstw. Jak już wspomniano, nastąpiło to dopiero podczas spotkania Konferencji „2 + 4” 17 lipca 1990 r. w Paryżu. Natomiast podkreślam ten problem już na tym etapie, ponieważ w nadchodzących miesiącach nie zabrakło krytyki (a i potem w literaturze naukowej występują takie oceny), że Polska odstępując od propozycji parafowania tekstu traktatu przed zjednoczeniem Niemiec oddała pole. Tego rodzaju oceny krytyczne były błędne, nie uwzględniały zwłaszcza kompleksowych ustaleń podjętych podczas spotkania w Paryżu z udziałem Ministra K. Skubiszewskiego.

Postulaty Polski spotkały się ze zrozumieniem, poparły je państwa Konferencji „2 + 4”, z wyjątkiem RFN⁴⁴. Dotyczyło to bardzo wstrzemięźliwego nastawienia Republiki Federalnej Niemiec do postulatu udziału Polski w Konferencji „2 + 4”⁴⁵, natomiast propozycję opracowania tekstu traktatu potwierdzającego granicę polsko-niemiecką i jego parafowania przed zjednoczeniem Niemiec w ogóle odrzucała⁴⁶.

3.3.3. Niemiecka propozycja gwarancji w rezolucjach parlamentów obu państw niemieckich – rezolucja Bundestagu z 8 marca 1990 roku

Tak więc RFN negatywnie zareagowała na propozycję polską dotyczącą ustalenia tekstu traktatu (parafowania) z dwoma państwami niemieckimi jeszcze przed zjednoczeniem. Początkowo, co prawda, na propozycję tę zareagował pozytywnie Minister H.-D. Genscher, określając ją jako „możliwą drogę” („*gangbarer Weg*”). Zwyciężyła jednak koncepcja Kanclerza H. Kohla, który odrzucał możliwość ustalenia tekstu traktatu (parafowania) przed zjednoczeniem, a pewne gwarancje co do ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy granicy polsko-niemieckiej widział w deklaracjach parlamentów obu państw niemieckich.

⁴⁴ Zob. przemówienie Ministra K. Skubiszewskiego z 26 lipca 1990 r. podczas zamkniętego posiedzenia Sejmu. Dokument nr 25 zamieszczony w mojej książce – *Udział Polski w Konferencji „2 + 4”*. *Aspekty prawne i proceduralne...*, s. 173 i nast.

⁴⁵ Punkt 2.4. w rozdziale drugim niniejszej książki.

⁴⁶ Szerzej: J. Sułek, *Ofensywa polskiej dyplomacji w celu zakończenia polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 83 i nast.

Stanowisko Kanclerza H. Kohla było pochodną kurczowego trzymania się „pozycji prawnej” RFN, stosownie do której, dopiero zjednoczone Niemcy miałyby być legitymowane do podjęcia ostatecznej decyzji w sprawie granicy polsko-niemieckiej. Kanclerz z góry odrzucał więc wszelkie propozycje, które „uprzedzałyby” takie założenie. Nie brał pod uwagę dynamiki procesu zjednoczeniowego i tego, że Polska nie mogła pozwolić sobie na cierpliwie „czekanie” na zjednoczone Niemcy, aby uzyskać miarodajną decyzję w sprawie o podstawowym znaczeniu z punktu widzenia interesów państwa⁴⁷, tym bardziej że w ramach Konferencji „2 + 4” podejmowano w odniesieniu do zjednoczonych Niemiec decyzje o zasadniczym znaczeniu ustrojowym i politycznym.

Kanclerz H. Kohl niezbyt szczęśliwie powiązał również sprawę granicy z rezygnacją przez Polskę z reparacji wojennych (chodziło o potwierdzenie deklaracji z 1953 r.) i zagwarantowaniem ochrony mniejszości niemieckiej w Polsce, mimo że obie sprawy nie budziły wątpliwości w Polsce: pomimo krytycznej oceny decyzji w sprawie zrzeczenia się w 1953 r. przez Polską „reparacji” (chodziło o roszczenia międzypaństwowe w formule poczdamskiej), Minister K. Skubiszewski w poprzedzających miesiącach kilkakrotnie mówił o jej niewzruszalności, nie budziły też w Polsce kontrowersji punkty 45–50 Wspólnego Oświadczenia z 14 listopada 1989 r. Powiązanie więc tego rodzaju nie przyczyniało się to do polepszenia atmosfery politycznej⁴⁸.

Kanclerz Kohl przedstawił szczegółowo swoje stanowisko podczas debaty w *Bundestagu* 8 marca 1990 r.⁴⁹. Nawiązując do przedłożonego w tym dniu w *Bundestagu* projektu rezolucji w sprawie granicy polsko-niemieckiej, przypomniał dotychczasową „pozycję prawną” RFN, w myśl której zaciągnięte przez RFN zobowiązania (Układ normalizacyjny z 7 grudnia 1970 r.)

⁴⁷ Podczas rozmowy w dniu 21 marca 1990 r. Premiera T. Mazowieckiego z Prezydentem USA, G. Bushem, Premier T. Mazowiecki powiedział wprost, że dążymy do ustalenia (parafowania) tekstu traktatu przed zjednoczeniem Niemiec, ponieważ „... obawiamy się, że po zjednoczeniu te rozmowy będą prowadzone z pozycji siły”. Zapis rozmowy Prezesa Rady Ministrów Tadeusza Mazowieckiego z Prezydentem USA Georgem Bushem. Część I (Waszyngton, 21 marca 1990 r.). Dokument nr 45. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, s. 241.

⁴⁸ Stanowisko Kanclerza H. Kohla wzbudzało też coraz większą irytację wśród pozostałych państw Konferencji „2 + 4” oraz pozostałych sojuszników RFN. Zob. J. Sułek, *Ofensywa polskiej dyplomacji w celu zakończenia polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 83 i nast.

⁴⁹ Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung 1990, nr 34, s. 267 (dalej cytowany jako „Bulletin”).

wiążą tylko RFN: „Republika Federalna Niemiec nie mogła bowiem działać w imieniu ogólnoniemieckiego suwerena, a jedynie w swoim własnym”.

Następnie przedstawił mechanizm, który w sprawie granicy polsko-niemieckiej powinien jasno określić stanowisko „przyszłego suwerena ogólnoniemieckiego”:

- **po pierwsze** – oba parlamenty państw niemieckich przyjąby, po pierwszych wolnych wyborach 18 marca 1990 r. w NRD, jednobrzmiące rezolucje, zasadzające się na rezolucji *Bundestagu* z 8 listopada 1989 r. „Tego rodzaju rezolucje – podkreślił Kanclerz H. Kohl – byłyby jasnym wyrazem woli politycznej całego narodu niemieckiego, aby w związku z niemiecką jednością uznać w stosunku do Polski nienaruszalność granic jako konieczną podstawę pokojowego współżycia w Europie”;
- **po drugie** – odnośne „oświadczenia woli” przyjąby następnie rządy obu państw niemieckich;
- **po trzecie** – „przyszły ogólnoniemiecki” suweren będzie musiał sprawę tę ostatecznie uregulować z Polską „w formie wiążącej z punktu widzenia prawa międzynarodowego”.

Kanclerz Kohl – zastrzegając, że nie wiąże tych spraw z kwestią granicy – ponownie wskazał na konieczność zagwarantowania ochrony mniejszości niemieckiej w Polsce i potwierdzenia zrzeczenia się przez Polskę reparacji wojennych.

W tym samym dniu – 8 marca 1990 r. – została przyjęta przez *Bundestag* rezolucja konkretyzująca propozycje kanclerza Kohla o następującym brzmieniu:

„Niemiecki *Bundestag* proponuje, w nawiązaniu do swojej rezolucji z 8 listopada 1989 r., aby obydwie wybrane w wolnych wyborach niemieckie parlamenty i rządy złożyły możliwie szybko po wyborach w NRD jednobrzmiące rezolucje, których istota zawierałaby, co następuje:

‘Naród polski powinien wiedzieć, że jego prawo do życia w bezpiecznych granicach nie będzie kwestionowane przez nas Niemców, ani teraz, ani w przyszłości poprzez roszczenia terytorialne’.

Celem takiej rezolucji jest potwierdzenie – odpowiednio do zasad Aktu końcowego KBWE, w związku z niemiecką jednością wobec Polski – nienaruszalności granic jako niezbywalnej podstawy pokojowego współżycia w Europie.

W tym sensie powinna zostać uregulowana między rządem ogólnoniemieckim i rządem polskim sprawa granic w traktacie, który przypieczętuje pojednanie między obu narodami.

Rezygnacja Polski z reparacji wobec Niemiec z 23 sierpnia 1953 r. oraz Wspólne Oświadczenie premiera Tadeusza Mazowieckiego i kanclerza fede-

ralnego Helmuta Kohla z 14 listopada 1989 r. zachowują moc obowiązującą także w stosunku do zjednoczonych Niemiec.”⁵⁰.

Na pierwszy rzut oka cieszyć mogło, że Kanclerz H. Kohl rekomendował do uchwalenia rezolucję, zawierającą nieco zmienioną formułę z rezolucji z 8 listopada 1989 r. (zaproponowaną wówczas przez Ministra H.-D. Genschera) – „Naród polski powinien wiedzieć, że jego prawo do życia w bezpiecznych granicach nie będzie kwestionowane przez nas Niemców, ani teraz, ani w przyszłości poprzez roszczenia terytorialne” – na której włączenie do Wspólnego Oświadczenia z 14 listopada 1989 r. nie chciał się zgodzić.

Przyjrzyjmy się jednak negatywnym i pozytywnym aspektom tej rezolucji i związanej z nią ewolucją w stanowisku samego Kanclerza.

Jeśli chodzi o negatywne aspekty oceny rezolucji z 8 marca 1990 r., to należy zwrócić uwagę na następujące kwestie:

- Niezbyt szczęśliwe było odwołanie się do rezolucji *Bundestagu* z 8 listopada 1989 r. Jak pamiętamy, rezolucja ta zdecydowanie podtrzymywała „pozycje prawne” RFN. Stwierdzano w niej, że „Niemiecki Bundestag pozostaje wierny znanym państwowoprawnym i prawnomiędzynarodowym zasadom naszej polityki niemieckiej i wschodniej (...). Nie możemy i nie chcemy zmieniać pozycji prawnych, (...) nie mamy jeszcze traktatu pokoju”. Trudno oprzeć się wrażeniu, że przywołując w rezolucji z 8 marca 1990 r. rezolucję z 8 listopada 1989 r. chciano w istocie „zagwarantować” trwałość „pozycji prawnej” RFN. Również Kanclerz H. Kohl w przemówieniu uzasadniającym uchwalenie rezolucji 8 marca 1990 r. odwoływał się do „pozycji prawnych” RFN;
- Istotą proponowanej formuły jednobrzmiących rezolucji parlamentów obu państw niemieckich (a następnie traktatu ze zjednoczonymi Niemcami) miałyby być potwierdzenie „nienaruszalności” granicy polsko-niemieckiej jako „niezbywalnej podstawy pokojowego współżycia w Europie”. Jak wiadomo, był to jeden z kanonów „pozycji prawnej” RFN, stosownie do której RFN szanowała nienaruszalność granic, w tym sensie, że wykluczała możliwość ich zmiany przy użyciu siły lub groźby jej użycia (co *notabene* wynika z powszechnego prawa międzynarodowego), nie implikując uznania ich legalności. W ten sposób – jako „układ o wyrzeczeniu się siły” – interpretowano w RFN Układ normalizacyjny z 7 grudnia 1970 r. W ten sposób interpretowania była

⁵⁰ Tamże, s. 268. Tłumaczenie na język polski nieoficjalne, na potrzeby robocze w MSZ. W archiwum autora.

również zasada nienaruszalności granic Aktu końcowego KBWE z Helsinek (wyłącznie jako zakaz zmiany granic przy użyciu siły lub groźby jej użycia).

Propozycja zawarta w rezolucji z 8 marca 1990 r. z jednej więc strony dążyła do podtrzymania „pozycji prawnej”, która była źródłem dwuznaczności w sprawie granicy polsko-niemieckiej (które miały być ostatecznie wyeliminowane w toku jednoczenia się Niemiec), z drugiej strony oferowała Polsce przysłowiowe Niderlandy Zagłoby: nikt bowiem rozsądny w Polsce nie kwestionował, że RFN, czy później zjednoczone Niemcy, respektować będą zasadę powszechnego prawa międzynarodowego, mówiącą o zakazie użycia siły lub groźby jej użycia (również w odniesieniu do granic) Mówił zresztą o tym w swoim oświadczeniu z 7 grudnia 1989 r. Minister K. Skubiszewski.

Z rezolucji z 8 marca 1990 r. wraz z zaproponowaną procedurą można było nawet wywieść próbę (ograniczenie treści przyszłego traktatu między Polską a zjednoczonymi Niemcami do potwierdzenia „nienaruszalności granicy”) przetransportowania „pozycji prawnej” RFN na przyszłość, po zjednoczeniu Niemiec. Natomiast w tych właśnie sprawach – położenia kresu dotychczasowym zastrzeżeniom RFN wobec granicy – należało uzyskać całkowitą jasność prawną i polityczną. Zjednoczenie Niemiec i obrady Konferencji „2 + 4” były tym momentem, w którym sprawy te należało ostatecznie zamknąć. Polska potrzebowała jednoznacznych regulacji, które by to zapewniały. Nawiązanie natomiast w ostatnim akapicie do rezygnacji z reparacji z 1953 r. oraz – pośrednio – ochrony mniejszości niemieckiej w Polsce było trudno wówczas – w świetle przytaczanych już wyżej okoliczności – zakwalifikować inaczej niż jako niepotrzebną arogancję polityczną.

Wystąpienie Kanclerza H. Kohla i rezolucja z 8 marca 1989 r. miały jednak również pozytywne strony. W przemówieniu Kanclerz H. Kohl powiedział także:

„leży również w naszym własnym dobrze pojętym interesie, aby drogi do zjednoczenia nie obciążać sprawą granicy. Tylko w ten sposób możemy otrzymać wsparcie dla naszego interesu narodowego – jedności Niemiec – od naszych przyjaciół i sąsiadów na Zachodzie i na Wschodzie”⁵¹.

Interpretować ten kierunek wypowiedzi Kanclerza H. Kohla należy nie tylko jako próbę neutralizowania negatywnego odbioru jego dotychczasowo-

⁵¹ Bulletin 1990, nr 34, s. 267.

wego stanowiska i budowania narracji politycznej (którą konsekwentnie rozwijał), stosownie do której ostateczne uznanie granicy z Polską było „ceną” za zjednoczenie Niemiec, lecz również jako urealnienie własnego stanowiska poprzez dopuszczenie możliwości podjęcia działań wyjaśniających zastrzeżenia wobec granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej jeszcze przed zjednoczeniem Niemiec.

Stwierdzenia powyższe powtórzył Kanclerz H. Kohl w przemówieniu wygłoszonym 29 marca 1990 r. w Cambridge. Nie wspomniał wówczas już o sprawie reparacji i gwarancji dla ochrony mniejszości niemieckiej w Polsce, natomiast podkreślił – nawiązując do swoich wcześniejszych wypowiedzi – że na „obszarach po drugiej stronie polskiej granicy zachodniej żyją dzisiaj rodziny, dla których tereny te od dwóch generacji stały się stronami rodzinnymi. Będziemy to szanować i nie będziemy tego kwestionować”⁵². W tym też czasie zaczął się rysować konsensus wśród głównych partii politycznych w RFN, aby zjednoczeniu Niemiec towarzyszyły tego rodzaju zmiany Ustawy Zasadniczej, które świadczyć będą o zamknięciu tego procesu⁵³.

Były to zmiany w nastawieniu politycznym o znaczeniu bardzo istotnym. To właśnie bowiem zmiana stanowiska politycznego musiała leż u podstaw odstąpienia od dotychczasowej „pozycji prawnej” RFN. Zostały one zauważone i docenione w polskim MSZ⁵⁴.

3.3.4. Polski projekt traktatu

Stosownie do propozycji przedłożonej przez Premiera T. Mazowieckiego i zapowiedzi przedłożenia przez Polskę projektu jednostronnego traktatu (zob. listy Premiera T. Mazowieckiego z 20 lutego 1990 r. oraz Ministra K. Skubiszewskiego z początku marca 1990 r.), polskie MSZ przedstawiło projekt traktatu obu państwom niemieckim 27 kwietnia 1990 r. jako załącznik do związanych not, a 30 kwietnia 1990 r. czterem mocarstwom jako załącznik do szerszych not podpisanych przez Ministra K. Skubiszewskiego⁵⁵.

⁵² Bulletin 1990, nr 43, s. 335. Zob. również: H. Kohl, *Erinnerungen 1982–1990...*, s. 1076 i nast.

⁵³ Zob. J. Barcz, *Zjednoczenie Niemiec – problemy prawne...*, s. 20 i nast.

⁵⁴ Szerzej: J. Sulek, *Ofensywa polskiej dyplomacji w celu zakończenia polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 87 i nast.

⁵⁵ Szerzej nt. okoliczności związanych z pracami nad projektem w polskim MSZ – J. Sulek, tamże, s. 90 i nast.

Uwagi generalne (z 4 kwietnia 1990 r.) dotyczące Traktatu (polskie MSZ)

Uwagi generalne dot. koncepcji traktatu z Niemcami

1. Koncepcja generalna: traktat powinien być zwięzły, formułować jednak powinien podstawy stosunków między Polską a Niemcami, których substancję zasadniczą naturalnie stanowić powinna regulacja graniczna; traktat powinien jednak wykraczać poza taką regulację, stwarzać on bowiem będzie prawną podstawę dla stosunków między Polską a Niemcami na dziesięciolecie;

2. Jeśli chodzi o regulację graniczną, traktat w żadnym razie nie może dawać podstaw do takiej interpretacji, w myśl której stanowiłby on decyzję konstytutywną /ustanawiającą/ w odniesieniu do granicy polsko-niemieckiej. W takim przypadku potwierdzona zostałaby bowiem pozycja prawna RFN /w myśl której - do czasu decyzji podjętej przez zjednoczone Niemcy - granica na Odrze i Nysie Łużyckiej miała z prawnomiędzynarodowego punktu widzenia prowizoryczne znaczenie/, podważone natomiast zostałyby suwerenne prawa Polski na ziemiach zachodnich i północnych po 1945 r. do wejścia traktatu w życie /szczególnie regulacje dotyczące obywatelstwa polskiego i ustanowienia stosunków własnościowych na tych obszarach/;

3. Traktat dotyczyć ma granicy polsko-niemieckiej, należy jednak mieć na względzie, że podobnym zastrzeżeniem ze strony RFN objęty jest odcinek granicy polsko-radzieckiej, przebiegający przez obszar byłych Prus Wschodnich /co notabem zostało stwierdzone również w umowie polsko-radzieckiej z 16 sierpnia 1945 r./;

4. W związku z zawarciem traktatu istotne znaczenie prawne miałyby oświadczenie czterech mocarstw, iż chodzi o ostateczną granicę między Polską i Niemcami. Znaczenie takiego oświadczenia wynikałoby z następujących okoliczności:

a/miałyby ono znaczenie w odniesieniu do odcinka granicy polsko-radzieckiej, przebiegającej przez obszar byłych Prus Wschodnich,

b/obok Polski i Niemiec również cztery mocarstwa - jako strony Umowy poczdamskiej - legitymowane są do zajęcia stanowiska w sprawach granicy jako składnika "uregulowania pokojowego",

- 2 -

c/ ich jednoznaczne stanowisko w sprawie granicy wzmocniałoby więc postanowienia traktatu w tej dziedzinie /należy pamiętać, że RFN powołuje się na "prawa i odpowiedzialności czterech mocarstw za Niemcy jako całość" - mając tu na myśli Niemcy w granicach z 1937 r., aby uzasadnić prowizoryczność dotychczasowych uregulowań w tej mierze /przede wszystkim układu normalizacyjnego z 7 grudnia 1970 r./,

d/ oświadczenie czterech mocarstw kładłoby więc kres wszelkim dwuznacznościom w tej dziedzinie.

5. Sprawą zasadniczą jest zapewnienie skuteczności traktatu w niemieckim prawie krajowym. Wszystko wskazuje na to, że zjednoczenie Niemiec dokona się poprzez przyłączenie NRD do RFN /z zachowaniem więc porządku prawnego RFN/. W systemie prawnym RFN występują natomiast liczne klauzule, podważające suwerenność Polski na ziemiach zachodnich i północnych /głównie chodzi tu o kwestię tzw. niemieckiej przynależności państwowej w połączeniu z art. 116 UZ oraz regulację spraw własnościowych/. Zniesienie tego rodzaju dwuznaczności ma zasadnicze znaczenie dla przyszłych, normalnych stosunków między Polską a Niemcami. W szczególności należy wziąć pod uwagę, że praktyka konstytucyjna RFN zna pojęcie tzw. układu politycznego, który - w myśl prawa konstytucyjnego RFN - charakteryzuje się tym, że nie wywiera żadnych skutków w sferze prawa krajowego RFN. Koncepcja taka nie ma co prawda uzasadnienia prawnomiędzynarodowego, tym niemniej jej następstwem było pozbawienie jakichkolwiek skutków wewnętrznych układu normalizacyjnego z 7 grudnia 1970 r. /por. orzeczenie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 7 lipca 1975 r./.

6. Sprawą istotną jest też wprowadzenie do traktatu postanowień dotyczących sukcesji co do traktatów /zawartych przez Polskę z NRD i RFN/. Już obecnie odzywają się w RFN głosy, iż upadek NRD jako podmiotu prawa międzynarodowego /w wyniku przyłączenia do RFN/ pociągnie za sobą wygaśnięcie wszystkich umów międzynarodowych tego państwa. Normy prawa międzynarodowego w zakresie sukcesji co do traktatów w przypadku zjednoczenia się państwa nie są jednoznaczne, konwencja wiedeńska z

- 3 -

1978 r. nie weszła w życie /w każdym razie domniemanie obowiązywania traktatów w takim przypadku nie jest powszechnie akceptowane/. Istotne jest więc - przede wszystkim ze względu na polskie interesy gospodarcze w NRD - zawarcie w traktacie postanowień, które zobowiązywałyby zjednoczone Niemcy do podjęcia negocjacji celem ustalenia, które umowy międzynarodowe pozostają w mocy.

Opracował: J. Barcz

4.04.1990 r.

**Nota Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP
skierowana do Ambasady NRD w Warszawie,
dotycząca przekazania projektu Traktatu
o podstawach wzajemnych stosunków między Polską a Niemcami
Warszawa, 27 kwietnia 1990 r.**

Nr IV. 354/90

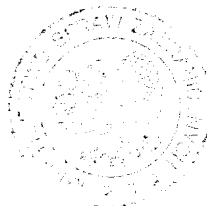
Warszawa, dnia 27.04.1990 r.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej przesyła Ambasadzie Niemieckiej Republiki Demokratycznej wyrazy szacunku i na zaszczyt, w nawiązaniu do rozmowy Ministra Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej, Pana Krzysztofa Skubiszewskiego, z Ministrem Spraw Zagranicznych Niemieckiej Republiki Demokratycznej, Panem Markusem Meckelem, odbytej w Warszawie w dniu 23 kwietnia 1990 roku, przekazać polski projekt tekstu Traktatu między Rzeczpospolitą Polską a Niemcami o podstawach ich wzajemnych stosunków wraz z Protokołem Końcowym.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych korzysta z okazji, aby ponowić Ambasadzie wyrazy wysokiego poważania.

Ambasada
Niemieckiej Republiki Demokratycznej

Warszawa



**Polski projekt Traktatu o podstawach wzajemnych stosunków
między Polską a Niemcami
przedłożony 27 kwietnia 1990 r.**

projekt

T R A K T A T

między Rzeczpospolitą Polską a Niemcami
o podstawach ich wzajemnych stosunków

Rzeczpospolita Polska i Niemcy,

- zważywszy, że 45 lat minęło od zakończenia drugiej wojny światowej, a ogromne cierpienia, jakie przyniosła ta wojna są ostrzeżeniem i wyzwaniem do kształtowania pokojowych stosunków między obu państwami i narodami,

- świadome swej szczególnej odpowiedzialności za pokój, bezpieczeństwo, porozumienie i współpracę w Europie,

- popierając tworzenie zjednoczonej Europy, wolnej i demokratycznej, w pełni szanującej prawa człowieka,

- przekonane, że odzyskanie jedności państwowej przez naród niemiecki przy zapewnieniu bezpieczeństwa i integralności terytorialnej państw sąsiedzkich, w tym pełnego poszanowania polsko-niemieckiej granicy w jej obecnym przebiegu, jest podstawowym składnikiem porządku pokojowego w Europie i na świecie,

- uwzględniając odnośne porozumienia Konferencji Poczdamskiej z dnia 2 sierpnia 1945 r., a także postanowienia Układu między Rzeczpospolitą Polską a Niemiecką Republiką Demokratyczną o wytyczeniu ustalonej i istniejącej polsko-niemieckiej granicy państwowej, podpisanego w Zgorzelcu dnia 6 lipca 1950 r., Aktu o wytyczeniu granicy państwowej między Polską a Niemcami, podpisanego we Frankfurcie nad Odrą dnia 27 stycznia 1951 r., Układu między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków, podpisanego w Warszawie dnia 7 grudnia 1970 r., oraz Umowy między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Niemiecką Republiką Demokratyczną w sprawie rozgraniczenia obszarów w Zatoce Pomorskiej, podpisanej w Berlinie dnia 22 maja 1989 r.,

- pragnąc stworzyć trwałe podstawy dla przyjaznego współżycia i rozwoju dobrych stosunków między nimi, jak również dla pojednania i trwałego porozumienia między Polakami i Niemcami,

uzgodniły, co następuje:

Artykuł 1

1. Wysokie Umawiające się Strony uroczą się potwierdzać, że istniejąca i wytyczona w terenie - stosownie do *(A. 2007)* zawartych w tym przedmiocie umów międzynarodowych - granica polsko-niemiecka, dzieląca obszary morskie w Zatoce Pomorskiej i biegnąca dalej bezpośrednio na zachód od Swinoujścia, następnie przez Zalew Szczeciński i Zatokę Nowowarpieńską, dalej po lądzie stałym do rzeki Odry na południe od Kołbaskowa i stąd wzdłuż rzeki Odry do zbiegu z rzeką Nysą Łużycką, a następnie wzdłuż tej rzeki do granicy z Czechosłowacją, stanowi granicę państwową między Rzeczpospolitą Polską a Niemcami.

2. Granica wymieniona w ustępie 1 jest podstawowym składnikiem uregulowania pokojowego w Europie.

Artykuł 2

Wysokie Umawiające się Strony zgodnie stwierdzają, że granica państwowa określona w artykule 1 niniejszego Traktatu jest nienaruszalna teraz i w przyszłości oraz zobowiązują się wzajemnie do bezwzględnego poszanowania ich suwerenności i integralności terytorialnej.

Artykuł 3

Wysokie Umawiające się Strony zgodnie oświadczają, że nie mają wobec siebie żadnych roszczeń terytorialnych i że roszczeń takich nie będą wysuwać również w przyszłości.

Artykuł 4

Wysokie Umawiające się Strony zobowiązują się dostosować swe prawo do postanowień niniejszego Traktatu, w szczególności artykułu 1.

Artykuł 5

W swych wzajemnych stosunkach oraz w sprawie pokoju, bezpieczeństwa i współpracy w Europie i na świecie Wysokie Umawiające się Strony pozostają związane prawem międzynarodowym, w szczególności Kartą Narodów Zjednoczonych, a także kierują się postanowieniami Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie.

Artykuł 6

Wysokie Umawiające się Strony podejmą dalsze kroki w celu pogłębienia współpracy w dziedzinie stosunków międzyludzkich, gospodarki, kultury, nauki, techniki, oświaty, ochrony środowiska, turystyki oraz problemów humanitarnych.

W szczególności będą one:

1/ popierać szerokie kontakty społeczeństw obu stron, w tym przede wszystkim młodzieży, kościołów, partii politycznych, związków zawodowych, organizacji profesjonalnych i społecznych oraz miast i gmin partnerskich;

2/ stwarzać korzystne okoliczności i możliwości dla współpracy gospodarczej, finansowej i techniczno-przemysłowej, zwłaszcza dla rozwoju nowoczesnych form tej współpracy;

3/ działać na rzecz wzajemnego zrozumienia i zbliżenia obu narodów, rozwijania współpracy kulturalnej oraz umacniania wspólnej tożsamości kulturowej Europy.

Artykuł 7

Umowy międzynarodowe zawarte między Polską a Niemiecką Republiką Demokratyczną i między Polską a Republiką Federalną Niemiec pozostają w mocy między Wysokimi Umawiającymi się Stronami, chyba że w drodze porozumienia ustalono inaczej.

Artykuł 8

Wysokie Umawiające się Strony prowadzić będą regularne konsultacje polityczne w interesujących je sprawach.

Artykuł 9

Traktat niniejszy podlega ratyfikacji i wejdzie w życie w dniu wymiany dokumentów ratyfikacyjnych, która nastąpi w

Na dowód czego, Pełnomocnicy Wysokich Umawiających się Stron podpisali niniejszy Traktat i zaopatrzyli go pieczęciami.

Sporządzono w, dnia1990 r., w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, każdy w językach polskim i niemieckim, przy czym oba teksty posiadają jednakową moc.

W imieniu
Rzeczypospolitej Polskiej

W imieniu
Niemiec

P r o j e k t

P R O T O K Ó Ł K O Ń C O W Y

W dniach, w odbyły się rozmowy upełnomocnionych przedstawicieli Rzeczypospolitej Polskiej, Niemieckiej Republiki Demokratycznej i Republiki Federalnej Niemiec.

W wyniku rozmów został ustalony i parafowany przez wyżej wspomnianych przedstawicieli Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Niemcami o podstawach ich wzajemnych stosunków. Tekst Traktatu w językach polskim i niemieckim załącza się do niniejszego Protokołu Końcowego.

Niezwłocznie po powstaniu rządu ogólnoniemieckiego podjęte zostaną kroki zmierzające do nabrania mocy przez wspomniany Traktat.

Rozmowy toczyły się w duchu wzajemnego zrozumienia, przyjaznej współpracy i trwałego pojednania między Polakami a Niemcami, a także odpowiedzialności za pokój, bezpieczeństwo i współpracę w Europie.

..... dnia

Za Rzeczpospolitą Polską

Za Niemiecką Republikę Demokratyczną

Za Republikę Federalną Niemiec

Polski projekt traktatu, składający się z preambuły i 9 artykułów, nie ograniczał się do potwierdzenia granicy, lecz obejmował postanowienia dotyczące podstaw stosunków między Polską a zjednoczonymi Niemcami (Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Niemcami o podstawach ich wzajemnych stosunków). Sprawa potwierdzenia granicy zajmowała w tym projekcie główne miejsce, prócz tego proponowano normy określające poszanowanie prawa międzynarodowego i kierunków współpracy, sukcesję w dziedzinie traktatów oraz konsultacje polityczne.

W projekcie zaproponowano, aby Polska i zjednoczone Niemcy – w nawiązaniu do zawartych w przeszłości między Polską a dwoma państwami niemieckimi umów – potwierdziły, że istniejąca i wytyczona w terenie granica, stanowi granicę państwową Rzeczypospolitej Polskiej z Niemcami. Projekt zawierał także postanowienia, w myśl których oba państwa granicę tę uważają za nienaruszalną teraz i w przyszłości, zobowiązują się wzajemnie do bezwzględного poszanowania ich suwerenności i integralności terytorialnej oraz oświadczają, że nie mają wobec siebie żadnych roszczeń terytorialnych, i że roszczeń takich nie będą wysuwać również w przyszłości. Oba państwa miały też zobowiązać się wyraźnie, że dostosują swoje prawa do postanowień traktatu, zwłaszcza do postanowień potwierdzających granicę.

Niezależnie od tego projekt zawierał postanowienia, w których oba państwa stwierdzały, że w swych wzajemnych stosunkach oraz w sprawie pokoju, bezpieczeństwa i współpracy w Europie i na świecie pozostają związane prawem międzynarodowym, zwłaszcza Kartą NZ, a także że kierują się postanowieniami KBWE. Proponowano również postanowienia dotyczące pogłębienia współpracy w dziedzinie stosunków międzyludzkich, gospodarki, kultury, nauki, techniki, oświaty, ochrony środowiska, turystyki oraz problemów humanitarnych. Sprawy sukcesji państw w odniesieniu do traktatów – w związku ze zjednoczeniem Niemiec – proponowano rozwiązać zgodnie z zasadą powszechnego prawa międzynarodowego, iż umowy zawarte między Polską a dwoma państwami niemieckimi pozostają w mocy, chyba że w drodze porozumienia ustalono inaczej. Oba państwa – w myśl projektu – miały się również zobowiązać do prowadzenia regularnych konsultacji politycznych w interesujących je sprawach.

Do projektu traktatu został załączony projekt Protokołu końcowego. W nawiązaniu do polskiej propozycji, protokół miał potwierdzać fakt odbycia rozmów trójstronnych Polska–NRD–RFN, zakończonych uzgodnieniem i parafowaniem tekstu traktatu oraz stwierdzać, że niezwłocznie po powstaniu rządu ogólnoniemieckiego zostaną podjęte kroki, zmierzające do nabrania przez traktat mocy, czyli traktat zostałby podpisany i ratyfikowany.

Istotnym uzupełnieniem projektu traktatu był postulat włączenie czterech mocarstw w proces jego zawierania. W „Uwagach generalnych dot. koncepcji traktatu z Niemcami” mowa była o „oświadczeniu czterech mocarstw”. Znaczenie stanowiska czterech mocarstw było istotne, ponieważ w ich umowach (Umowie poczdamskiej) i umowach trzech mocarstw zachodnich z RFN mowa była o „uregulowaniu pokojowym” lub „traktacie pokoju”, co z kolei stanowiło główny punkt odniesienia „pozycji prawnej” RFN (tylko zjednoczone Niemcy w „traktacie pokoju” miałyby legitymacje do podjęcia ostatecznej decyzji w sprawie granicy polsko-niemieckiej). Udział czterech mocarstw był więc konieczny, aby położyć „kres wszelkim dwuznacznościom w tej dziedzinie” (punkt 4 d) wspomnianych wyżej „Uwag”).

Formalnie wobec czterech mocarstw z postulatem takim wystąpił Minister K. Skubiszewski w listach (notach podpisanych) skierowanych 30 kwietnia 1990 r. do ministrów spraw zagranicznych czterech mocarstw, przekazując im zarazem polski projekt traktatu⁵⁶. W notach tych, po omówieniu treści polskiego projektu traktatu oraz proponowanej procedury (uzgodnienie tekstu traktatu w negocjacjach Polski z obu państwami niemieckimi, parafowanie tekstu, przedstawienie na forum Konferencji „2 + 4”, podpisanie i związanie się traktatem niezwłocznie po powstaniu zjednoczonego państwa niemieckiego), Minister K. Skubiszewski zwracał się do czterech mocarstw:

„Kierując się zwłaszcza interesem polskim, ale także szerszymi interesami europejskimi, Rząd Rzeczypospolitej Polskiej zwraca się do czterech mocarstw z prośbą o zajęcie stanowiska wobec traktatu polsko-niemieckiego. Rządowi polskiemu chodzi o deklarację, w której cztery mocarstwa stwierdzą, że istniejąca i wytyczona w terenie granicy polsko-niemiecka jest granicą państwową między Rzeczpospolitą Polską a zjednoczonymi Niemcami oraz że stanowi ona podstawowy składnik uregulowania pokojowego w Europie.”

Zwróćmy uwagę na ostatni element propozycji, stwierdzenie, że granica polsko-niemiecka stanowi „podstawowy składnik uregulowania pokojowego w Europie”. Nawiązuje ono do jednostronnego sformułowania Umowy poczdamskiej i potwierdza, że wszystkie elementy „*peace settlement*” zostały dopełnione, a tym samym wszelkie dalsze odwoływanie się do hipotetycznego „uregulowania pokojowego” czy „traktatu pokoju” aby podważać ostateczność decyzji granicznej są bezprzedmiotowe. Jak zobaczymy, to niezmiernie istotne stwierdzenie oprotestowywane było ze strony RFN, ostatecznie jednak pojawiło się w pakiecie oświadczeń złożonych podczas spotkania

⁵⁶ Tekst not: Dokument nr 8 zamieszczony w mojej książce – *Udział Polski w Konferencji „2 + 4”. Aspekty prawne i proceduralne...*, s. 127 i nast.

Konferencji „2 + 4” w Paryżu w dniu 17 lipca 1990 r. oraz (w nieco innym ujęciu) w ust. 1 art. 1 Traktatu „2 + 4”.

Minister K. Skubiszewski odniósł się w listach również do roli rezolucji parlamentów obu państw niemieckich w sprawie granicy polsko-niemieckiej (wówczas odnosił się jeszcze do rezolucji *Bundestagu* z 8 marca 1990 r. i do rezolucji Izby Ludowej z 12 kwietnia 1990 r., a więc przyjętej już po pierwszych wolnych wyborach w NRD⁵⁷), podkreślając ich polityczne znaczenie i to, że rezolucje mogą tworzyć „korzystny klimat polityczny do zawarcia traktatu polsko-niemieckiego potwierdzającego granicę”. Wynikało z tego jasno, że nie powinny zastępować negocjacji nad tekstem traktatu. Była to istotna uwaga w kontekście wspomnianej wyżej rozbieżności co do formuły zagwarantowania, że zjednoczone Niemcy zawrą z Polską traktat potwierdzający granicę.

Należy także zwrócić uwagę na to, że polski projekt traktatu wychodził poza sprawę potwierdzenia granicy i nakierowany był na „podstawy” stosunków między Polską a zjednoczonymi Niemcami. Nieco później ideę tę podjął Kanclerz H. Kohl, a z wymiany poglądów z Premierem T. Mazowieckim zrodziła się w przededniu spotkania paryskiego Konferencji „2 + 4” koncepcja zawarcia dwóch traktatów⁵⁸: niezwłocznie po zjednoczeniu Niemiec traktatu potwierdzającego granicę, a następnie szerszego („dużego”) traktatu, ustanawiającego podstawy dla wszechstronnych stosunków polsko-niemieckich.

3.3.5. Rozmowy trójstronne Polska–NRD–RFN w maju 1990 roku

W dniach 2–5 maja 1990 r. odbyła się oficjalna wizyta w Polsce Prezydenta RFN Richarda von Weizsäckera. Przebywający w Polsce wraz z delegacją Minister H.-D. Genscher uzgodnił z Ministrem K. Skubiszewskim przeprowadzenie pierwszej rundy rozmów 3 maja w Warszawie. Druga runda rozmów trójstronnych odbyła się 18 maja w Bonn, a trzecia 29 maja w Berlinie⁵⁹.

Delegacji polskiego MSZ przewodniczył podczas trzech rund negocjacji dyrektor departamentu prawnego J. Mickiewicz (w skład delegacji wchodził – J. Barcz i J. Sułek z Departamentu Europy). Delegacji MSZ NRD przewodniczył sekretarz stanu H.J. Misselwitz, a delegacji bońskiego MSZ podczas pierwszej rundy dyrektor departamentu politycznego D. Kastrop, podczas dwóch kolejnych rund dyrektor departamentu prawnego J. Oesterheld.

⁵⁷ Tekst i szerszy kontekst – punkt 4.3. w rozdziale czwartym niniejszej książki.

⁵⁸ Szerzej: punkt 3.4. w niniejszym rozdziale.

⁵⁹ Okoliczności polityczne negocjacji trójstronnych analizuje szczegółowo J. Sułek, *Ofensywa polskiej dyplomacji w celu zakończenia polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 93 i nast.

Istotne znaczenie dla podsumowania wyników tych rozmów miało spotkanie Ministra K. Skubiszewskiego z Ministrem H.-D. Genscherem w Kopenhadze 6 czerwca 1990 r., przy okazji rozpoczęcia spotkania na temat ludzkiego wymiaru KBWE.

Rozpoczęcie rozmów trójstronnych zaproponowała Polska, przedkładając 27 kwietnia 1990 r. projekt traktatu między RP a Niemcami o podstawach ich wzajemnych stosunków. Celem rozmów miało być – w zamierzeniu polskiego MSZ – ustalenie tekstu traktatu (i jego parafowanie) przed formalnym zjednoczeniem Niemiec, a bezpośrednio po zjednoczeniu podjęcie kroków na rzecz wejścia traktatu w życie, a więc jego podpisanie i ratyfikacja.

Pierwsza runda negocjacji trójstronnych (3 maja 1990 r. w Warszawie) ukazała istotne różnice między stanowiskami delegacji polskiej i RFN (delegacja NRD zachowywała się „ugodowo”, popierając stanowisko polskie). Chodziło przede wszystkim o trzy sprawy:

- **po pierwsze** – proceduralną, która wynikała z omawianego już stanowiska Kanclerza H. Kohla: obstawano przy uroczystych rezolucjach parlamentów obu państw niemieckich, przyjętych następnie przez oba rządy i notyfikowane Polsce (z możliwością reakcji), co miałyby stanowić „znacznym stopień zobowiązania dla zjednoczonych Niemiec”; taka procedura miałyby zastąpić proponowane przez Polskę ustalenie (parafowanie) jeszcze przed dwoma państwami niemieckimi tekstu traktatu; ze strony polskiej formuły rezolucji nie wykluczano, ale widziano w nich działania tworzące korzystną atmosferę polityczną dla negocjacji nad traktatem;
- **po drugie** – delegacja RFN bardzo wstrzemięźliwie podeszła do propozycji, aby jasno stwierdzić, że granica polsko-niemiecka „jest istotnym składnikiem uregulowania pokojowego w Europie”; wskazywało to na to, że udział czterech mocarstw w procedurze zawarcia traktatu (propozycja Polska aby zajęły stanowisk w formie oświadczenia) jest dla RFN szczególnie wrażliwy, nie został jeszcze przesądzony w ramach Konferencji „2 + 4” i może być przedmiotem poważnych kontrowersji;
- **po trzecie** – występowały też istotne różnice w ujęciu postanowień dotyczących potwierdzenia granicy oraz w innych obszarach proponowanych w polskim projekcie traktatu. Szczegółowe zestawienie kontrowersyjnych kwestii znajduje się w zamieszczonym poniżej „Protokole rozbieżności” po pierwszej rundzie rozmów w dniu 3 maja 1990 r.⁶⁰

⁶⁰ Zob. również: 3 maja, zapis przebiegu I rundy rozmów RP–RFN–NRD. Notatka robocza dla Ministra Prof. Krzysztofa Skubiszewskiego. Dokument nr 48. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, s. 250 i nast.

**Protokół rozbieżności po pierwszej rundzie rozmów
w dniu 3 maja 1990 r.⁶¹**

Protokół rozbieżności

po pierwszej rundzie rozmów

3 maja 1990 r. w Warszawie

1. Udział Polski w rozmowach sześciu państw

Stanowisko delegacji obu państw niemieckich jest jednoznaczne - widzą możliwość udziału Polski w rozmowach sześciu państw wyłącznie w sprawach dotyczących granicy polsko-niemieckiej. Stanowisko RFN sprecyzował Kastrup w sposób następujący: w ramach rozmów delegacji RP, NRD i RFN wypracowane zostanie porozumienie co do granicy /zagwarantowanie, że zjednoczone Niemcy zawrą z Polską traktat w tej sprawie/; porozumienie to zostanie następnie przedstawione w ramach rozmów sześciu państw - i w tej formule mieściłby się udział Polski /tak też Misselwitz/.

Ze strony delegacji polskiej podkreślono, że Polska chce uczestniczyć - stosownie do komunikatu ottawskiego - również w innych kwestiach dotyczących jej bezpieczeństwa.

2. Postanowienia graniczne projektu traktatu

Ze względu na brak czasu dyskusja objęła wstępnie jedynie niektóre kwestie generalne. Między stanowiskami NRD i RFN zarysowały się zasadnicze różnice:

Stanowisko NRD: strona NRD akceptuje w zasadzie polski projekt traktatu /dyskusji wymagają jedynie drobne kwestie/,

Stanowisko RFN: co do spraw zasadniczych istnieje zgodność /wskazywano na określenie przebiegu granicy w ~~na-~~wiązaniu do Układu zgorzeleckiego i układu z 7 grudnia 1970 r., potwierdzenia nienaruszalności granicy, ~~teraz i~~ w przyszłości oraz potwierdzenia wyrzeczenia się roszczeń terytorialnych/

W związku z tym zauważyć należy, że takie wstępne

⁶¹ Kopia z egzemplarza oryginalnego. Archiwum autora.

- 2 -

stanowisko wykazuje istotne rozbieżności z polskim projektem:

po pierwsze - nawiązuje się jedynie do formuły z Układu zgorzeleckiego i Układu z 7 grudnia 1970 r., a nie - jak w projekcie - do wszystkich porozumień ustalających przebieg granicy i jej faktycznego przebiegu /przede wszystkim w Zatoce Pomorskiej i "na Zachód" od Świnoujścia/,

po drugie - nie wspomina się nic o tej granicy jako o granicy państwowej między Polską a zjednoczonymi Niemcami /samo potwierdzenie "nienaruszalności granicy" nie wystarcza, bowiem chodzi tu - w wykładni RFN - o nienaruszalność w rozumieniu zakazu użycia siły/,

§§ Strzecie - w wypowiedzi delegata RFN zabrakło potwierdzenia poszanowania suwerenności / tak w polskim projekcie/ - mówił on jedynie o poszanowaniu integralności terytorialnej;

po czwarte - delegat RFN nie wypowiedział się co do art. 1 pkt 2 projektu, stosownie do którego granica polsko-niemiecka "jest istotnym składnikiem uregulowania pokojowego" w Europie. Zapytany o ten problem, stwierdził, iż jest to dla RFN sprawa bardzo złożona. Wnioskować z tego można, iż w ogóle sprawa stanowiska czterech mocarstw wobec regulacji granicznej traktatu /i związana z tym propozycja polska, by mocarstwa stwierdziły, że chodzi o granicę państwową między Polską i zjednoczonymi Niemcami, oraz że stanowi ona podstawowy składnik uregulowania pokojowego w Europie/ będzie przedmiotem kontrowersji.

- 3 -

3. Zakres traktatu

Według polskiej propozycji w grę wchodzi traktat o podstawach stosunków między Polską a zjednoczonymi Niemcami, wykraczający poza kwestię granicy i regulujący również inne podstawowe dziedziny współpracy.

Delegacja NRD - jak wspomniano - przyjęła zasadniczo polski projekt; również delegacja RFN nie odrzuciła zasadniczo takiej koncepcji traktatu /stwierdzono, iż z pewnością zjednoczone Niemcy będą chciały rozwijać z Polską współpracę we wszystkich dziedzinach/, wskazała jednak na ~~szereg~~ spraw, wymagających dyskusji /przede wszystkim artykuł dotyczący sukcesji - por. dalej - oraz konsultacji politycznych/.

4. Problem sukcesji co do traktatów

Delegacja RFN z dużą rezerwą odniosła się do artykułu 7 projektu, mówiącego o zasadach sukcesji co do traktatów. Wskazano /również delegat NRD/, iż bardziej celowe jest podjęcie praktycznych działań /wspólna komisja która doprowadziłaby do konkretnych rozwiązań/.

5. Forma zagwarantowania zawarcia przez zjednoczone Niemcy traktatu z Polską

Propozycja polska w tej mierze zmierzy do wynegocjonowania tekstu traktatu przez delegacje Polski i obu państw niemieckich przed formalnym zjednoczeniem Niemiec /parafowanie/, a po zjednoczeniu możliwie szybkie

- 4 -

podpisanie traktatu i doprowadzenie do jego wejścia w życie.

Stanowisko RFN jest odmienne: w myśl tego stanowiska dwa parlamenty państw niemieckich uchwaliby uroczystą deklarację, zawierającą potwierdzenie granicy /postanowienia w tej sprawie byłyby tak sformułowane, aby mogły być przejęte do przyszłego traktatu zjednoczonych Niemiec z Polską - strona polska miałaby możliwość konsultacji tych postanowień/; deklaracje te zostałyby następnie formalnie notyfikowane przez rządy obu państw niemieckich rządowi polskiemu - z ewentualną możliwością "reakcji ze strony polskiej"; taka procedura stwarzałaby "znaczący stopień zobowiązania" dla zjednoczonych Niemiec; z wypowiedzi delegata RFN wynikało jednoznacznie, iż formuła ta miałaby zastąpić propozycję polską /wynegocjowanie i zawarcie traktatu pozostałoby dla zjednoczonych Niemiec/;

Stanowisko NRD: delegat NRD potwierdził dotychczasowe stanowisko rządu NRD, akceptujące propozycję polską; stwierdził jednocześnie, że strona NRD jest otwarta również na inne propozycje /np. propozycję strony RFN/;

Stanowisko polskie: są to dwie różne sprawy /traktat i deklaracje parlamentów, choć ze sobą powiązane/; nie odrzucamy propozycje strony RFN - jej urzeczywistnienie może stworzyć korzystne warunki polityczne dla zawarcia traktatu/, lecz nie może ona zastąpić ustalenia tekstu traktatu.

- 5 -

5. Problem stanowiska czterech mocarstw w związku z traktetem

Kwestia ta nie była przedmiotem dyskusji z braku czasu. Z wypowiedzi dyr. Kastrupa nt. art. 1 pkt. 2 /iż granica polsko-niemiecka "jest istotnym składnikiem uregulowania pokojowego" w Europie/ wnioskować jednak można, że w ogóle sprawa stanowiska czterech mocarstw wobec regulacji granicznej traktatu /i związana z tym propozycja polska, my mocarstw stwierdziły, że chodzi o granicę państwową między Polską a zjednoczonymi Niemcami, oraz że stanowi ona podstawowy składnik uregulowania pokojowego w Europie/ będzie przedmiotem kontrowersji.

6. Problem dostosowania prawa krajowego do postanowień traktatu

Artykuł 4 projektu traktatu ma zapewnić skuteczność jego postanowień w prawie krajowym /zjednoczonych Niemiec/. Chodzi o dostosowanie niemieckiego prawa krajowego do prawnomiędzynarodowego statusu granicy polsko-niemieckiej /zlikwidowanie wszelkich klauzul, wychodzących z założenia prowizorycznego charakteru uregulować granicznych w sensie prawnym/. Z braku czasu problem ten nie był dyskutowany. Z rozmów kularowych z dyr. Kastrupem wynika jednak, że strona RFN ma negatywny stosunek do projektu artykułu 4.

Sporządził: J. Barez

Warszawa, dnia 4 maja 1990 r.

W ocenie przebiegu pierwszej rundy po stronie RFN⁶² koncentrowano się na sprawie procedury, tj. przeforsowaniu wariantu z rezolucjami parlamentów obu państw członkowskich. Minister K. Skubiszewski, który pod koniec negocjacji przyjął szefa delegacji RFN D. Kastrupa, doceniał znaczenie rezolucji („choć mają one nic nie mówić o dalszej procedurze”), niemniej jednak nastawał na ustalenie tekstu traktatu, choć w sprawie potwierdzenia jego tekstu (parafowanie) wykazywał elastyczność.

Druga runda negocjacji trójstronnych (18 maja 1990 r. w Bonn) wskazywała na pogłębienie się różnic. Delegacja RFN przedłożyła projekt postanowień dotyczących granicy, nie precyzując jednak, w jaki dokumencie miałyby się one znaleźć, same zaś propozycje postanowień były – jako oceniano w polskim „protokole rozbieżności” – „poniżej standardu minimum”. Obie delegacje odrzucały propozycję zawartą w polskim projekcie traktatu, że „Granica ... jest podstawowym składnikiem uregulowania pokojowego w Europie”, ze wskazaniem, że sprawa ta (powiązana z kompetencjami czterech mocarstw) znajdzie „zadowalające rozwiązanie” w „ostatecznym uregulowaniu w odniesieniu do Niemiec”, uzgadnianym podczas Konferencji „2 + 4”. Odnotować również należy obniżenie szczebla negocjacji po stronie delegacji RFN, której przewodniczył J. Oesterheld, dyrektor departamentu prawnego MSZ.

Zamieszczony poniżej „Protokół rozbieżności” analizuje szczegółowe problemy w ujęciu delegacji polskiej⁶³.

⁶² *Trilaterales deutsch-polnisches Direktorengespräch in Warschau, 3. Mai 1990*. Vermerk wurde von Gesandten Bauch übermittelt. Dokument nr 92. *Die Einheit...*, s. 453 i nast.

⁶³ Dokument nr 55. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, s. 293 i nast.

**Protokół rozbieżności po drugiej rundzie rozmów
18 maja 1990 r. w Bonn**

Protokół rozbieżności
po drugiej rundzie rozmów
18 maja 1990 r. w Bonn

1. Traktat a rezolucje parlamentów obu państw
niemieckich

Rozbieżności poglądów jakie w tej mierze ujawniły się podczas pierwszej rundy rozmów i potwierdzone zostały m.in. sposobem informowania przez stronę RFN o przebiegu tej rundy /np. Francji/ pogłębiły się.

RFN dąży jednoznacznie do ustalenia sformułowań dotyczących granicy polsko - niemieckiej, które mogłyby być zastosowane w rezolucjach parlamentów obu państw niemieckich, odrzuca natomiast jakiegokolwiek rozmowy nad konkretnymi postanowieniami projektu traktatu /delegacja RFN wyraźnie stwierdziła, że negocjacje nad traktatem, parafowanie tekstu, podpisanie i ratyfikowanie możliwe będzie dopiero po zjednoczeniu Niemiec; wyraźnie też stwierdziła, że nie posiada mandatu do tego rodzaju negocjacji, natomiast chce negocjować same sformułowania graniczne, które zostaną zastosowane w rezolucjach, a następnie - po zjednoczeniu - w traktacie z Niemcami, "o taki traktat zostanie zawarty".

Na uwagę zasługuje też fakt, że delegacja RFN wyraźnie "osłabiła" swoją koncepcję: o ile Kastrup podczas rundy warszawskiej mówił o rezolucjach, które miałyby być następnie notyfikowane przez rządy obu państw niemieckich rządowi polskiemu /z ewentualną możliwością reakcji ze strony polskiej/, to podczas rundy bońskiej delegacja RFN do takiej propozycji nie wracała, mówiąc bardzo enigmatycznie - po sprowokowaniu - o rezolucjach, a na wyraźne pytanie co do formuły zaproponowanej przez Kastrupa - nie odpowiedziała.

Delegacja NRD podtrzymuje swoje dotychczasowe stanowisko: podkreśla, że zaakceptuje każdą formę, która Polsce da gwarancje bezpieczeństwa /stosuje formułę otwartą: gotowa jest do negocjacji tak nad traktatem jak i nad rezolucjami;/ podczas rundy bońskiej delegat NRD poparł jednoznacznie postulat delegacji polskiej, aby negocjować postanowienia traktatu

- 2 -

2. Taktyka negocjacyjna

Projekt sformułowań dotyczących granicy, zgłoszony przez delegację RFN, zawiera postanowienia "poniżej standardu minimum". O ile przejęto w nim postanowienia z układu normalizacyjnego z 7 grudnia 1970 r. nt. potwierdzenia nienaruszalności granicy i wyrzeczenia się roszczeń terytorialnych, to w sprawie zasadniczej wypowiedzi co do granicy mówi się jedynie o "przebiegu" granicy stosownie do zawartych umów międzynarodowych - przede wszystkim Układu Zgorzeleckiego i układu normalizacyjnego. Zabrakło sformułować o zasadniczym znaczeniu /zawartych notabene tak w Układzie Zgorzeleckim jak i w układzie normalizacyjnym/, iż chodzi o granicę "istniejącą i wytyczoną w terenie", która "stanowi granicę państwa". Nie uwzględniono też propozycji zawartej w polskim projekcie traktatu, aby w akapicie o potwierdzeniu nienaruszalności granicy, poszanowaniu integralności terytorialnej, dodać również zobowiązanie do poszanowania suwerenności /artykuł 2 projektu/. Delegacja RFN nastawia się więc jednoznacznie - w taktyce negocjacyjnej - na formuły kompromisowe, "wytargowane", próbując zacząć dyskusje od najniższego pułapu a nie od standardów już istniejących /uzgodnionych np. w układzie normalizacyjnym. Nie jest to więc postawa kooperacyjna.

Delegacja NRD stosuje - jak wspomniano - formułę "otwartą", wspiera stanowisko polskie /należy znaleźć taką formułę, która Polsce da największe poczucie bezpieczeństwa/ wraźnie też wsparła naszą koncepcję, by dążyć do ustalenia tekstu traktatu.

3. Sformułowania nt. granicy polsko - niemieckiej

a/ Sposób opisu granicy

Polski projekt traktatu w art. 1 ust. 1 - odsyła do "zawartych w tym przedmiocie umów międzynarodowych" - opiera granicę stosownie do jej rzeczywistego przebiegu /jest to formuła bardziej szczegółowa niż w Umowie poczdamskiej, Układzie Zgorzeleckim i układzie normalizacyjnym - uwzględnia też rozgraniczenie obszarów morskich w Zatoce Pomorskiej/.

- 3 -

Delegacja RFN /w swoim projekcie/ dąży do odesłania w tym względzie do istniejących umów międzynarodowych, bez stosowania opisu przebiegu granicy. Podobne stanowisko zajmuje delegacja NRD, choć w tym przypadku motywem jest dążenie do zapewnienia, iż zjednoczone Niemcy będą związane istniejącymi umowami w/s granicy polsko - niemieckiej, a więc sukcesji co do tych umów.

b/Zasadnicze sformułowania co do statusu granicy

Projekt RFN pomijał określenie granicy jako "granic państwowej", "granicy istniejącej i wytyczonej".

Po dyskusji, przy poparciu delegacji NRD, delegacja RFN zaakceptowała sformułowanie "granica państwa".

Wychodząca na przeciw polskiemu projektowi propozycja NRD wymaga jeszcze doprecyzowania terminologicznego.

c/ Sformułowania dotyczące potwierdzenia nienaruszalności granicy i wyrzeczenia się roszczeń terytorialnych

Akapit drugi propozycji RFN, dotyczący potwierdzenia nienaruszalności granicy oraz bezwzględnego poszanowania integralności terytorialnej pomijał "poszanowanie suwerenności" /co zawiera polski projekt w art. 2/.

W dyskusji - przy poparciu delegacji NRD - delegacja RFN zgodziła się na umieszczenie w tym akapicie również sformułowania o poszanowaniu suwerenności.

Akapit trzeci propozycji RFN dotyczący wyrzeczenia się roszczeń terytorialnych odpowiada tak sformułowaniu układu normalizacyjnego jak i artykułowi 3 polskiego projektu

4. Granica polsko - niemiecka jako podstawowy składnik uregulowania pokojowego w Europie

Sformułowanie zawarte w art. 1 ust. 2 polskiego projektu /"Granica ... jest podstawowym składnikiem uregulowania pokojowego w Europie"/ wzbudziło sprzeciw obu delegacji niemieckich.

- 4 -

Delegacja NRD wskazywała, że sprawa ta znajdzie "zadowolające rozwiązanie" w ramach "uregulowania końcowego" "2 + 4", nie jest więc potrzebne jej umieszczenie w traktacie

Delegacja RFN przyłączyła się do takiego zdania, wskazując ponadto, iż jest to sprawa zastrzeżona wyłącznie do kompetencji czterech mocarstw, nie może więc być przedmiotem regulacji dwóch państw niemieckich i Polski; delegacja RFN nawiązała w tym kontekście do swego poglądu, iż w stosunku do Niemiec Umowa poczdamska stanowi res inter alios acta.

5. Prawnomiędzynarodowy charakter granicy a niemieckie prawo krajowe

W ujęciu projektu polskiego sformułowania graniczne składają się z czterech zasadniczych elementów: zasadnicze wypowiedzi co do granicy, potwierdzenia nienaruszalności granicy, wyrzeczenia się roszczeń terytorialnych oraz respektowania skutków prawnych wynikających z prawnomiędzynarodowego charakteru granicy w niemieckim prawie krajowym /por. art. 4 projektu traktatu/. Postanowienia tego artykułu nie były przedmiotem dyskusji, poruszony został przez delegację polską natomiast sam problem.

Delegacja NRD wykazała zrozumienie dla tego problemu podkreślono, że zjednoczenie Niemiec musi wyrzucić skutki w porządku prawnym zjednoczonych Niemiec i ich konstytucji /wskazano na konieczność eliminacji zd. 2 art. 23 obecnej Ustawy Zasadniczej RFN/.

Delegacja RFN sprawy nie podjęła. Projekt RFN koncentruje się jedynie na trzech pierwszych elementach, kwestę skutków w prawie krajowym pomija.

Sporządził: J. Barcz

Warszawa, dnia 22 maja 1990 r.

W związku z oceną niemieckiego MSZ podkreślano⁶⁴, że strona polska dąży wyraźnie do wykorzystania zawężających się ram czasowych jako środka nacisku, aby doprowadzić do parafowania tekstu traktatu stosownie do swojej propozycji. Poza tym odnotowano, że w sprawach merytorycznych, dotyczących postanowień odnoszących się do granicy polsko-niemieckiej zarysowały się możliwości kompromisu.

Zaniepokojony przebiegiem obu rund negocjacji Minister K. Skubiszewski w dniu 25 maja 1990 r. skierował do ministrów spraw zagranicznych obu państw niemieckich jednobrzmiący list, w którym precyzował stanowisko polskie (poniżej zamieszczamy kopie listu skierowanego do Ministra H.-D. Genschera). W liście Minister K. Skubiszewski podkreślał, że celem strony polskiej pozostaje ustalenie tekstu traktatu polsko-niemieckiego jeszcze przed zjednoczeniem Niemiec. Wyraził gotowość do rozmowy nad tekstami rezolucji parlamentów obu państw niemieckich, zaznaczał jednak, że chodzi o rozmowy równoległe do rozmów nad polskim projektem traktatu. Gotowość do rozmawiania nad rezolucjami, „... pod żadnym pozorem ... nie może wykluczać doprowadzenia do końca rozmów podejmowanych nad projektem traktatu.”

Zwracało uwagę w tekście listów jeszcze to, że Minister K. Skubiszewski pisał jedynie o „przygotowaniu tekstu traktatu”, natomiast nie wspominał o parafowaniu takiego tekstu. Zarazem nawiązywał do wyników rozmów spotkania Konferencji „2 + 4” na szczelbu ministrów spraw zagranicznych (5 maja w Bonn), podczas którego ministrowie obu państw niemieckich stwierdzili, że zjednoczone Niemcy powinny potwierdzić granicę polsko-niemiecką w akcie prawnomiędzynarodowym (w traktacie).

⁶⁴ J. Oesterhelt, *Ministervorlage vom 21. Mai 1990*. Przypis 14 w: Drittes „2 + 4” Beamtentreffen in Bonn, 22. Mai 1990. Dokument nr 100. *Die Einheit...*, s. 501.

**List Ministra Spraw Zagranicznych RP Krzysztofa Skubiszewskiego
do Ministra Spraw Zagranicznych RFN H.-D. Genschera
z 25 maja 1990 r.
w sprawie przebiegu rozmów trójstronnych**

Warszawa, 25 maja 1990 roku

Minister Spraw Zagranicznych

Szanowny Panie Ministrze Federalny,

Z dużą uwagą zapoznałem się ze sprawozdaniem delegacji polskiej z ostatniej rundy rozmów wysokich urzędników ministerstw spraw zagranicznych Republiki Federalnej Niemiec, Niemieckiej Republiki Demokratycznej i Rzeczypospolitej Polskiej, jaka miała miejsce w Bonn 18 maja br. Przebieg tej rundy rozmów wywołał u mnie pewien niepokój, dlatego też zdecydowałem się napisać do Pana ten krótki list.

27 kwietnia br. Polska zaproponowała podjęcie rozmów z obu państwami niemieckimi nad tekstem przyszłego traktatu ze zjednoczonymi Niemcami. Przedłożyliśmy wówczas odpowiedni projekt takiego traktatu. Do dziś, mimo upływu kilku tygodni oraz wagi i nadzwyczajnej pilności sprawy, nie otrzymaliśmy oficjalnej odpowiedzi na naszą propozycję.

Cały czas rozumieliśmy i rozumiemy nadal, że projekt traktatu jest przedmiotem rozmów zapoczątkowanych 3 maja br. w Warszawie i kontynuowanych 18 maja br. w Bonn. Potwierdzenie prawnomiędzynarodowego charakteru granicy polsko-niemieckiej w traktacie nastąpi po zjednoczeniu Niemiec. Tekst odnośnego traktatu winien

Jego Ekscelencja

Hans-Dietrich GENSCHER

Wicekanclerz i Minister Spraw Zagranicznych
Republiki Federalnej Niemiec

B O N N

- 2 -

i może być przygotowany przed zjednoczeniem. Z tego względu głównym celem rozmów winno być ustalenie tekstu traktatu polsko-niemieckiego jeszcze przed zjednoczeniem Niemiec. Motywy takiego stanowiska Polski są Panu, Panie Ministrze Federalny, doskonale znane i nie będę ich tu powtarzał.

Po przedstawieniu projektu polskiego dowiedziałem się od Pana podczas rozmowy w dniu 2 maja br. o niemieckim projekcie rezolucji parlamentów obu państw niemieckich. Powiedział Pan wówczas, że byłyby to rezolucje przyjęte także przez rządy obu państw niemieckich i notyfikowane rządowi polskiemu z możliwością oficjalnej odpowiedzi z naszej strony. Ze swej strony podczas naszej rozmowy upewniłem się, iż niezależnie od idei rezolucji będziemy rozmawiać o polskim projekcie traktatu.

Jeżeli rząd Republiki Federalnej Niemiec pragnie teraz omówić z nami - równoległe z rozmowami nad polskim projektem traktatu - podstawową treść takich rezolucji przed ich uchwaleniem, to oczywiście byliśmy i jesteśmy do tego gotowi. Ale pod żadnym pozorem ta nasza gotowość nie może wykluczyć doprowadzenia do końca rozmów podjętych nad projektem traktatu. Nie muszę przecież osobno dowodzić, iż czym innym jest jednostronna rezolucja każdego z dwóch państw niemieckich, przyjęta przez parlamenty i rządy, nawet notyfikowana, czym innym zaś traktat podpisany przez przyszłe zjednoczone Niemcy. Traktat taki zawarty po zjednoczeniu, wyposażony w moc ustawy (w moc prawa krajowego), zamknie sprawę granicy i wyeliminuje dotychczasowe niejasności.

Z informacji udzielonej delegacji polskiej przez obie delegacje niemieckie podczas drugiej rundy rozmów (18 bm.) wynikało, że na spotkaniu sześciu ministrów spraw zagranicznych w dniu 5 maja br. w Bonn ministrowie spraw zagranicznych Republiki Federalnej Niemiec i Niemieckiej Republiki Demokratycznej stwierdzili, iż

- 3 -

zjednoczone Niemcy i Rzeczpospolita Polska powinny potwierdzić granicę polsko-niemiecką w akcie prawnomiędzynarodowym (w traktacie).

Wyrażam nadzieję, że wobec wysokiej częstotliwości dotychczasowych spotkań powstanie już wkrótce dla nas wszystkich szansa pomyślnego zakończenia rozmów zarówno nad całym projektem traktatu, jak również nad zasadniczymi sformułowaniami rezolucji parlamentów i uchwał rządów obu państw niemieckich, jeżeli - powtarzam - oba rządy życzą sobie omawiać z nami swe akty jednostronne.

Informuję Pana uprzejmie, że jednocześnie list o podobnej treści kieruję do Pana Markusa Meckela, Ministra Spraw Zagranicznych Niemieckiej Republiki Demokratycznej.

Z wyrazami najwyższego szacunku



Nawiązanie przez Ministra K. Skubiszewskiego do przebiegu rozmów podczas Konferencji „2 + 4” nie było przypadkowe: w rozmowach tych konkretyzowała się nie tylko forma aktu finalnego Konferencji: umowa międzynarodowa – „ostateczna regulacja w odniesieniu do Niemiec”, lecz również powiązanie tej umowy z regulacją granicy polsko-niemieckiej. Szczegółowa wymiana poglądów rozpoczęła się podczas spotkania Konferencji „2 + 4” na szczelbu dyrektorów politycznych w dniu 22 maja 1990 r. w Bonn⁶⁵. Podczas tych rozmów przedstawiciel RFN (D. Kastrup) nawiązał do negocjacji trilateralnych. Stwierdził, że istnieje zgoda co do tego, że zjednoczone Niemcy zawrą z Polską traktat, w którym w sposób wiążący z punktu widzenia prawa międzynarodowego granica polsko-niemiecka zostanie potwierdzona i uznana. Gwarancje, że taki traktat zostanie zawarty przez zjednoczone Niemcy, RFN widzi w rezolucjach parlamentów obu państw niemieckich, co dawałoby „wystarczający zakres związania przyszłych Niemiec”. Zaznaczył, że strona polska przedłożyła projekt traktatu i nastaje na uzgodnienie tekstu już na obecnym etapie.

Co do zakresu włączenia sprawy granicy do „negocjacji 2 + 4”, to RFN była gotowa do złożenia oświadczenia, że zjednoczone Niemcy składać się będą z RFN, NRD i Berlina. Gotowa była również złożyć oświadczenie na ręce czterech mocarstw, że zjednoczone Niemcy nie mają żadnych roszczeń terytorialnych i nie będą takich roszczeń podnosić w przyszłości oraz zapewnić, że przyszła konstytucja zjednoczonych Niemiec nie będzie zawierać tego rodzaju postanowień jak art. 23 i art. 146 Ustawy Zasadniczej RFN. Przedstawiciel ZSRR (A. Bondarenko) stwierdził, że preferowałby rozwiązanie, stosownie do którego elementy te weszłyby do dokumentu podpisanego przez wszystkie sześć państw, co umocniłoby ich „poziom prawny”, natomiast przedstawiciel NRD (H.-J. Misselwitz) wskazał jeszcze na art. 116 UZ RFN, co jednak spotkało się ze zdecydowanym sprzeciwem D. Kastrupa.

Należy jeszcze zaznaczyć, że w uzgodnionym „spisie treści” „ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec” znajdował się „traktat w sprawie zachodniej granicy Polski”. Były to początki dyskusji nad sprecyzowaniem „zasad w sprawie granic”, które stały się przedmiotem dyskusji na szczelbu dyrektorów politycznych 4 lipca 1990 r. w Berlinie. W każdym razie

⁶⁵ Protokoll des Abteilungsleiters für Grundsatzfragen im MfAA, Krabatch, 23. Mai 1990. Drittes 2 + 4 Beamtentreffen in Bonn, 22. Mai 1990. Dokument nr 100. *Die Einheit...*, s. 495 i nast.

precyzował się zakres udziału czterech mocarstw w sprawie uregulowania sprawy granicy, co miało bardzo istotny wpływ nad wypracowanie ostatecznej formuły.

Do tego dodać należy, że negocjacje trilateralne odbywały się w warunkach konfliktu między Kanclerzem H. Kohlem (Urząd Kanclerski) a Ministrem H.-D. Genscherem (niemiecki MSZ) – chodziło oczywiście o procedurę działania: Kanclerz H. Kohl dopuszczał wyłącznie drogę rezolucji parlamentów obu państw niemieckich, Minister H.-D. Genscher wykazywał więcej elastyczności. Jerzy Sułek podaje, że pod naciskiem Kanclerza negocjacje zostały jednostronnie przez RFN zawieszono 9 czerwca 1990 r.⁶⁶. Dopiero po latach ujawnione dokumenty pokazują ostrość tej rozbieżności stanowisk, a w zasadzie zjadłość Kanclerza H. Kohla w tej sprawie. 25 maja 1990 r. interweniował on bardzo ostro wobec Ministra H.-D. Genschera⁶⁷, podnosząc, że bez jego wiedzy prowadzone są z Polską rozmowy na temat granicy. Powołując się na swoje kompetencje stwierdzał następnie, że tego rodzaju rozmowy z Polską „nie wchodzi w rachubę”. Nie żądał co prawda odwołania już potwierdzonej, trzeciej rundy w Berlinie stolicy NRD, ale stanowczo wskazywał, że rozmowy mają koncentrować się na rezolucjach, a w żadnym przypadku nie na tekście traktatu (ostatecznie Kanclerz H. Kohl i Minister H.-D. Genscher uzgodnili stanowisko podczas spotkania w dniu 28 maja 1990 r.)⁶⁸.

Trzecia runda negocjacji trilateralnych (29 maja 1990 r., „Berlin stolica NRD”) w tej sytuacji nie mogła zakończyć się postępowaniem, natomiast ważnym etapem uzgadniania stanowisk między RFN i Polską stało się spotkanie Ministra K. Skubiszewskiego z Ministrem H.-D. Genscherem w Kopenhadze w dniu 6 czerwca 1990 r.

Podczas trzeciej rundy delegacja NRD podjęła próbę znalezienia kompromisu: zaproponowała „protokół”, w którym miałyby być zawarte postanowienia rezolucji i postanowienia traktatu. Dla delegacji polskiej taki wariant był do przyjęcia (taką też instrukcję otrzymała podczas obrad od Ministra K. Skubiszewskiego).

⁶⁶ *Ofensywa polskiej dyplomacji w celu zakończenia polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 102 (tam też podane źródło – przypis 142).

⁶⁷ Vermerk des Staatssekretärs Sudhoff für Bundesminister Genscher, 25. Mai 1990. Dokument nr 103. *Die Einheit...*, s. 517 i nast.

⁶⁸ Tamże.

**Instrukcja dla polskich negocjatorów od Ministra K. Skubiszewskiego,
przekazana przez pracownika polskiej Ambasady w przerwie obrad**

do prezyd. / inf. od min. Stal.

Panowie Mickiewicz i Sutek!

1) Proszę prowadzić rozmowy nad projektem traktatu uwzględniając projekt NRD (paralelizm traktatu i rozstrzygnięci)

Projekt NRD musi być uzupełniony -
opis granicy, wzmiante o ilmie
- Pordamskiej oraz wskazanie na ~~nie~~ regulacje pokojowe.

2) Trzeba ominić i wstrzymać koncepcję traktatu - czy tylko dotyczy granicy, czy szerzej.

Można zrezygnować z artykułów porazniejsze od art. 5, jednak trzeba szukać umiejscowienia dla artykułu poświadczenia sukcesji.

Należy stanowczo bronić art. 4 i tłumaczyć, że jest on konieczny i nie powoduje żadnego ograniczenia wykonywania suwerenności przez Niemcy w świetle powszechnego prawa międzynarodowego

3.) Proszę normalnie elastycznie poszukiwać maksimum wspólnych rozwiązań

Krzysztof Skubiszewski

Podczas trzeciej rundy przedyskutowano też szereg elementów postanowień dotyczących granicy⁶⁹. W ocenie przebiegu tej rundy po stronie niemieckiego MSZ pisano⁷⁰, że „kolejny raz udało się nam ograniczyć przebieg rundy do sondażu, nie dając zepchnąć się przez stronę polską do roli *‘Spielverderbers’*”. Niemniej, podkreślano, „nacisk, aby przejść do konkretnych negocjacji nad tekstem traktatu, stał się wyraźnie mocniejszy”. I konkludowano: „To z pewnością był ostatni raz, gdy mogliśmy się ratować ogólnikami”⁷¹.

Wstępnie zaplanowano IV rundę rozmów na 21 czerwca 1990 r. w Warszawie. I tym razem interweniował Kanclerz H. Kohl. W „osobistym” liście do Ministra H.-D. Genschera podkreślał, że kolejna runda nie powinna się odbyć w dniu 21 czerwca, gdy będą miały miejsce debaty w parlamentach obu państw niemieckich w sprawie przyjęcia rezolucji. Zwracał się o „pilne” i „zdecydowane” przedstawienie „naszych pozycji” podczas rozmowy z Ministrem K. Skubiszewskim 6 czerwca 1990 r. w Kopenhadze⁷².

Tak więc, w toku trzech rund rozmów zarysowała się między delegacją polską a delegacją RFN istotna różnica co do przedmiotu negocjacji i dalszej procedury. Delegacja RFN odrzucała możliwość ustalenia tekstu traktatu (parafowania) przed zjednoczeniem Niemiec. Powoływała się na swoją „pozycję prawną”, w myśl której RFN nie ma kompetencji do podejmowania decyzji w sprawie ostatecznego charakteru granic zjednoczonych Niemiec, dopiero zjednoczone Niemcy będą władne podjąć stosowne negocjacje i zawrzeć traktat z Polską. Delegacja RFN podkreślała, że traktat taki zostanie z pewnością zawarty z Polską przez zjednoczone Niemcy, dopiero jednak po zjednoczeniu będzie możliwe przeprowadzenie stosownych negocjacji.

Podczas rozmów delegacja RFN skonkretyzowała propozycję uchwalenia przez parlamenty obu państw niemieckich jednobrzmiących rezolucji w sprawie granicy polsko-niemieckiej, które następnie byłyby przyjęte przez oba rządy niemieckie i notyfikowane rządowi polskiemu z możliwością

⁶⁹ Zapis III rundy rozmów (wraz z załącznikami). Berlin, dnia 29 maja 1990 r. Dokument nr 58. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, s. 300 i nast. Szerzej nt. przebiegu tej rundy i jej oceny politycznej: J. Sułek, *Ofensywa polskiej dyplomacji w celu zakończenia polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwania...*, s. 98 i nast.

⁷⁰ Vorlage des Leiters der Rechtsabteilung, Oesterheld, für Bundesminister Genscher, 31. Mai 1990. Dokument nr 104. *Die Einheit...*, s. 519 i nast.

⁷¹ „Es war das letzte Mal gewesen sein, daß wir uns mit Allgemeinheiten über die Runden retten konnten.” Tamże, s. 522.

⁷² Tamże, s. 522 (przypis 16).

udzielenia odpowiedzi. Zdaniem delegacji RFN byłby to „w obecnej sytuacji możliwie najwyższy stopień zobowiązania politycznego wobec rządu polskiego”.

Delegacja polska nie odmawiała dyskusji nad propozycjami postanowień ewentualnych rezolucji, ale chciała dyskutować też przedłożony polski projekt traktatu. Ze względu na rozbieżności proceduralne nie był właściwie określony przedmiot rozmów, tzn. jakiego dokumentu te rozmowy dotyczą. Delegacja RFN podczas drugiej rundy przedłożyła projekt postanowień w sprawie granicy polsko-niemieckiej, nie precyzując, o jaki dokument chodzi. W sumie były to propozycje w znacznej mierze zbieżne z postanowieniami późniejszych rezolucji parlamentów obu państw niemieckich.

W każdym razie dyskusja merytoryczna pozwoliła na rozważenie wszystkich ważniejszych spraw prawnych związanych z granicą polsko-niemiecką. Delegacja NRD popierała propozycje polskie, podkreślała swoją otwartość w stosunku do każdego rozwiązania, które „Polsce w jej pojęciu da najlepsze gwarancje bezpiecznych granic”⁷³.

Przypomnijmy, że równoległe w etap konkretyzacji w ramach Konferencji „2 + 4” zaczął wchodzić istotnym problem zakresu, w jakim sprawa granicy polsko-niemieckiej zostanie uwzględniona w „ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec”, i tym samym zakresu udziału czterech mocarstw.

W tej sytuacji, jak już podkreślono, spotkanie ministrów K. Skubiszewskiego i H.-D. Genschera 6 czerwca 1990 r. w Kopenhadze było ważnym etapem ustalania dalszej procedury działania. Podczas rozmowy⁷⁴ Minister H.-D. Genscher potwierdził (zapewne po ustaleniach z Kanclerzem H. Kohlem) stanowisko związane z rezolucjami parlamentów obu państw niemieckich (po uchwaleniu ich przyjęcia również przez oba rządy niemieckie i notyfikowanie rządowi polskiemu z możliwością odpowiedzi), ponownie wskazał też na stanowisko prawne RFN i kompetencje zjednoczonych Niemiec w sprawie zawarcia traktatu z Polską. Z kolei Minister K. Skubiszewski podkreślił, że znaczenie polityczne takich rezolucji jest istotne, mogą one też tworzyć korzystny klimat (tym bardziej że znane już wówczas projekty różniły się istotnie od poprzednich rezolucji *Bundestagu*), konieczne jest jednak doprowadzenie rozmów trójstronnych do końca. W zależności od

⁷³ Na temat roli delegacji NRD: J. Sułek, *Ofensywa polskiej dyplomacji w celu zakończenia polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 110 i nast.

⁷⁴ Zapis rozmowy Ministra SZ RP, Krzysztofa Skubiszewskiego z Minister SZ RFN, Hansem-Dietrichem Genscherem. Kopenhaga, dnia 6 czerwca 1990 r. Dokument nr 60. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, s. 324 i nast.

wyników tych rozmów może nie być – przed zjednoczeniem Niemiec – wspólnie ustalonego projektu traktatu, ale należy mieć jasność co do stanowisk.

W rozmowie tej dwa aspekty w stanowisku Ministra K. Skubiszewskiego wnosiły nowy element do procedury dalszego działania:

- **po pierwsze** – Minister K. Skubiszewski nawiązał do trwających podczas Konferencji „2 + 4” postanowień „ostatecznej regulacji”, stosownie do których zjednoczone Niemcy składać się będą z RFN, NRD i Berlina oraz nie mają i nie będą mieć żadnych roszczeń terytorialnych; wskazał w tym kontekście, że niezbędne byłoby dodanie do „ostatecznej regulacji” sformułowania, iż granica polsko-niemiecka w jej obecnym przebiegu „stanowi granicę państwową między RP i zjednoczonymi Niemcami oraz jest podstawowym składnikiem uregulowania pokojowego w Europie”; uzasadniał, że propozycja ta wiąże się z „pozycją prawną” RFN, która odsyła ostateczne uregulowanie sprawy granic niemieckich do „uregulowania pokojowego” lub „traktatu pokoju”; gdyby takiego sformułowania nie było, mogłoby to oznaczać, że również po zjednoczeniu Niemiec sprawa granicy pozostaje otwarta;
- **po drugie** – w związku z tym przesunięciem akcentów (konkretyzowanie się formuły nawiązania do sprawy granicy w „regulacji końcowej” oraz rozmowami nad rezolucjami, Minister K. Skubiszewski stwierdził, że parafowanie tekst traktatu przed zjednoczeniem Niemiec „nie jest naszym warunkiem”, są bowiem inne sposoby „ustalenia co uzgodniono, a co nie”; ważne, aby „mieć jasność stanowisk”.

Po dłuższej wymianie zdań, ministrowie ustalili, że IV runda rokowań odbędzie się po 21 czerwca 1990 r., ale przed spotkaniem paryskim. Można zastanawiać się, czy powód przesunięcia leżał po stronie RFN (stanowiska Kanclerza H. Kohla), z pewnością w znaczącej mierze tak, czy po prostu tempo wydarzeń sprawiło, że negocjacje trilateralne nie miały już większego znaczenia dla finalnych uzgodnień. Jerzy Sułek pisze o „impasie negocjacyjnym”⁷⁵, osobiście kłaniałbym się raczej do wspomnianej wyżej oceny, tym bardziej że istotna wymiana poglądów była kontynuowana w związku z rezolucjami z 21 czerwca 1990 r. (3 lipca 1990 r. polska odpowiedź), następnie 4 lipca 1990 r. przedstawiciel polskiego MSZ (Jerzy Sułek) wziął udział w spotkaniu Konferencji „2 + 4” na szczeblu dyrektorów politycznych, a w drugiej połowie lipca 1990 r. miała jeszcze miejsce wymiana listów między Kanclerzem H. Kohlem i Premierem T. Mazowieckim.

⁷⁵ J. Sułek, *Ofensywa polskiej dyplomacji w celu zakończenia polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 103.

**Notatka z przebiegu rozmowy
Ministra Spraw Zagranicznych RP Krzysztofa Skubiszewskiego
z Ministrem Spraw Zagranicznych RFN H.-D. Genscherem
6 czerwca 1990 r. w Kopenhadze**

MINISTERSTWO SPRAW ZAGRANICZNYCH

Pf-319/D.E./90

Warszawa, dn. 16 czerwca 90 r.

Poufna
Egz.nr

NOTATKA INFORMACYJNA

dot. rozmowy Ministra SZ RP, K. Skubiszewskiego z Ministrem
SZ RFN, H-D Genscherem w Kopenhadze 6 bm.

10
orkl. Mr
do RFN
do MRD
na. sz - do
inwentarzi
Stużek

I. W dniu 6 bm. w Kopenhadze, przy okazji spotkania KBWE, przeprowadziłem rozmowę z min. Genscherem^{*/}. Przedmiotem rozmowy była sprawa traktatu RP ze zjednoczonymi Niemcami.

Ze swej strony przedstawiłem nasze stanowisko. Przypomniałem, że uważamy za niezbędne przeprowadzenie rozmów trójstronnych RP-RFN-NRD dla przedyskutowania i ustalenia tekstu projektu traktatu jeszcze przed zjednoczeniem Niemiec. Dopuszczamy paralelizm - wyrażamy gotowość przedyskutowania podstawowych treści rezolucji parlamentarnych NRD i RFN, ale przedstawiliśmy projekt traktatu i on powinien być omówiony.

Otrzymują:

- Egz. 1 W. Jaruzelski
- " 2 T. Mazowiecki
- " 3 M. Kozakiewicz
- " 4 A. Stelmachowski
- " 5 Cz. Kiszczyk
- " 6 J. Ambroziak
- " 7 J. Czyrek
- " 8 P. Nowina-Konopka
- " 9 F. Siwicki
- " 10 B. Geremek
- " 11 J. Ziślikowski
- " 12 H. Dankowski
- " 13 K. Kozłowski
- " 14 M. Niezabitowska
- " 15 J. Onyszkiewicz
- " 16 J. Użycki
- " 17 W. Górnicki
- " 18 S. Żak
- " 19 H. Jasik

- Egz. 20 K. Skubiszewski
- " 21 B. Kulski
- " 22 H. Jaroszek
- " 23 J. Majewski
- " 24 J. Makarczyk
- " 25 B. Miernik
- " 26 W. Klaczyński
- " 27 J. Mickiewicz
- " 28 J. M. Nowak
- " 29 Z. Rapacki
- " 30 J. Sułek

*/ Podczas rozmowy byli obecni: ze strony polskiej - J. Sułek, dyrektor Departamentu Europy i J. Barcz, radca Ministra w Dep. Europy; ze strony RFN - Elbe, dyrektor Gabinetu Ministra SZ RFN i Hoyenck, wicedyrektor Dep. Politycznego MSZ RFN.

Wykonano w 30 egz. na 8 str.
Druk: Lewczuk

Selenski
Min. Skubiszewski
notatka
na. sz - do
inwentarzi
Belcowa *Belcowa* *2006.90* *JP-poch 10/14*

- 2 -

Pf-319/D.E./90

Wskazałem, że w toku 3 dotychczasowych spotkań wysokich urzędników MSZ z RP, RFN i NRD^{xx/}, strona zachodnioniemiecka prowadziła rozmowy nad traktatem jedynie w takim zakresie, w jakim jego postanowienia mogłyby być pomocne do sformułowania projektu rezolucji Bundestagu i Izby Ludowej. W toku rozmów ujawniły się też rozbieżności merytoryczne i dyskusja w tych sprawach nie została jeszcze zakończona, należałoby ją kontynuować. W związku z tym zaproponowałem przesunięcie na wcześniejszy termin kolejnej, IV rundy rozmów tak, by mogła się ona odbyć przed 21 czerwca br., tj. przed planowanym na ten dzień uchwaleniem rezolucji parlamentów obu państw niemieckich.

Min. Genscher podkreślił, że przygotowywane rezolucje są wyrazem suwerennej woli parlamentów niemieckich, wobec których nawet rząd RFN musi się powstrzymać przed wywieraniem wpływu. Trzy rundy rozmów ze stroną polską były ważne, ponieważ pozwoliły poznać nasze zdanie, choć jednocześnie ujawniły rozbieżności w stanowiskach. Bundestag i Izba Ludowa zwróca się do rządów RFN i NRD, aby zaakceptowały treść tej rezolucji i przyjęły ją jako własne stanowisko rządowe, a następnie notyfikowały tekst rezolucji rządowi RP. W tej sytuacji czwarta runda rozmów powinna odbyć się dopiero po 21 czerwca; przeprowadzenie jej we wcześniejszym terminie mogłoby zostać zrozumiane jako próba wpływu na suwerenną decyzję parlamentów niemieckich. Najlepiej byłoby, jeśli rozmowy urzędników MSZ byłyby kontynuowane po notyfikacji rezolucji, a nawet dopiero po odpowiedzi na notyfikację z naszej strony.

W odpowiedzi wskazałem, że w projektowanym "końcowym uregulowaniu" sześciu państw (2+4) ma być mowa o tym, że zjednoczone Niemcy składać się będą z RFN, NRD i Berlina oraz że nie mają i mieć nie będą żadnych roszczeń terytorialnych. Uznałem, iż istnieje potrzeba dodania do dokumentu "uregulowania końcowego" sformułowania dot. granicy polsko-niemieckiej w jej obecnym przebiegu ("stanowi ona granicę państwową między RP a zjednoczonymi Niemcami oraz jest podstawowym składnikiem

^{xx/} I runda miała miejsce w Warszawie 3 maja, II - w Bonn 18 maja, a III - w Berlinie 29 maja br.

- 3 -

Pf-3.

uregulowania pokojowego w Europie”). Podkreśliłem, że n. propozycja wiąże się z niemiecką pozycją prawną, która ostateczne uregulowanie sprawy granic niemieckich do traktatu pokoju ze zjednoczonymi Niemcami.

Z kolei min. Genscher stwierdził, że przedmiotem "końcowego uregulowania" w rozmowach "2+4" ma być wygaśnięcie praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość. Natomiast odrębnym przedmiotem zainteresowania "2+4" jest sprawa granicy, która stanie na porządku obrad spotkania ministrów SZ w Paryżu. Sprawa przebiegu tej granicy nie jest sporna, jednak należy unikać wrażenia, które mogłoby powstać w parlamentach obu państw niemieckich, iż rządy 3 państw podjęły już oboje jakieś ustalenia uprzedzające sformułowania rezolucji Bundestagu i Izby Ludowej. Natomiast sprawa "uregulowania pokojowego" nie będzie przedmiotem rezolucji.

Taka procedura (uchwalenie rezolucji, jej notyfikowanie i odpowiedź RP na notyfikację) jest, wg Genschera, lepsza od zaproponowanej przez nas, stwarza bowiem najwyższy stopień pewności, jaki strona niemiecka może dać stronie polskiej w obecnej sytuacji (tj. przed zjednoczeniem Niemiec), iż to, co zostanie przyjęte w rezolucji, znajdzie się potem w traktacie RP z Niemcami.

pozytywnie oceniłem wysiłki zmierzające do uchwalenia rezolucji parlamentarnych i przyjęcia ich przez rządy. Wyraziłem nadzieję na to, że parlamenty niemieckie będą mówić o granicy polsko-niemieckiej jako granicy ostatecznej. W tym kontekście można użyć terminu "uregulowanie pokojowe" (peace settlement) lub też "uregulowanie ostateczne" (final settlement). Natomiast jeśli opuści się to sformułowanie, to w związku z dotychczasową interpretacją postanowień Umowy Poczdamskiej przez RFN - w Polsce i poza Polską może powstać wrażenie, iż sprawa granicy polsko-niemieckiej jest otwarta. Rezolucje parlamentów mają charakter polityczny,

- 4 -

PF-319/D.E./90

a sądy i organy administracyjne kierują się przepisami prawa, stąd obawiamy się, że może wystąpić taka sytuacja, jak po układzie normalizacyjnym PRL-RFN z 7.12.70 r., który w praktyce konstytucyjnej RFN został uznany jedynie za regulację polityczną i nie wywarł skutków w sferze niemieckiego prawa krajowego.

Min. Genscher wskazał, że rozumie teraz moje obawy. Jeśli chodzi o Poczdam, to również ZSRR jest zainteresowany tą sprawą. Można więc przypuszczać, że odnośnie sformułowanie znajdzie się w "końcowym uregulowaniu" z rozmów "2+4". Ponadto zjednoczone Niemcy w traktacie z RP znajdują rozwiązanie, które usunie również nasze obawy. (Dyr. Elbe dodał, że wraz ze zjednoczeniem Niemiec zostanie zmieniona Ustawa Zasadnicza, stąd sądy, np. Federalny Trybunał Konstytucyjny, nie będą miały punktu zaczepienia, by powtórzyła się sytuacja taka, jak po układzie z 7.12.1970 r.). Min. Genscher przypomniał, że nieprzypadkowo ani "Rada Parlamentarna" przyjmując Ustawę Zasadniczą w 1949 r., ani też FTK nie zdefiniował konkretnie pojęcia "Niemcy" pod względem terytorialnym. Definicję zjednoczonych Niemiec da spotkanie "2+4".

Genscher podkreślił też, że nie widzi możliwości przygotowania traktatu oraz parafowania jego tekstu przed zjednoczeniem Niemiec. Ponownie zaproponował zastosowanie ich procedury (rezolucja, notyfikacja, odpowiedź RP) i odbycie IV rundy rozmów w późniejszym terminie.

W związku z tym stwierdziłem, że parafowanie tekstu traktatu - o ile powstałby tekst do parafowania - nie jest naszym warunkiem. Są inne sposoby ustalenia co uzgodniono, a conie. Lecz chcemy kontynuować rozmowy o traktacie do końca. Należy uniknąć sytuacji, że po uchwaleniu rezolucji nastąpiłaby przerwa; mogłoby wtedy powstać wrażenie, że strona niemiecka nie tylko uchyła się od przyjęcia polskiego projektu traktatu, lecz nawet nie chce nad nim prowadzić dyskusji. W zależności od wyniku rozmów możemy nie mieć gotowego, wspólnie ustalonego projektu tekstu traktatu przed zjednoczeniem Niemiec, ale

- 5 -

Pf-31.

należy doprowadzić dyskusję do końca, byśmy mogli stwierdzić w jakich sprawach nasze stanowiska są zgodne, a w jakich różniemy. W przeciwnym razie po uchwaleniu rezolucji parlamentarnych, przyjęciu ich przez rządy i notyfikacji pozostanie bez odpowiedzi pytanie, co z naszym projektem traktatu? Doprowadzenie do końca rozmów (nie negocjacji) nad projektem nie stwarza jeszcze zobowiązań prawnych, które wynikną dopiero z podpisania i ratyfikacji.

W odpowiedzi na to min. Genscher wyraził obawę, że w wyniku kontynuowania dyskusji trójstronnych potwierdzona została sprzeczność stanowisk u progu zjednoczenia Niemiec. Przyrzekł jednak, że swój pogląd przedstawi kanclerzowi Kohlowi i ponownie zajmie stanowisko.

Na zakończenie min. Genscher nawiązał do swej rozmowy z prof. Sachsem i stwierdził, że rząd RFN zastanawia się, co można by zrobić w poruszanej przez niego sprawie zadłużenia Polski. Zaproponował też podjęcie rozmów politycznych między ministerstwami SZ na temat wymiany kulturalnej (nauka j. niemieckiego, biblioteki, gazety), problemów wizowych i innych, które obie strony uznają za stosowne.

Ustosunkowałem się pozytywnie do tej ostatniej propozycji, zaznaczając, iż widzimy potrzebę dalszego prowadzenia rozmów nie przez dyrektorów departamentów prawnych, ale politycznych. Genscher zgodził się z tym, natomiast w zasadzie nie przyjął postulatu, aby strona polska miała możliwość wcześniejszego zapoznania się (przed uchwaleniem) z tekstem rezolucji Bundestagu i Izby Ludowej; wskazywał na przeszkody formalne (projekty są często zmieniane, a wersja ostateczna będzie przyjmowana w ostatniej chwili).

II. Wnioski:

Rozmowa z min. Genscherem była koniecznym sprecyzowaniem stanowisk po trzech rundach rozmów wysokich urzędników MSZ z RP, RFN i NRD. Potwierdziła ona, że istnieje zbieżność, ale zarazem i rozbieżność stanowisk obu państw, co się tyczy tak procedury jak i substancji przyszłego traktatu ze zjednoczonymi

Niemcami:

1. RFN uznaje potrzebę zawarcia przez zjednoczone Niemcy traktatu z Polską w sprawie potwierdzenia granicy polsko-niemieckiej w jej obecnym przebiegu. Ze względu jednak na swoją pozycję prawną uważa, że nie ma w tej sprawie kompetencji i dopiero zjednoczone Niemcy będą władne podjąć stosowne negocjacje i zawrzeć z nami traktat. Polska natomiast dąży do ustalenia tekstu traktatu, a w każdym razie do ustalenia punktów zbliżonych i rozbieżnych już u progu zjednoczenia Niemiec.

Genscher zobowiązał się przedstawić kanclerzowi Kohlowi nasz postulat doprowadzenia do końca dyskusji nad polskim projektem traktatu. G. zrozumiał też nasze stanowisko co do potrzeby wzmiankowania "peace settlement" względnie "final settlement".

2. Zdaniem RFN, "najwyższy stopień zobowiązania wobec Polski w obecnej sytuacji prawnej" dałyby nam rezolucje parlamentów obu państw niemieckich, przyjęte przez oba rządy i notyfikowane rządowi polskiemu z możliwością odpowiedzi. Wg posiadanych przez nas informacji, rezolucje miałyby zawierać 3 zasadnicze elementy: określenie granicy w nawiązaniu do Układu Zgorzeleckiego, Aktu Frankfurckiego z 1951 r., układu normalizacyjnego z RFN z 1970 r. i Umowy Berlińskiej z 1989 r., potwierdzenie suwerenności i nienaruszalności terytorialnej oraz nie podnoszenie roszczeń terytorialnych. Byłoby to niewątpliwie postęp wobec dotychczasowego stanowiska RFN. Rezolucje mają być przyjęte przez Bundestag i Izbę Ludową 21 czerwca br. Z naszej strony doceniamy polityczne znaczenie takich rezolucji, nie mogą one jednak zastąpić potwierdzenia prawnomiędzynarodowego charakteru granicy w traktacie. Stąd też wywodzi się nasz postulat prowadzenia równoległe rozmów nad projektem traktatu i rezolucji tak, aby u progu zjednoczenia Niemiec istniała jasność co do zasadniczych kwestii.

3. W związku z wynikającym z pozycji prawnej RFN poglądem, że dopiero przyszłe zjednoczone Niemcy mogą podjąć ostateczną decyzję co do prawnego statusu granicy polsko-niemieckiej

- 7 -

Pf-319/

w ramach "uregulowania pokojowego", aby położyć kres wszelkim dwuznacznościom prawnym w sprawie prawnego statusu granicy, zaproponowaliśmy (w projekcie traktatu i w notach podpisanych skierowanych do Ministrów SZ czterech mocarstw w końcu kwietnia br.), aby w traktacie wyraźnie stwierdzić, że chodzi o granicę państwową między RP a Niemcami, która jest podstawowym składnikiem uregulowania pokojowego w Europie. Zaproponowaliśmy też, aby analogiczne stanowisko zajęły również 4 mocarstwa. Podczas trójstronnych rozmów RP-RFN-NRD strona niemiecka kwestionowała potrzebę takich sformułowań w traktacie, a projekty odnośnych postanowień "uregulowania końcowego" rozmów "2+4" - o ile nam są znane - nie są dla nas wystarczające. Stanowisko takie podtrzymał również min. Genscher, choć wyraził zrozumienie dla naszych obaw. Z tego względu widzimy potrzebę:

a/ bardziej intensywnego oddziaływania na 4 mocarstwa w tej mierze (np. poprzez wysłanie noty szczególnie uzasadniającej nasze stanowisko, gdy znana będzie treść rezolucji);

b/ konsekwentne podejmowanie tego tematu w rozmowach z obu państwami niemieckimi (tak w rozmowach trójstronnych, jak i w naszych odpowiedziach na notyfikację rezolucji parlamentów).

III. Konkretne ustalenia:

1. Następne spotkanie trójstronne RP-RFN-NRD odbędzie się w Warszawie po notyfikowaniu rządowi polskiemu rezolucji parlamentów przez rządy RFN i NRD oraz po udzieleniu przez nas odpowiedzi, ale jeszcze przed paryskim spotkaniem "2+4", planowanym na 17 lipca br. Kierownictwo delegacji przejmą dyrektorzy departamentów politycznych MSZ (z naszej strony J. Sułek, dyrektor Dep. Europy).

2. Bezpośrednio po notyfikacji rządowi polskiemu rezolucji parlamentów obu państw niemieckich, udzielimy odpowiedzi ustosunkowując się do treści rezolucji, w szczególności zaś wskazując na konieczność wprowadzenia tak do traktatu jak i do "regulacji końcowej" rozmów "2+4" sformułowań stwierdzających, że granica polsko-niemiecka w jej obecnym przebiegu stanowi granicę państwową między RP a Niemcami i jest podstawowym składnikiem uregulowania pokojowego (końcowego) w Europie.

- 8 -

Pf-319/D.E./90

3. Listy o podobnej treści - w tym samym czasie - skieruje do ministrów SZ 4 mocarstw, kładąc szczególny nacisk na konieczność uzupełnienia dotychczasowych propozycji w sprawie "regulacji końcowej" odpowiednimi sformułowaniami, jak w pkt. 3 wyżej. Kontynuować też będziemy konsultacje ws. "2+4" i traktatu niemiecko-polskiego z ministerstwami SZ 4 mocarstw.

4. Celowe byłoby wzmożenie naszego oddziaływania (głównie ze strony prezydiów Sejmu i Senatu) na Bundestag i Izbę Ludową w kontekście rezolucji parlamentarnej przygotowywanej na 21 czerwca br.

5. Zgadzam się z propozycją min. Genschera, aby podjąć również rozmowy nad innymi sprawami szczególnie interesującymi obecnie oba nasze państwa; wyniki tych rozmów mieć będą znaczenie dla stosunków RP ze zjednoczonymi Niemcami.

/-/ K. Skubiszewski

Podkreślić należy istotne przesunięcie w tym czasie akcentów w stanowisku polskim, które nakierowane było:

- na doprowadzenie do stosownego stanowiska czterech mocarstw („granica polsko-niemiecka jako istotny składnik uregulowania pokojowego w Europie”) i jego włączenie do „ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec”, co było zasadniczą przesłanką położenia kresu dotychczasowym zastrzeżeniom RFN wobec granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej;
- na podkreślenie wagi takiego stanowiska – poprzez wskazanie, że wraz z odzyskaniem przez zjednoczone Niemcy pełni suwerenności (zniesienie „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw) sprawa zastrzeżenia związana z „traktatem pokoju” lub „uregulowaniem pokojowym” musi stać się bezprzedmiotowa.

Sprawy te były trudne, wyplątanie się z dotychczasowej „pozycji prawnej” RFN nie było dla RFN łatwe (tym bardziej że w tle pozostawał jeszcze

cały czas problem „reparacji”⁷⁶, dużo było w tym obszarze nieporozumień, również o charakterze negocjacyjnym, niemniej końcowy efekt osiągnięty podczas spotkania paryskiego w pełni satysfakcjonujący. *Notabene*, już podczas rozmowy z Ministrem K. Skubiszewskim w Kopenhadze 6 czerwca 1990 r. Minister H.-D. Genscher napomknął, że z pewnością jakieś nawiązanie (do „uregulowania pokojowego”) znajdzie się w „ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec”: „coś na ten temat będzie, nie wiem jeszcze (nie mogę jeszcze powiedzieć), jakie to będzie sformułowanie”, również bowiem „z pewnym względów” ZSRR jest zainteresowana załatwieniem tej sprawy” (zastrzeżenia wynikającego z Poczdamu)⁷⁷. Chodziło o przebieg granicy na terytorium byłych Prus Wschodnich, których zastrzeżenie „*peace settlement*” również dotyczyło.

Należy również nieco uwagi poświęcić polskiemu pierwotnemu postulatowi, aby jeszcze przed zjednoczeniem Niemiec doprowadzić do ustalenia tekstu (parafowania) traktatu o granicy polsko-niemieckiej. Podczas rozmowy 6 czerwca 1990 r. z Ministrem H.-D. Genscherem w Kopenhadze postulat ten został przez Ministra K. Skubiszewskiego zrelatywizowany. W kwestii „parafowania” Minister K. Skubiszewski wypowiedział się publicznie 28 czerwca 1990 r., a więc już po uchwaleniu rezolucji 21 czerwca 1990 r. przez parlamenty obu państw niemieckich.

„Parafowanie nigdy nie było ‘głównym’ postulatem. Zjednoczenie posuwa się naprzód dużo prędzej niż świat przypuszczał. Ważne jest, aby rozmawiać o projekcie przyszłego traktatu pomiędzy Polską a zjednoczonymi Niemcami. W zespole RP–NRD–RFN zdążyliśmy już omówić wiele projektowanych norm dotyczących granicy. Było to ważne i nader pożyteczne. Rezolucje parlamentów niemieckich z 21 czerwca w sprawie granicy stwarzają bardzo dobry klimat do dalszych rozmów; do zawarcia traktatu dojdzie po zjednoczeniu. Po to, aby tekst parafować, musi on najpierw być uzgodniony, a nigdy nie wiadomo, kiedy takie uzgodnienie uda się osiągnąć. To założenie proceduralne Polska od początku miała na względzie – nie mogła go nie mieć. Stwierdzenie wyników rozmów może się też dokonać w formie innej niż parafowanie. Prawo międzynarodowe i praktyka państw stwarzają różne możliwości. W sprawie procedury byliśmy i jesteśmy elastyczni. Tak więc brak parafowania nie stwarza żadnego zagrożenia dla granicy. Uzyskaliśmy oświadczenie obu parlamentów i rządów niemieckich, że granica jest ostateczna w swym aktualnym przebiegu. Zacytowane są cztery miarodajne w tej materii umowy międzynarodowe. Przypominam nasze rozliczne

⁷⁶ Zob. szczegółowo rozdział czwarty w niniejszej książce.

⁷⁷ Zapis rozmowy Ministra SZ RP, Krzysztofa Skubiszewskiego z Ministrem SZ RFN, Hansem-Dietrichem Genscherem. Kopenhaga, dnia 6 czerwca 1990 r. Dokument nr 60. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, s. 326.

starania i zajmowane przez nas stanowisko w kwestii granicy od 28 listopada ub. r., tj. od przemówienia kanclerza Kohla w sprawie zjednoczenia. W rezultacie już dzisiaj mamy w tej istotnej sprawie bardzo dobrą pozycję wyjściową przed zjednoczeniem”⁷⁸.

W istocie, zgłoszony przez Polskę w lutym 1990 r. projekt uzgodnienia tekstu traktatu (parafowania) przed zjednoczeniem, był pomyślany przede wszystkim jako uzyskanie określonych gwarancji, że traktat o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej zostanie zawarty przez zjednoczone Niemcy. Wówczas udział Polski w Konferencji „2 + 4” był tylko postulatem, nie było wiadomo, jakiego rodzaju dokument zostanie przyjęty w wyniku obrad Konferencji „2 + 4”, nie mówiąc już o tym, czy i jakie będzie zawierać postanowienia odnośnie do granic zjednoczonych Niemiec, a rezolucja *Bundestagu* z 8 listopada 1990 r. pozostawiała wiele do życzenia (zastrzegając przede wszystkim nienaruszalność „pozycji prawnej” RFN).

Postulat Polski dotyczący ustalenia tekstu traktatu (parafowania) przed zjednoczeniem Niemiec spełnił swoją rolę. Wraz z przedłożonym projektem traktatu (i wsparty aktywną akcją dyplomatyczną) przyczynił się do wprowadzenia „sprawy granicy” do porządku obrad Konferencji „2 + 4” (istniała też już jasność odnośnie do pewnych postanowień przyszłego „ostatecznego uregulowania”). Przyczynił się do skonkretyzowania niemieckiej propozycji dotyczącej procedury związanej z rezolucjami i wpłynął na samą treść tych rezolucji (wpływ rozmów trójstronnych był w tej mierze jednoznaczny). W końcu – i to jest sprawa bardzo istotna – wywarł wpływ na zmianę stanowiska politycznego w RFN. Kanclerz H. Kohl, przemawiając 21 czerwca 1990 r. w *Bundestagu* (podczas posiedzenia, gdy uchwalono rezolucję), jasno stwierdził, że „granica między Polską a Niemcami, tak jak ona dzisiaj przebiega, jest ostateczna”⁷⁹.

Z drugiej strony, podtrzymywanie przez RFN, w odniesieniu do polskiej propozycji, swojej „pozycji prawnej” i wskazywanie na brak kompetencji nawet co do ustalenia tekstu traktatu (na tym przecież polega istota parafowania) nie było przekonujące. Było to raczej stanowisko polityczne, dyktowane nastawieniem Kanclerza H. Kohla. Wystarczy wskazać na fakt, że rzekomy brak kompetencji nie przeszkodził RFN podpisać (a więc dokonać czynności bez porównania istotniejszej z punktu widzenia prawa międzynarodowego niż parafowanie) Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec, który zakończył Konferencję „2 + 4” (sam traktat zawierał

⁷⁸ Gazeta Wyborcza z 28 czerwca 1990 r.

⁷⁹ Bulletin 1990, nr 79, s. 677 i nast.

klauzulę, że ratyfikowany jest przez zjednoczone Niemcy i będzie je wiązał). Traktat ten zawierał zasadnicze postanowienia w sprawie granic zjednoczonych Niemiec, szczególnie zaś znosił zastrzeżenie związane z „traktatem pokoju” czy „uregulowaniem pokojowym”. Tutaj RFN nie widziała żadnych problemów kompetencyjnych?! Podobnie było w odniesieniu do Traktatu o dobrym sąsiedztwie, partnerstwie i współpracy między RFN a ZSRR (Układ o partnerstwie), w stosunku do którego została zastosowana dokładnie procedura proponowana przez Polskę i odrzucona ze względu na rzekomy brak kompetencji RFN (traktat ten został parafowany 12 września 1990 r. przez RFN, a podpisany 9 listopada 1990 r. już w imieniu zjednoczonych Niemiec).

Sam zresztą Kanclerz H. Kohl miał nieczyste sumienie w tej sprawie. Horst Teltschik opisuje, że gdy w trakcie spotkania z Ministrem H.-D. Genscherem 4 września 1990 r., ten ostatni zaproponował parafowanie wynegocjowanego już Układu o partnerstwie z ZSRR (który miał być podpisany już przez zjednoczone Niemcy), „Kanclerz zgłosił zastrzeżenia, gdyż obawia się kolejnej irytacji polskiej, kiedy okaże się, że rząd federalny zgłosił gotowość parafowania układu ze Związkiem Radzieckim jeszcze przed zjednoczeniem, zaś w przypadku Polski stanowczo tego odmówił.”. Do rozmowy włączył się H. Teltschik: „Ponownie zwracam uwagę na możliwą negatywną reakcję Polski, jeśli parafujemy układ ze Związkiem Radzieckim, podczas gdy rząd polski jeszcze nie słyszał od nas, kiedy będziemy gotowi do podjęcia rokowań. Proponuję zatem, by natychmiast wysłać list do Mazowieckiego z oświadczeniem gotowości do podjęcia rozmów. Kohl i Genscher aprobują tę myśl. (...) W czwartek, 6 września: Kohl pisze uzgodniony z Genscherem list do premiera Mazowieckiego, proponuje mu spotkanie 8 listopada w pobliżu niemiecko polskiej-granicy, bez oprawy protokolarnej (...) Miełoby możliwość porozmawiania o traktacie granicznym i rozwoju stosunków dwustronnych.”⁸⁰ (list został wysłany 7 września 1990 r.).

Jak zobaczymy, negocjacje odbyły się 30 i 31 października 1990 r., traktat o potwierdzeniu granicy został wynegocjowany, podczas spotkania 8 listopada 1990 r. we Frankfurcie nad Odrą i w Słubicach Kanclerz H. Kohl i Premier T. Mazowiecki ustalili jego podpisanie kilka dni później, 14 listopada 1990 r. w Warszawie (podpisali ministrowie, K. Skubiszewski i H.-D. Genscher)⁸¹.

⁸⁰ H. Teltschik, 329 dni. *Zjednoczenie Niemiec w zapiskach doradcy kanclerza*, Warszawa 1992, s. 282–284. Zob. również: *Gazeta Wyborcza* z 4 stycznia 1992 r., s. 11.

⁸¹ Zob. szerzej: rozdział ósmy w niniejszej książce.

Można domyślać się tylko, jakie motywy kierowały RFN (Kancelerzem H. Kohlem). Bez wątpienia wyplątanie się z dotychczasowej „pozycji prawnej” nie było łatwe, ale zdecydowało chyba dążenie do zachowania jak największej swobody manewru w przyszłych negocjacjach nad traktatem. Nie chodziło bowiem tylko o traktat, który miał potwierdzić istniejącą granicę polsko-niemiecką. Kanclerz H. Kohl, przemawiając 21 czerwca 1990 r. w *Bundestagu*, wskazał również na potrzebę zawarcia „szerokiego traktatu o dobrosąsiedzkich i przyjaznych stosunkach” (*umfassender Vertrag über gutnachbarschaftliche und freundschaftliche Beziehungen*), w którym zasadnicze miejsce miało przypaść ochronie mniejszości niemieckiej w Polsce. Sprawy tej w Polsce nikt jednak nie kwestionował, a zasadnicza decyzja znalazła wyraz we Wspólnym Oświadczeniu z 14 listopada 1989 r. Więc brak zaufania? Dążenie do postawienia „na swoim”?⁸².

Trzeba oczywiście brać pod uwagę również uwarunkowania wewnętrzno-polityczne w RFN (związki przesiedleńców) oraz stanowisko czołowych polityków CDU/CSU. Horst Teltschik opisuje w swoich wspomnieniach⁸³ szczegółowo spotkanie, jakie Kanclerz H. Kohl zorganizował 13 czerwca 1990 r. w takim właśnie gronie, aby uzyskać wewnątrzpartyjne poparcie dla zasadniczych decyzji uzgadnianych w ramach Konferencji „2 + 4”, w tym przede wszystkim „ostatecznego uznania granicy na Odrze i Nysie” (wsparcie dla planowanej rezolucji *Bundestagu*). Kanclerz H. Kohl postawił sprawę w tonie dramatycznym i jednoznacznym: możemy urzeczywistnić marzenie o zjednoczeniu Niemiec, ale warunkiem jest uznanie granicy na Odrze i Nysie. H. Teltschik konkluduje: „W sumie rozmowa toczy się rzeczowo

⁸² Rund Lubbers, chadek, w latach 1982–1994 Premier Holandii tłumaczył postawę Kancelerza H. Kohla, wstrzymującemu się od jasnego uznania granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej, mimo nacisków przywódców mocarstw zachodnich, następująco: „Powiedziałem mu prywatnie, jak przyjaciel przyjacielowi, ale mówiłem też to niejednokrotnie publicznie, że powinien zaakceptować granice Polski, i że od tego musi się rozpocząć proces zjednoczeniowy. Kohla zaś tłumaczył się, że dla niego ważne jest, aby nie uznawać oficjalnie granicy na Odrze Nysie Łużyckiej. Po pierwsze, ze względu na uczucia wypędzonych, z którymi musiał się liczyć. Po drugie, w jego postawie było coś z niemieckiego legalizmu – według konstytucji terytorium Niemiec to cały ich obszar w granicach przedwojennych. Trzeci argument był natury prawnej: Kohl uważał, że jeśli uzna granice, ryzykuje, iż polski rząd i ludzie pokrzywdzeni w czasie wojny będą się domagać nowych odszkodowań – sądził, że łatwiej będzie mu negocjować w tej sprawie, jeśli granicy wcześniej nie zaakceptuje.” W wywiadzie dla *Gazety Wyborczej* z dnia 8–9 stycznia 2000 r. Cyt. za: *Dokumenty i materiały. Polska wobec procesu zjednoczenia się Niemiec...*, (oprac.) M. Tomala, s. 111.

⁸³ H. Teltschik, *329 dni. Zjednoczenie Niemiec w zapiskach doradcy kanclerza...*, s. 217 i nast.

i w dobrym tonie. Kanclerz zadbał o ostateczną jasność w kwestii polskiej granicy.”⁸⁴.

Z polskiego punktu widzenia propozycja parafowania była w każdym razie jednym z możliwych wariantów uzyskania jasności co do tego, że zjednoczone Niemcy zawrą odnośny traktat z Polską. Propozycja ta zadanie swoje – jak wspomniano – spełniła. Ustalenie ministrów spraw zagranicznych sześciu państw, że Konferencja „2 + 4” zakończy się traktatem międzynarodowym („ostatecznym uregulowaniem prawnomiędzynarodowym”), który będzie zawierał postanowienia dotyczące granic zjednoczonych Niemiec, stwarzało nowe – bardziej efektywne – możliwości uzyskania takiego zapewnienia: zawarcie stosownych postanowień w samej „ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec”.

3.3.6. Rezolucje *Bundestagu* i Izby Ludowej z 21 czerwca 1990 roku

21 czerwca 1990 r. *Bundestag* RFN i Izba Ludowa NRD przyjęły identyczne w treści rezolucje. 22 czerwca analogiczną rezolucję przyjął *Bundesrat* RFN. Tego samego dnia Minister H.-D. Genscher w liście skierowanym do Ministra K. Skubiszewskiego (tzw. nota podpisana) powiadomił rząd polski w imieniu rządu RFN o przyjęciu przez *Bundestag* rezolucji (tekst rezolucji został włączony do tekstu listu). W liście stwierdzono również, że „Rząd federalny w pełni utożsamia się z tą rezolucją Niemieckiego *Bundestagu*, której przypisuje podstawowe znaczenie”⁸⁵.

Również 22 czerwca 1990 r. rząd NRD powiadomił rząd polski o uchwaleniu odnośnej rezolucji przez Izbę Ludową. Nota rządu NRD przytaczała także cały tekst rezolucji, a w części końcowej zawierała następujące stwierdzenie: „Rząd Niemieckiej Republiki Demokratycznej ma zaszczyt przekazać Rządowi Rzeczypospolitej Polskiej niniejszą rezolucję również jako wyraz jego woli”⁸⁶. Analogicznym w treści listem z 27 czerwca 1990 r. Minister H.-D. Genscher poinformował o przyjęciu rezolucji przez *Bundesrat*⁸⁷.

⁸⁴ Tamże, s. 218.

⁸⁵ „Die Bundesregierung macht sich diese Entschließung des Deutschen Bundestages, der sie grundlegende Bedeutung beimisst, in vollem Umfang zu Eigen”.

⁸⁶ „Die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik beehrt sich, diese Entschließung als Ausdruck auch ihres Willens der Regierung der Republik Polen mitzuteilen”.

⁸⁷ Powyższe listy zostały zamieszczone jako dokumenty nr 12 i 13 w mojej książce – *Udział Polski w Konferencji „2 + 4”. Aspekty prawne i proceduralne...*, s. 127 i nast. Również: *Polska-Niemcy. Dobre sąsiedztwo i przyjazna współpraca*. Wybór dokumentów i opracowanie J. Barcz, Warszawa 1991, s. 3–4. Tekst w języku niemieckim: *Bulletin* 1990,

**Jednobrzmiące postanowienia merytoryczne rezolucji *Bundestagu* RFN,
Izby Ludowej NRD i *Bundesratu* RFN**

(*Bundestag*, Izba Ludowa, *Bundesrat*)

„(...)

– świadomy swojej odpowiedzialności przed historią niemiecką oraz europejską,

– zdecydowany wnieść wkład w wypełnienie jedności oraz wolności Niemiec na drodze swobodnego samostanowienia, aby Niemcy jako równoprawny członek Zjednoczonej Europy, prawa i praw człowieka służyły pokojowi i wolności świata,

– dążąc do wniesienia – poprzez jedność niemiecką – wkładu w budowę europejskiego ładu pokojowego, w którym granice nie będą już dzieliły, który zapewni wszystkim narodom europejskim współzycie nacechowane pełnym zaufaniem oraz wszechstronną współpracę dla dobra wszystkich, i który zagwarantuje trwały pokój, wolność i stabilność,

– zdając sobie sprawę, że narodowi polskiemu zadane zostały w wyniku zbrodni popełnionych przez Niemców oraz w imieniu Niemiec straszliwe cierpienia,

– świadomy, że milionom Niemców, którzy zostali wypędzeni ze swoich stron rodzinnych, wyrządzona została wielka krzywda,

– życząc sobie, aby pomne tragicznych i bolesnych rozdziałów historii również Zjednoczone Niemcy i Rzeczpospolita Polska prowadziły konsekwentnie nadal politykę porozumienia i pojednania pomiędzy-Niemcami i Polakami, kształtowały swoje stosunki spoglądając w przyszłość i dawały tym samym przykład dobrego sąsiedztwa,

– w przekonaniu, że szczególne znaczenie ma zaangażowanie młodego pokolenia w pojednanie obu narodów,

– (...) daje wyraz swojej woli, że przebieg granicy między Zjednoczonymi Niemcami a Rzeczpospolitą Polską zostanie ostatecznie potwierdzony w traktacie prawnomiędzynarodowym w sposób następujący:

Przebieg granicy między Zjednoczonymi Niemcami a Rzeczpospolitą Polską określony jest (*bestimmt sich nach*) według Układu między Niemiecką Republiką Demokratyczną a Rzeczpospolitą Polską o wytyczeniu ustalonej i istniejącej niemiecko-polskiej granicy państwowej z 6 lipca 1950 r. oraz według porozumień zawartych w celu jego wykonania i uzupełnienia (Umowy między Niemiecką Republiką Demokratyczną a Polską Rzeczpospolitą Ludową w sprawie rozgraniczenia obszarów w Zatoce Pomorskiej z 22 maja 1989 r., Aktu o wykonaniu wytyczenia granicy państwowej między Niemcami a Polską z 27 stycznia 1951 r., a także według Układu między Republiką Federalną Niemiec a Polską

nr 79, s. 684; K. Kaiser, *Deutschlands Vereinigung. Die internationalen Aspekte. Mit den wichtigsten Dokumenten*, Bergisch Gladbach 1991, s. 231 i nast.

Rzeczpospolitą Ludową o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków z 7 grudnia 1970 r.).

Obie Strony potwierdzają nienaruszalność istniejącej między nimi granicy teraz i w przyszłości oraz zobowiązują się wzajemnie do bezwzględnego poszanowania ich suwerenności oraz integralności terytorialnej.

Obie Strony oświadczają, że nie mają wobec siebie żadnych roszczeń terytorialnych i nie będą wysuwać takich roszczeń również w przyszłości.

Wzywa się rząd (...) do formalnego przekazania Rzeczypospolitej Polskiej niniejszej rezolucji jako wyrazu także jego woli”.

3 lipca 1990 r. rząd polski zajął oficjalne stanowisko w sprawie tych rezolucji oraz ich przekazania, również jako woli politycznej rządu federalnego RFN i rządu NRD. W tym dniu przekazane zostały noty rządu polskiego rządowi obu państw niemieckich (odpowiednio do not niemieckich: do rządu federalnego, tzw. nota podpisana, tj. list Ministra K. Skubiszewskiego do Ministra H.-D. Genschera, a do rządu NRD nota rządu polskiego)⁸⁸. Minister K. Skubiszewski wystosował też listy do ministrów spraw zagranicznych czterech mocarstw, informujące o stanowisku rządu polskiego (listy te w części merytorycznej pokrywały się z treścią not przekazanych rządowi obu państw niemieckich)⁸⁹.

Rząd polski wysoko ocenił stwierdzenia zamieszczone w rezolucji odnoszące się do granicy⁹⁰. W szczególności podkreślono dwa elementy określające doniosłość rezolucji:

- **po pierwsze** – zauważono, że rezolucje podkreślają konieczność zaakceptowania przez zjednoczone Niemcy tego ładu terytorialnego, jaki ukształtował się w stosunkach polsko-niemieckich po 1945 r. Nawiązano do stwierdzenia rezolucji, że „przebieg granicy pomiędzy zjednoczonymi Niemcami a Rzeczpospolitą Polską będzie ostatecznie potwierdzony traktatem prawnomiędzynarodowym”. Jest to – stwierdzono – „odniesienie się do propozycji Rządu Rzeczypospolitej Polskiej, aby Rzeczypospolita Polska i zjednoczone Niemcy zawarły traktat, w którym potwierdzony

⁸⁸ Dokument nr 16 zamieszczony w mojej książce – *Udział Polski w Konferencji „2 + 4”. Aspekty prawne i proceduralne...*, s. 144 i nast.

⁸⁹ Dokument nr 17. Tamże, s. 148 i nast.

⁹⁰ Zob. również: Ocena MSZ dotycząca rezolucji, sporządzona 21 lub 22 czerwca (zapewne dla służb prasowych rządu). Dokument nr 66. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, s. 352–353; Übergabe der Entscheidung des Deutschen Bundestages vom 21. Juni 1990. Drahtbericht des Botschafters Knackstedt, Warschau, 22. Juni 1990. Dokument nr 120. *Die Einheit...*, s. 585 i nast.

zostanie prawnomiędzynarodowy charakter granicy polsko-niemieckiej w jej obecnym przebiegu”;

- **po drugie** – rząd polski podkreślił, że rezolucje stanowią ważny i potrzebny etap w polsko-niemieckich rozmowach nad treścią traktatu, stwarzają bardzo dobry klimat polityczny do prowadzenia tych rozmów oraz do zawarcia traktatu bezzwłocznie po zjednoczeniu Niemiec. W tym kontekście wskazano na szczególne znaczenie trzech stwierdzeń zawartych w rezolucjach:
 - 1) bezpośrednie nawiązanie do umów międzynarodowych dotyczących istniejącej granicy polsko-niemieckiej i tym samym wskazanie na ich moc wiążącą w odniesieniu do zjednoczonych Niemiec, stosownie do ogólnych zasad sukcesji państw co do zobowiązań traktatowych dotyczących granicy;
 - 2) potwierdzenie nienaruszalności granicy polsko-niemieckiej teraz i w przyszłości oraz zobowiązanie Polski i zjednoczonych Niemiec do nieograniczonego poszanowania ich suwerenności i integralności terytorialnej w istniejących obecnie granicach;
 - 3) potwierdzenie, że między Polską i zjednoczonymi Niemcami nie ma żadnych roszczeń terytorialnych, i że roszczenia takie nie będą wysuwane również w przyszłości.

W stanowisku rządu polskiego podniesiono jednak i inne sprawy, które były przedmiotem dotychczasowych rozmów, a które nie znalazły odzwierciedlenia w treści rezolucji. Chodziło przede wszystkim – mając na względzie zasadniczy cel, tj. „położenie kresu wszelkim dwuznacznościom w sprawie granicy polsko-niemieckiej” – o powiązanie planowanego traktatu z prawnomiędzynarodową „ostateczną regulacją” rozmów „2 + 4”. Trzeba bowiem uwzględnić, że przy formułowaniu stanowiska należało brać pod uwagę nie tylko sam tekst rezolucji. Przypomnijmy, że 22 czerwca 1990 r. (czyli następnego dnia po jej uchwaleniu) odbyła się druga runda Konferencji „2 + 4” na szczeblu ministrów spraw zagranicznych. Ekspertsi przygotowali propozycje „zasad”, które miały stać się przedmiotem dyskusji podczas zaplanowanego na 4 lipca 1990 r. spotkania przygotowawczego na szczeblu dyrektorów politycznych MSZ do szczytu paryskiego. Zasady te zostały przekazane stronie polskiej. Należało też uwzględnić dotychczasowe wyniki rozmów.

Tak więc rząd polski ustosunkował się dodatkowo do trzech spraw:

- **po pierwsze** – podkreślono, że konieczne jest potwierdzenie prawnomiędzynarodowego charakteru granicy polsko-niemieckiej w jej obecnym przebiegu jako podstawowego składnika uregulowania pokojowego (lub uregulowania końcowego) w Europie.

„Granica ta – stwierdzono – co prawda, już od dawna pozostaje częścią europejskiego porządku pokojowego. Jeśli jednak uważamy takie sformułowanie za konieczne, to przede wszystkim ze względu na dotychczasowe stanowisko prawne Republiki Federalnej Niemiec, stosownie do którego dopiero traktat pokoju zawarty ze zjednoczonymi Niemcami mógłby ostatecznie w sensie prawnym potwierdzić granice niemieckie. Zgodnie z tym stanowiskiem dopiero taki akt skonsumowałby w sensie prawnym odesłanie do *peace settlement* figurujące w rozdziale IX uchwał Konferencji poczdamskiej. Obecnie zjednoczenie Niemiec jest bardzo bliskie, mimo braku traktatu pokojowego. Przyjęcie sformułowania dotyczącego *peace settlement* względnie *final settlement* pozwoliłoby zapobiec zarzutowi, jaki w przyszłości może być podniesiony, iż uregulowanie granicy polsko-niemieckiej ma nadal charakter prowizoryczny, ponieważ nie został zawarty traktat pokoju ze zjednoczonymi Niemcami.”

W tym kontekście pozytywnie oceniono dotychczasowe propozycje, aby w „ostatecznej regulacji” Konferencji „2 + 4” znalazły się postanowienia, stwierdzające, że zjednoczone Niemcy składają się co się tyczy ich terytorium z obszaru NRD, RFN i Berlina oraz także stosownie do których zjednoczone Niemcy nie mają żadnych roszczeń terytorialnych i takich roszczeń nie będą wysuwać również w przyszłości (chodzi o wspomniane „zasady”). Jednocześnie zgłoszono propozycje, aby postanowienia te uzupełnić sformulowaniem, iż „granice zjednoczonych Niemiec w ich obecnym przebiegu są podstawowym składnikiem uregulowania pokojowego (lub uregulowania końcowego) w Europie”. Podobne postanowienia powinny się znaleźć – w myśl stanowiska polskiego – również w traktacie między Rzeczpospolitą Polską a zjednoczonymi Niemcami;

- **po drugie** – nawiązano do propozycji zawartej we wspomnianych wyżej „zasadach”, w myśl których rządy RFN i NRD miałyby zapewnić, aby w konstytucji zjednoczonych Niemiec nie znalazły się jakiegokolwiek normy sprzeczne innymi z prawnomiędzynarodowym charakterem granicy polsko-niemieckiej. Podkreślono wagę takich postanowień dla wyeliminowania wszelkich dwuznaczności w sprawie granicy polsko-niemieckiej. Nawiązując do dotychczasowej praktyki prawnej i klauzul zawartych w innych przepisach prawnych RFN – wskazano, iż „istotne jest również zapewnienie skuteczności traktatu między Rzeczpospolitą Polską a zjednoczonymi Niemcami w prawie wewnętrznym”;
- **po trzecie** – wskazano na bardzo szybkie tempo dokonującego się zjednoczenia Niemiec i podkreślono, że nie można odkładać rozmów nad tekstem traktatu polsko-niemieckiego, aż do momentu powstania jednolitego suwerena ogólnoniemieckiego. Dalej stwierdzono:

„Rząd Rzeczypospolitej Polskiej uważa, że wejście w życie traktatu między Rzeczpospolitą Polską a zjednoczonymi Niemcami winno być skoordynowane w czasie z wejściem w życie prawnomiędzynarodowego ‘uregulowania końcowego’ rozmów ‘2 + 4’ i nie być od niego późniejsze. Związek w czasie między obu tymi aktami prawnymi ma istotne znaczenie, szczególnie w kontekście dążenia do położenia kresu wszelkim dwuznacznościom prawnym w sprawie granicy polsko-niemieckiej. Co ważniejsze, związek taki wynika z dotychczasowego stanowiska prawnego Republiki Federalnej Niemiec, które wiązało ze sobą zjednoczenie Niemiec, prawa i odpowiedzialność czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość oraz ostateczną decyzję co do prawnego charakteru granicy polsko-niemieckiej”.

**Nota Rządu Rzeczypospolitej Polskiej skierowana
do Rządu Niemieckiej Republiki Demokratycznej 3 lipca 1990 r.,
informująca o stanowisku polskim
w sprawie rezolucji Izby Ludowej NRD⁹¹**

(w tym samym dniu analogiczną w treści notę podpisaną,
czyli pismo Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego
do Ministra Hansa-Dietricha Genschera przekazano rządowi RFN)

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej przesyła wyrazy szacunku Rządowi Niemieckiej Republiki Demokratycznej i ma zaszczyt podziękować za notyfikowanie 22 czerwca 1990 r. tekstu rezolucji, uchwalonej przez Izbę Ludową 21 czerwca 1990 r., a następnie przyjętej jako wyraz woli Rządu Niemieckiej Republiki Demokratycznej.

I

Rezolucja ta dotyczy granicy polsko-niemieckiej, a więc kwestii o podstawowym znaczeniu dla Państwa Polskiego, dla pojednania między Polakami i Niemcami, budowy polsko-niemieckiej wspólnoty interesów oraz dla stworzenia trwałego bezpieczeństwa w Europie.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej wysoko ocenia stwierdzenia i postanowienia rezolucji odnoszące się do granicy.

Wcześniej Rząd Rzeczypospolitej Polskiej z satysfakcją przyjął zawartą w exposé Przewodniczącego Rady Ministrów Niemieckiej Republiki Demokratycznej, Pana Lothara de Maizièrè’a, 19 kwietnia 1990 r. deklarację o konieczności prawnomiędzynarodowego uznania przez zjednoczone Niemcy polskiej granicy zachodniej, tak jak zostało to zapisane w Układzie Zgorzeleckim między Polską a Niemiecką Republiką Demokratyczną oraz w Układzie normalizacyjnym między Polską a Republiką Federalną Niemiec.

⁹¹ Dokument nr 16 zamieszczony w mojej książce – *Udział Polski w Konferencji „2 + 4”*. *Aspekty prawne i proceduralne...*, s. 144 i nast.

II

Doniosłość rezolucji parlamentów obu państw niemieckich wynika z dwóch zasadniczych względów.

1. Rezolucje podkreślają konieczność zaakceptowania przez zjednoczone Niemcy tego ładu terytorialnego, jaki ukształtował się w stosunkach polsko-niemieckich po 1945 r.

Parlamentey obu państw niemieckich wyraziły w rezolucjach jednoznaczny wola polityczną, że „przebieg granicy pomiędzy zjednoczonymi Niemcami a Rzeczpospolitą Polską będzie ostatecznie potwierdzony traktatem prawnomiędzynarodowym”. Jest to odniesienie się do propozycji Rządu Rzeczypospolitej Polskiej, aby Rzeczpospolita Polska i zjednoczone Niemcy zawarły traktat, w którym potwierdzony zostanie prawnomiędzynarodowy charakter granicy polsko-niemieckiej w jej obecnym przebiegu.

W rezolucjach konieczność zawarcia takiego traktatu słusznie ujęta została zarówno w kontekście tragicznych doświadczeń Polaków i Niemców w przeszłości oraz znaczenia porozumienia i pojednania między Polakami i Niemcami dla pokojowego współżycia narodów europejskich, jak i w kontekście zjednoczenia Niemiec oraz budowy jednolitej i stabilnej Europy, będącej Europą prawa i praw człowieka, a także utrwalenia pokoju i wolności na świecie.

2. Rezolucje stanowią ważny i potrzebny etap w polsko-niemieckich rozmowach nad treścią traktatu, jaki zostanie zawarty między Rzeczpospolitą Polską a zjednoczonymi Niemcami. Stwarzają one bardzo dobry klimat polityczny dla prowadzenia tych rozmów obecnie oraz do zawarcia traktatu bezzwłocznie po zjednoczeniu Niemiec.

Niektóre sprawy zostały już omówione podczas trzech rund rozmów trójstronnych między Rzeczpospolitą Polską, Niemiecką Republiką Demokratyczną i Republiką Federalną Niemiec. Następna czwarta runda tych rozmów powinna odbyć się przed spotkaniem paryskim sześciu państw z udziałem Rzeczypospolitej Polskiej. Szereg merytorycznych postanowień rezolucji stanowi w ocenie Rządu Rzeczypospolitej Polskiej istotny czynnik, ułatwiający szybkie zakończenie trójstronnych rozmów. W związku z tym na szczególne podkreślenie zasługują trzy stwierdzenia zawarte w rezolucjach:

– nawiązuje się bezpośrednio do umów międzynarodowych dotyczących istniejącej granicy polsko-niemieckiej. Wskazuje się w ten sposób na ich moc wiążącą wobec zjednoczonych Niemiec, uznając tym samym obowiązywanie ogólnych zasad sukcesji państw co do zobowiązań traktatowych dotyczących granicy;

– potwierdza się nienaruszalność granicy polsko-niemieckiej teraz i w przyszłości oraz zobowiązanie Polski i zjednoczonych Niemiec od nieograniczonego poszanowania ich suwerenności i integralności terytorialnej w istniejących obecnie granicach;

– potwierdza się, że między Polską a zjednoczonymi Niemcami nie ma żadnych roszczeń terytorialnych, i że roszczenia takie nie będą wysuwane również w przyszłości.

III

Zdaniem Rządu Rzeczypospolitej Polskiej, sprawą o zasadniczym znaczeniu dla położenia kresu wszelkim dwuznacznościom w sprawie granicy polsko-niemieckiej jest powiązanie planowanego traktatu z prawnomiędzynarodowym „uregulowaniem końcowym” rozmów „2 + 4”.

Po pierwsze – konieczne jest potwierdzenie prawnomiędzynarodowego charakteru granicy polsko-niemieckiej w jej obecnym przebiegu jako podstawowego składnika uregulowania pokojowego (lub uregulowania końcowego) w Europie. Granica ta, co prawda, już od dawna pozostaje częścią europejskiego porządku pokojowego. Jeśli jednak uważamy takie sformułowanie za konieczne, to przede wszystkim ze względu na dotychczasowe stanowisko prawne Republiki Federalnej Niemiec, stosownie do którego dopiero traktat pokoju zawarty ze zjednoczonymi Niemcami mógłby ostatecznie w sensie prawnym potwierdzić granice niemieckie. Zgodnie z tym stanowiskiem dopiero taki akt skonsumowałby w sensie prawnym odesłanie do *peace settlement* figurujące w rozdziale IX uchwał Konferencji Poczdamskiej.

Obecnie zjednoczenie Niemiec jest bardzo bliskie, mimo braku traktatu pokojowego. Przyjęcie sformułowania dotyczącego *peace settlement* względnie *final settlement* pozwoliłoby zapobiec zarzutowi, jaki w przyszłości może być podniesiony, iż uregulowanie granicy polsko-niemieckiej ma nadal charakter prowizoryczny, ponieważ nie został zawarty traktat pokoju ze zjednoczonymi Niemcami.

Po drugie – z propozycji rozważanych dotąd w rozmowach „2 + 4” wynika, że w prawnomiędzynarodowym „uregulowaniu końcowym” miałyby się znaleźć postanowienia, stosownie do których zjednoczone Niemcy składają się – co się tyczy ich terytorium – z obecnego obszaru Niemieckiej Republiki Demokratycznej, Republiki Federalnej Niemiec i Berlina. Z propozycji tych wynika również, że zjednoczone Niemcy nie mają żadnych roszczeń terytorialnych i takich również nie będą wysuwać w przyszłości. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej uważa te propozycje za w pełni zasadne i dobrze służące położeniu kresu dwuznacznościom prawnym w odniesieniu do granicy polsko-niemieckiej.

Jednocześnie jednak uważamy, że proponowane postanowienia powinny zostać uzupełnione sformulowaniem, iż „granice zjednoczonych Niemiec w ich obecnym przebiegu są podstawowym składnikiem uregulowania pokojowego (lub uregulowania końcowego) w Europie”. Podobne postanowienia w odniesieniu do granicy polsko-niemieckiej powinny się znaleźć w traktacie między Rzeczpospolitą Polską a zjednoczonymi Niemcami.

Po trzecie – w dotychczas rozważanych propozycjach postanowień prawnomiędzynarodowego „uregulowania końcowego” zawarte są sformułowania, iż rządy Niemieckiej Republiki Demokratycznej i Republiki Federalnej Niemiec zapewnią, aby w konstytucji zjednoczonych Niemiec nie znalazły się jakiegokolwiek normy sprzeczne między innymi z prawnomiędzynarodowym charakterem granicy polsko-niemieckiej. Jest to w ocenie Rządu Rzeczypospolitej Polskiej niezbędne dla wyeliminowania wszelkich dwuznaczności w tej sprawie.

W związku z dotychczasową praktyką prawną i klauzulami zawartymi w innych przepisach prawnych Republiki Federalnej Niemiec uważamy, że istotne jest również zapewnienie skuteczności traktatu między Rzeczpospolitą Polską a zjednoczonymi Niemcami w prawie wewnętrznym.

Po czwarte – zważywszy bardzo szybkie tempo dokonującego się zjednoczenia Niemiec nie można odkładać rozmów nad tekstem traktatu polsko-niemieckiego aż do momentu powstania jednolitego suwerena ogólnoniemieckiego.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej uważa, że wejście w życie traktatu między Rzeczpospolitą Polską a zjednoczonymi Niemcami winno być skoordynowane w czasie z wejściem w życie prawnomiędzynarodowego „uregulowania końcowego” i nie być od niego późniejsze.

Związek w czasie między obu tymi aktami prawnymi ma istotne znaczenie, szczególnie w kontekście dążenia do położenia kresu wszelkim dwuznacznościom prawnym w sprawie statusu granicy polsko-niemieckiej. Co najważniejsze, związek taki wynika z dotychczasowego stanowiska prawnego Republiki Federalnej Niemiec, które wiązało ze sobą zjednoczenie Niemiec, prawa i odpowiedzialność czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość oraz ostateczną decyzję co do prawnego charakteru granicy polsko-niemieckiej. Na przykład wskazać można orzeczenie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego RFN z 7 lipca 1975 r. (BVerfGE, t. 40, s. 141 i nast.).

IV

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej informuje uprzejmie, że jednocześnie kieruje notę o podobnej treści do Pana Hansa-Dietricha Genschera, Wicekanclerza i Federalnego Ministra Spraw Zagranicznych Republiki Federalnej Niemiec.

Ponadto Rząd Rzeczypospolitej Polskiej o swym stanowisku w sprawie rezolucji informuje notą Ministra Stanu, Ministra Spraw Zagranicznych Republiki Francuskiej – Pana Rolanda Dumasa, Ministra Spraw Zagranicznych Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Północnej Irlandii – Pana Douglasa Hurda, Sekretarza Stanu Stanów Zjednoczonych Ameryki – Pana Jamesa A. Bakera III Jr. i Ministra Spraw Zagranicznych Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich – Pana Eduarda Szewardnadze⁹².

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej jeszcze raz korzysta z okazji, by przesłać Rządowi Niemieckiej Republiki Demokratycznej wyrazy swego najwyższego poważania.

Warszawa, dnia 3 lipca 1990 r.

⁹² Jako przykład w mojej książce – *Udział Polski w Konferencji „2 + 4”. Aspekty prawne i proceduralne...* przytoczony jest – jako dokument nr 17 – list Ministra K. Skubiszewskiego skierowany 3 lipca 1990 r. do Jamesa A. Bakera III Jr., Sekretarza Stanu Stanów Zjednoczonych Ameryki. Tamże, s. 148 i nast. Natomiast w zbiorze dokumentów – *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...* – przytoczony jest analogiczny list do Eduarda Szewardnadze, Ministra Spraw Zagranicznych ZSRR (s. 368 i nast.).

Sumując rozważania w tym punkcie należy zwrócić uwagę na dwa zagadnienia. Przyjęcie rezolucji parlamentów obu państw członkowskich, zwłaszcza *Bundestagu* (i *Bundesratu* jako izby reprezentującej landy RFN) było bez wątpienia sukcesem Polski, tym bardziej że towarzyszył temu konsensus wewnątrzpolityczny w RFN na rzecz zaakceptowania ostatecznego charakteru granicy polsko-niemieckiej oraz ewolucja stanowiska samego Kanclerza H. Kohla. Było to bezpośrednie następstwo (reakcja) złożenia przez Polską propozycji podjęcia negocjacji nad tekstem traktatu w tej sprawie i jego parafowania. W tym znaczeniu pierwotny propozycja Polski spełniła niezmiernie ważne zadanie.

Drugie zagadnienie dotyczy potwierdzenia, że regulacja sprawy granicy polsko-niemieckiej jest częścią składową „pokojowego uregulowania” w Europie, a przede wszystkim zgłoszenia przez polski rząd nowej propozycji, aby – uwzględniając tempo zjednoczenia Niemiec – wejście w życie traktatu polsko-niemieckiego było „skoordynowane w czasie z wejściem w życie prawnomiędzynarodowego ‘uregulowania końcowego’ i nie (było) od niego późniejsze.”. Motywem tej propozycji było też to, że RFN jednostronnie zawiesiła rozmowy trilateralne, więc potrzebne byłoby ustanowienie gwarancji w ramach ustaleń Konferencji „2 + 4”, która zapobiegałaby sytuacji, że Niemcy się zjednoczą, a sprawa granicy polsko-niemieckiej będzie nadal otwarta⁹³.

3.4. Spotkanie Konferencji „2 + 4” 4 lipca 1990 roku w Berlinie stolicy NRD na szczepku dyrektorów politycznych z udziałem przedstawiciela polskiego MSZ

4 lipca 1990 r. delegacja polskiego MSZ wzięła udział w spotkaniu w ramach Konferencji „2 + 4” na szczepku dyrektorów departamentów politycznych Ministerstw Spraw Zagranicznych. Przedmiotem obrad było przygotowanie spotkania w ramach Konferencji „2 + 4” na szczepku ministrów spraw zagranicznych sześciu państw z udziałem polskiego ministra spraw zagranicznych, które zaplanowano na 17 lipca 1990 r. w Paryżu.

⁹³ Zob. szerzej: J. Sulek, *Ofensywa polskiej dyplomacji w celu zakończenia polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 105–106.

Delegacji polskiej przewodniczył J. Sułek – dyrektor Departamentu Europy MSZ. W skład delegacji wchodził: J. Mickiewicz – dyrektor Departamentu Prawno-Traktatowego MSZ, J. Barcz – wicedyrektor Departamentu Europy MSZ. Poszczególnym delegacjom przewodniczyli: J. Weston – Wielkiej Brytanii (przewodniczył także obradom spotkania berlińskiego); R.G.H. Seitz – amerykańskiej; B. Dufourcq – francuskiej; A. Bondarenko – radzieckiej; D. Kastrop – delegacji RFN i H.J. Misselwitz – delegacji NRD.

W Berlinie przedyskutowano zwłaszcza dwie sprawy interesujące dla Polski: uregulowanie kwestii granic zjednoczonych Niemiec w „ostatecznym uregulowaniu” w ramach Konferencji „2 + 4” i zagadnienia proceduralne, związane z udziałem polskiego ministra spraw zagranicznych w spotkaniu w Paryżu.

Sprawy te były uprzednio przedmiotem wstępnej dyskusji sześciu państw podczas spotkania na szczeblu ministrów spraw zagranicznych w Berlinie 22 czerwca 1990 r. Ministrowie przyjęli – jako „podstawę do dyskusji” – „zasady uregulowania sprawy granic, jeśli Polska zgodzi się na to”. Uprzednio dyskusja nad tymi „zasadami” na szczeblu dyrektorów politycznych Konferencji „2 + 4” rozpoczęła się 22 maja 1990 r. w Bonn⁹⁴ i kontynuowana była na tym szczeblu podczas spotkań 9 czerwca 1990 r. w Berlinie stolicy NRD i 20 czerwca 1990 r. w Bonn. Podczas spotkania w dniu 9 czerwca 1990 r.⁹⁵ pracowano na podstawie projektów przedłożonych przez RFN i ZSRR, które wykazały znaczącą zbieżność. Problemy koncentrowały się wokół wymienienia w „zasadach” art. 23 UZ RFN, ponieważ na tym etapie ZSRR nie akceptował jeszcze art. 23 UZ RFN jako konstytucyjnej podstawy ustanowienia jedności Niemiec. Podczas spotkania 20 czerwca 1990 r., po dłuższej dyskusji przedstawiciel ZSRR (A. Bondarenko) zgodził się na „zdjęcie zawiasów” i włączenie art. 23 UZ RFN do tekstu „zasad”. W tym kształcie projekt „zasady” został przyjęty i przedłożony do zatwierdzenia ministrom spraw zagranicznych Konferencji „2 + 4”.

⁹⁴ Na ten temat w punkcie 3.3.4. w niniejszym rozdziale.

⁹⁵ Zob. 2-plus-4 Direktorentreffen in Berlin am 9.6.1990; hier: Unterrichtung des Nato-Rats am 11.06.1990 durch USA und GB. Drathbericht des Gesandten Bächmann, Brüssel (NATO), 11. Juni 1990. Dokument 111, *Die Einheit...*, s. 553–554.

Speaking note brytyjskiego MSZ



WAMP

*podstawo rained
w/1 gralc*

SPEAKING NOTE

Background

- The 2 + 4 Ministerial Meeting on 22 June discussed the handling of discussion of borders with Poland and drew up some principles which, if Poland agrees, might form a basis for discussion. The GDR Foreign Minister will write to Professor Skubiszewski to invite him to attend the 17 July Ministerial and to send an official to the 4 July Political Directors' meeting. The UK will chair the latter.

Handling of the 4 July Meeting

- The meeting will begin in the morning. Polish representatives are invited to lunch and then the afternoon session of talks, when borders will be discussed. The Polish representatives will be free to raise other issues if they wish. The meeting will then end.

- On substance we propose that Political Directors should base their discussion on the text already prepared by the Six, which the GDR are conveying to you with their letter of invitation. The meeting will also need to discuss arrangements for the 17 July Ministerial. The Six envisage again that Professor Skubiszewski will attend the lunch and the final, afternoon session.

PRINCIPLES FOR DISCUSSION OF BORDERS

A united Germany will comprise the territory of the Federal Republic of Germany, the German Democratic Republic and the whole of Berlin. Its external frontiers will be the frontiers of the German Democratic Republic and the Federal Republic of Germany, definitive from the day the final settlement comes into force.

A united Germany and the Republic of Poland confirm Poland's existing Western border in a treaty that is binding under international law.

A united Germany has no territorial claims whatsoever against other countries and will not assert any in the future.

The Governments of the Federal Republic of Germany and the German Democratic Republic will ensure that the constitution of a united Germany does not contain any provision incompatible with these principles. This applies accordingly to the provisions which are contained in the preamble, Article 23 sentence 2 and Article 146 of the Basic Law of the Federal Republic of Germany.

The Governments of the USSR, the USA, the UK and France take formal note of the corresponding commitments and declarations by the Governments of the Federal Republic of Germany and the German Democratic Republic; and state that with their implementation the definitive character of Germany's borders will have been confirmed.

Stosownie do ustaleń sześciu ministrów spraw zagranicznych (22 czerwca 1990 r.) Markus Meckel, minister spraw zagranicznych NRD, wystosował do ministra spraw zagranicznych Polski Krzysztofa Skubiszewskiego 27 czerwca 1990 r. list, w którym zaprosił do Berlina na spotkanie na szczeblu dyrektorów politycznych ministerstw spraw zagranicznych delegację polską. W załączniku do listu przekazał uzgodnione „zasady”, jako podstawę do dyskusji. Stwierdził również, iż w związku z tym delegacja polska może poruszyć również inne interesujące ją problemy.

**List Ministra Spraw Zagranicznych NRD Markusa Meckela z 22 czerwca 1990 r.
do Ministra Spraw Zagranicznych RP Krzysztofa Skubiszewskiego
z zaproszeniem delegacji polskiej na spotkanie Konferencji „2 + 4”
na szczelbu dyrektorów politycznych MSZ**

MINISTERRAT DER DEUTSCHEN DEMOKRATISCHEN REPUBLIK

DER MINISTER FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN

Minister für
Auswärtige Angelegenheiten
der Republik Polen
Herrn Krzysztof Skubiszewski
Warschau

Berlin, den 27. 6. 1990

Sehr geehrter Herr Kollege!

Im Einvernehmen mit den Außenministern der Bundesrepublik Deutschland, der Französischen Republik, der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, der Vereinigten Staaten von Amerika und des Vereinigten Königreiches von Großbritannien und Nordirland habe ich die Ehre, eine Delegation des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten der Republik Polen zum nächsten Treffen im Rahmen der 2+4-Verhandlungen auf Ebene der Politischen Direktoren am 04. 07. 1990 in Berlin einzuladen.

Für die Erörterung der Grenzfrage erlaube ich mir, Ihnen in diesen Gesprächen vorbereitete Grundsätze der Regelung der Grenzfrage als Diskussionsgrundlage zu übermitteln.

Selbstverständlich steht es Ihrer Delegation frei, in diesem Zusammenhang auch andere die polnische Seite interessierende Fragen anzusprechen.

In der Hoffnung auf konstruktive und nutzbringende Gespräche freue ich mich schon jetzt, die Delegation der Republik Polen in Berlin begrüßen zu können.

Hochachtungsvoll

Markus Meckel

Anlage

Markus Meckel

Grundsätze zur Regelung der Grenzfrage

1. Das vereinte Deutschland wird die Gebiete der Bundesrepublik Deutschland, der Deutschen Demokratischen Republik und ganz Berlins umfassen. Seine Außengrenzen werden definitiv die Grenzen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland am Tage des Inkrafttretens der endgültigen Regelung sein.
2. Das vereinte Deutschland und die Republik Polen bestätigen die bestehende Westgrenze Polens in einem völkerrechtlich verbindlichen Vertrag.
3. Das vereinte Deutschland hat keinerlei Gebietsansprüche gegen andere Staaten und wird solche auch nicht in Zukunft erheben.
4. Die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik werden sicherstellen, daß die Verfassung des vereinten Deutschland keinerlei Bestimmungen enthalten wird, die mit diesen Prinzipien unvereinbar sind. Dies gilt dementsprechend für die Bestimmungen, die in der Präambel und in den Artikeln 23 Satz 2 und 146 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland niedergelegt sind.
5. Die Regierungen der UdSSR, der USA, des Vereinigten Königreiches und Frankreichs nehmen die entsprechenden Verpflichtungen und Erklärungen der Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik förmlich entgegen und stellen fest, daß mit deren Verwirklichung den Grenzen Deutschlands ihr definitiver Charakter bestätigt wird.

Zasady uregulowania sprawy granic

(projekt zasad opracowany przez ekspertów sześciu państw)⁹⁶

1. Zjednoczone Niemcy będą obejmowały obszar Republiki Federalnej Niemiec, Niemieckiej Republiki Demokratycznej i całego Berlina. Ich definitywnymi granicami zewnętrznymi będą granice Niemieckiej Republiki Demokratycznej i Republiki Federalnej Niemiec w dniu wejścia w życie ostatecznego uregulowania.

2. Zjednoczone Niemcy i Rzeczpospolita Polska potwierdzą istniejącą granicę zachodnią Polski w traktacie wiążącym z punktu widzenia prawa międzynarodowego.

⁹⁶ Tłumaczenie robocze na potrzeby MSZ. W archiwum autora.

3. Rządy Republiki Federalnej Niemiec i Niemieckiej Republiki Demokratycznej zapewnią, że konstytucja zjednoczonych Niemiec nie będzie zawierać żadnych postanowień, które były sprzeczne z niniejszymi zasadami. Dotyczy to odpowiednio postanowień zawartych w preambule oraz w artykułach 23 zdanie 2 i 146 Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec.

4. Zjednoczone Niemcy nie mają żadnych roszczeń terytorialnych wobec innych państw i nie będą takich roszczeń wysuwać również w przyszłości.

5. Rządy ZSRR, USA, Zjednoczonego Królestwa oraz Francji przyjmują w sposób formalny odnośnie zobowiązania i oświadczenia i stwierdzają, że wraz z ich realizacją potwierdzony zostanie ostateczny charakter granic zjednoczonych Niemiec.

Stanowisko delegacji polskiej musiało zatem uwzględnić z jednej strony opracowane w ramach dotychczasowych prac Konferencji „2 + 4” „zasady” oraz z drugiej strony – rezolucję z 21 czerwca 1990 r. i wyniki trzech rund rozmów majowych RP–NRD–RFN. Ocena „zasad” wynikała naturalnie ze stanowiska określonego w notach z 3 lipca 1990 r. Spotkanie było niezmiernie istotne, chodziło bowiem o zakres, w jakim sprawa granicy polsko-niemieckiej zostanie uwzględniona w „regulacji końcowej w odniesieniu do Niemiec”, a w tym kontekście można było oczekiwać gwarancji, że traktat ze zjednoczonymi Niemcami zostanie zawarty bez zbędnej zwłoki, a przede wszystkim zdjęcia przez cztery mocarstwa zastrzeżeń związanych w „uregulowaniu pokojowym” lub „traktatem pokoju”. Wiadomo już też było, że ostatnie polskie propozycje zostały krytycznie ocenione w RFN. Jerzy Sułek, szef polskiej delegacji następująco opisał „preludium” do spotkania berlińskiego (4 lipca 1990 r.):

„Dużą skalę trudności już odczułem, zanim spotkanie berlińskie w ogóle się zaczęło. Otóż tuż przed wyjazdem do Berlina dostałem zaproszenie, na które mogłem się tylko zgodzić. Szef delegacji RFN Dieter Kastrup – sekretarz stanu w bońskim MSZ – chciał zjeść ze mną robocze śniadanie ‘w cztery oczy’. Zdążyłem tylko lojalnie uprzedzić ministra Skubiszewskiego, przyrzekając mu, że powiadomię go o treści tej rozmowy, zanim udam się na obrady robocze w ramach Konferencji 2 + 4.

Nie pamiętam dobrze, ale chyba niewiele zdążyłem zjeść na tym śniadaniu, bo nasza dyskusja była bardzo ożywiona. Przez dwa kwadransy otrzymałem od mego niemieckiego kolegi praktyczną lekcję dyplomacji, której nie jest w stanie zastąpić żaden podręcznik na ten temat. Otóż amb. Kastrup na różne sposoby próbował ustalić, jakie stanowisko zajmie delegacja polska na spotkaniu, które miało mieć miejsce za 2–3 godziny. Będąc kilkakrotnie dopytywany, nie ułatwiałem mu zadania i unikałem konkretnej odpowiedzi. Wtedy usłyszałem dobre

radę, że delegacja polska w imię wspólnego dobra, jakim będzie ostateczne ustalenie formuły granicznej w ramach Konferencji 2 + 4 nie powinna, jego zdaniem, podnosić dwóch elementów, które – notabene – należały wtedy do niewzruszalnych kanonów naszego stanowiska w sprawie przyszłego traktatu Polski ze zjednoczonymi Niemcami. Kastrupowi chodziło o rezygnację:

- po pierwsze, z postulatu dostosowania ustawodawstwa krajowego Niemiec do postanowień granicznych przyszłego traktatu polsko-niemieckiego oraz
- po drugie, z postulatu powiązania wejścia w życie tego traktatu z ostatecznym uregulowaniem pokojowym, które miało być efektem Konferencji 2 + 4, a który był wówczas uzgadniany na forum ‘szóstki’.

Odnosnie obu aspektów musiałem odmówić, zasłaniając się ogólną regułą, że podstawowym obowiązkiem każdego dyplomaty (niezależnie od jego poglądów osobistych na daną sprawę) jest przestrzeganie instrukcji, jakie otrzymał do wykonania. Mój niemiecki kolega świetnie rozumiał tę regułę, ale wciąż ponawiał na różne sposoby próbę przekonania mnie, że *byłoby dla nas lepiej*, gdybyśmy z obu postulatów zrezygnowali, bo nie znajdziemy poparcia wśród pozostałych uczestników Konferencji 2 + 4 (nie mówiąc już o RFN). Nie ustąpiłem mu jednak i rozstaliśmy się w nie najlepszej atmosferze. Po spotkaniu z Kastrupem zdążyłem jeszcze tylko krótko poinformować o jego treści Skubiszewskiego, który polecił mi, bym nadal *trzymał się instrukcji*.⁹⁷

Przewodniczący delegacji polskiej Jerzy Sułek w oświadczeniu wprowadzającym⁹⁸ przedstawił stanowisko Polski w trzech zasadniczych sprawach: oceny rezolucji, oceny „zasad”, zawarcia między Polską a zjednoczonymi Niemcami traktatu o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy.

- **Ocena rezolucji:** Jerzy Sułek mówiąc o znaczeniu rezolucji, nawiązał do stanowiska rządu polskiego, wyrażonego w notach z 3 lipca 1990 r.: „rezolucje – stwierdził – spełniły bardzo istotną i pożyteczną funkcję polityczną. Stały się ważnym i potrzebnym etapem w polsko-niemieckich dyskusjach nad treścią traktatu. Stworzyły bardzo dobry klimat polityczny do kontynuowania rozmów trójstronnych w celu zawarcia traktatu niezwłocznie po zjednoczeniu Niemiec”. Wskazał też na dwa zasadnicze elementy wysokiej oceny wagi rezolucji:
 - **po pierwsze** – w rezolucjach parlamenty obu państw niemieckich wyraziły jednoznaczną wolę polityczną ostatecznego potwierdzenia

⁹⁷ J. Sułek, *Ofensywa polskiej dyplomacji w celu zakończenia polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 114–115.

⁹⁸ Zob. Tekst wystąpienia dyrektora Departamentu Europy MSZ J. Sułka na spotkaniu „2 + 4” na szczęblu dyrektorów dep. politycznych MSZ 4.07. br. w Berlinie. Dokument nr 72. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, s. 384 i nast.

granicy między Polską a zjednoczonymi Niemcami w traktacie prawnomiędzynarodowym, co stanowi odniesienie do stosownej propozycji rządu polskiego;

- **po drugie** – rezolucje zawierają wiele postanowień merytorycznych, stanowiących dobrą podstawę do szybkiego zawarcia traktatu.
- **Ocena „zasad”:** Przewodniczący delegacji polskiej ustosunkował się do przedłożonych do dyskusji „zasad”, oceniając je jako propozycję dobrą i konstruktywną, w znacznej mierze wychodzącą naprzeciw polskim oczekiwaniom w sprawie granicy, związanymi z rozmowami „2 + 4”. Przewodniczący delegacji polskiej zgłosił następujące propozycje uzupełnień „zasad”:
 - **po pierwsze** – zaproponował uzupełnienie zasady pierwszej sformułowaniem – „granice te są podstawowym składnikiem pokojowego uregulowania (*peace settlement*) w Europie”. Stosownie więc do propozycji polskiej zasada ta miałaby następujące brzmienie; „Zjednoczone Niemcy będą obejmowały obszar Republiki Federalnej Niemiec, Niemieckiej Republiki Demokratycznej i całego Berlina. Ich definitywnymi granicami zewnętrznymi będą granice Niemieckiej Republiki Demokratycznej i Republiki Federalnej Niemiec w dniu wejścia w życie ostatecznego uregulowania. Granice te są podstawowym składnikiem pokojowego uregulowania (*peace settlement*) w Europie”. Uzasadniając tę propozycję przewodniczący delegacji polskiej stwierdził, że „granica polsko-niemiecka co prawda już od dawna pozostaje częścią europejskiego porządku pokojowego. Jeśli jednak uważamy takie sformułowanie za konieczne, to przede wszystkim ze względu na dotychczasowe niemieckie stanowisko prawne, stosownie do którego dopiero traktat pokoju zawarty ze zjednoczonymi Niemcami może ostatecznie w sensie prawnym potwierdzić granice niemieckie. Zgodnie z tym stanowiskiem dopiero taki akt skonsumowałby w sensie prawnym odesłanie do *peace settlement* figurujące w rozdziale IX uchwał Konferencji poczdamskiej. Obecnie zjednoczenie Niemiec jest bardzo bliskie, mimo braku traktatu pokojowego. Przyjęcie sformułowania dotyczącego *peace settlement* pozwoliłoby zapobiec zarzutowi, jaki po zjednoczeniu Niemiec może być podniesiony, iż uregulowanie granicy polsko-niemieckiej ma nadal charakter prowizoryczny, ponieważ nie został zawarty traktat pokoju ze zjednoczonymi Niemcami”.
 - **po drugie** – przewodniczący delegacji polskiej zaproponował uzupełnienie zasady czwartej w ten sposób, aby była w niej mowa nie

tylko o konstytucji, lecz również o „innych przepisach prawnych zjednoczonych Niemiec”. Po uzupełnieniu poprawką polską zasada ta miałaby więc następujące brzmienie: „Rządy (...) zapewnią, że konstytucja i inne przepisy prawne zjednoczonych Niemiec nie będą zawierać żadnych postanowień, które byłyby sprzeczne z niniejszymi zasadami (...)”. „Co się tyczy naszych postulatów w sprawie akapitu czwartego, to mamy pełną świadomość tego, że konstytucja zjednoczonych Niemiec powinna być i będzie suwerennym aktem niemieckim. Jesteśmy jednak przekonani, że polskie oczekiwania, które leżą przecież w dwustronnym interesie Polski i Niemiec, zostaną uwzględnione na drodze suwerennej decyzji niemieckiej”.

- **Stanowisko w sprawie zawarcia traktatu między zjednoczonymi Niemcami a Polską o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy:** Przewodniczący delegacji polskiej przedstawił zasadnicze stanowisko w sprawie traktatu dwustronnego o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej: „Jest dla nas jasne, że traktat między Rzeczpospolitą Polską a zjednoczonymi Niemcami może być zawarty dopiero po zjednoczeniu. Tempo jednak zjednoczenia Niemiec jest olbrzymie, fakty wyprzedzają wszelkie procedury prawne. Dlatego też jesteśmy zdania, że rozmowy nad postanowieniami dotyczącymi granicy polsko-niemieckiej, przy uwzględnieniu przedłożonych projektów, w tym polskiego projektu traktatu, powinny być kontynuowane tak, aby już u progu zjednoczenia istniała jasność w sprawach zasadniczych, a traktat mógł być podpisany i wejść w życie bezpośrednio po zjednoczeniu Niemiec”.

W myśl stanowiska wyrażonego przez przewodniczącego delegacji polskiej należała implementacja zasady drugiej w odniesieniu do zawarcia traktatu między Polską a zjednoczonymi Niemcami wymagałaby skoordynowania w czasie wejścia w życie uregulowania końcowego „2 + 4” i wejścia w życie traktatu. „Związek taki – stwierdził – jest niezbędny między innymi z powodu stanowiska prawnego, które wiąże ze sobą zjednoczenie Niemiec, prawa i odpowiedzialność czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość oraz ostateczną decyzję strony niemieckiej dotyczącą prawnego charakteru granicy polsko-niemieckiej. Cztery mocarstwa zechcą też – jak sądzę – upewnić się, czy i jak nastąpiło potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej w traktacie”.

Tym wywodom towarzyszyła propozycja odpowiedniego uzupełniania zasady drugiej sformułowaniem, które precyzowałoby, iż: „traktat” wejdzie w życie „najpóźniej w dniu wejścia w życie ‘uregulowania końcowego’”. Zasada druga miałaby więc – stosownie do propozycji polskiej

– następujące brzmienie: „Zjednoczone Niemcy i Rzeczpospolita Polska potwierdzą istniejącą granicę zachodnią Polski w traktacie wiążącym z punktu widzenia prawa międzynarodowego, który wejdzie w życie najpóźniej w dniu wejścia w życie ‘uregulowania końcowego’”.

Przedstawione przez delegację polską propozycje były przedmiotem prawie sześciogodzinnej dyskusji⁹⁹. Nie zakończyła się ona konkretnymi wynikami, tzn. nie ustalono określonych uzupełnień czy poprawek do „zasad”. Niemniej jednak był to bez wątpienia istotny etap procesu decyzyjnego, przygotowania decyzji, jakie zapadły podczas spotkania paryskiego. Na szczególne podkreślenie zasługują następujące elementy dyskusji spotkania berlińskiego:

- **po pierwsze** – poparcie jednoznaczne zyskała potrzeba zawarcia między Polską a zjednoczonymi Niemcami traktatu o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej. Dążenie do położenia kresu wszelkim dwuznacznościom w tej mierze było jednoznaczne. Pozytywnie oceniono rezolucje z 21 czerwca 1990 r. oraz majowe rozmowy RP–NRD–RFN, w tym zwłaszcza ich wpływ na treść rezolucji oraz przygotowanie w ten sposób gruntu pod traktat dwustronny. Przewodniczący delegacji MSZ RFN – Dieter Kastrup nawiązał do wystąpienia kanclerza Helmuta Kohla podczas debaty w *Bundestagu* 21 czerwca 1990 r. Kanclerz Kohl w przemówieniu z jednej strony jednoznacznie stwierdził, że „granica Polski z Niemcami, tak jak ona dzisiaj przebiega, jest ostateczna” (*die Grenze Polens zu Deutschland, so wie sie heute verläuft, ist endgültig*), z drugiej zaś – wyraził nadzieje, że dla przyszłości stosunków polsko-niemieckich zostaną określone przesłanki w szerokim traktacie „o dobrośąsiedzkich i przyjaznych stosunkach”. Dieter Kastrup potwierdził, że rząd RFN jest gotów do rozmów z rządem polskim o „perspektywie stosunków polsko-niemieckich w całej ich różnorodności, aby po zjednoczeniu Niemiec stworzyć zobowiązania traktatowe”. Sprawa ta stała się przedmiotem wymiany zdań. Przewodniczący delegacji Wielkiej Brytanii i Stanów Zjednoczonych zwrócili szczególną uwagę, że łatwiej i szybciej po zjednoczeniu Niemiec będzie można zawrzeć traktat ograniczony do potwierdzenia granicy polsko-niemieckiej, a dopiero w następnej kolejności traktat szeroki, który będzie trudniejszy do wynegocjowania (to naturalnie wymagałoby modyfikacji polskiego projektu traktatu o podstawach stosunków między Rzeczpospolitą Polską a zjednoczo-

⁹⁹ Zapis z obrad dyrektorów politycznych MSZ „2 + 4” z dn. 4.07.1990 r. w Berlinie z udziałem delegacji RP. Dokument nr 71. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, s. 372 i nast.

nymi Niemcami, przedłożonego pod koniec kwietnia 1990 r.). W dyskusji pojawiła się więc myśl zawarcia między Polską a zjednoczonymi Niemcami dwóch odrębnych traktatów¹⁰⁰: pierwszego – bezzwłocznie po zjednoczeniu Niemiec – o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej, a następnie traktatu, który odnosiłby się do całości stosunków Polski i zjednoczonych Niemiec;

- **po drugie** – przedyskutowano propozycje uzupełnień zgłoszonych przez delegację polską do poszczególnych zasad.
 - W odniesieniu do propozycji uzupełnienia zasady pierwszej wyrażono generalnie zrozumienie obaw i dążeń delegacji polskiej (aby położyć jednoznacznie, kres wszelkim możliwym wątpliwościom), podkreślano jednak, że „ostateczne uregulowanie”, jakie ma być zawarte w wyniku rozmów „2 + 4” ma mieć jednoznacznie ostateczny charakter i zamykać sprawy otwarte, w tym położyć kres wszelkim dyskusjom co do granicy polsko-niemieckiej. Podkreślano więc, że dodatkowe sformułowania nie są konieczne w zasadzie pierwszej (mówi się tam wyraźnie o „definitywnym” charakterze granic zjednoczonych Niemiec). Jedynie delegacja NRD stwierdziła, że odnośne sformułowania zaproponowane przez delegację polską powinny znaleźć się w „ostatecznym uregulowaniu”.
 - Jeżeli chodzi o propozycję uzupełnienia zasady czwartej w ten sposób, aby była w niej mowa „o konstytucji i innych przepisach prawnych zjednoczonych Niemiec”, to – poza delegacją ZSRR – wskazywano, iż sprawa ta zasadniczo należy do suwerennej decyzji zjednoczonych Niemiec, a wskazanie na konstytucję jest już zobowiązaniem daleko idącym i wystarczającym, ponieważ akty prawne niższego szczebla nie mogą być sprzeczne z konstytucją.
 - Dyskusję wywołała też propozycja temporalnego powiązania wejścia w życie traktatu między Polską a zjednoczonymi Niemcami o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej a „ostatecznym uregulowaniem” w ramach Konferencji „2 + 4”. Podkreślano, co prawda, że jest to zadanie trudne, lecz godne przemyślenia: przypomnieć należy, że propozycja ta nawiązywała do koncepcji przedstawionej przez ministra spraw zagranicznych Francji R. Dumasa podczas pierwszego spotkania uczestników konferencji (5 maja 1990 r. w Berlinie). W tym kontekście przewodniczący delegacji

¹⁰⁰ Tło formuły dwóch traktatów – zob. J. Sulek, *Ofensywa polskiej dyplomacji w celu zakończenia polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 118–119.

francuskiej poddał pod rozważenie, czy nie byłoby celowe powiązanie w jakiś sposób wejścia traktatu polsko-niemieckiego w życie z chwilą wygaśnięcia praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość.

Jerzy Sulek następująco podsumował wyniki spotkania berlińskiego:

„Po powrocie z Berlina uznaliśmy, że postawione zadanie zostało wykonane: przygotowaliśmy grunt pod udział Polski w paryskim spotkaniu w ramach Konferencji 2 + 4 na szczeblu ministrów spraw zagranicznych. Nie było naszym celem sklonienie czwórki już na szczeblu roboczym do przyjęcia wszystkich czy też nawet części polskich postulatów, które zgłosiłem do pięciu zasad granicznych – to leżało przecież w gestii decydentów, mogło się stać – lub nie – dopiero na spotkaniu ministerialnym. Moim zadaniem było przedstawienie i przedyskutowanie naszych propozycji korekt i uzupełnień do przyszłych zasad granicznych, które – jak się spodziewaliśmy – mogą wejść do tekstu ostatecznego uregulowania w odniesieniu do Niemiec (...).”¹⁰¹.

Bardzo istotnym następstwem dyskusji podczas spotkania 4 lipca 1990 r. w Berlinie było również sprecyzowanie koncepcji zawarcia ze zjednoczonymi Niemcami dwóch odrębnych traktatów; niezwłocznie po zjednoczeniu Niemiec traktatu potwierdzającego granicę polsko-niemiecką, a następnie traktatu stwarzającego podstawy dla wszechstronnej współpracy Polski i zjednoczonych Niemiec¹⁰².

Natomiast nowa polska propozycja, aby traktat w sprawie granicy „wszedł w życie najpóźniej w dniu wejścia w życie ‘uregulowania końcowego’”, w swojej błędnie wypaczonej wersji wywołała w okresie przed spotkaniem paryskim kontrowersje.

3.5. Dyskusje i nieporozumienia wokół polskiej propozycji dotyczącej „wejścia w życie traktatu dotyczącego granicy najpóźniej w dniu wejścia w życie ‘regulacji końcowej’”

Bezpośrednio przed spotkaniem paryskim w ramach Konferencji „2 + 4” pojawiły się w prasie RFN wypowiedzi polityków niemieckich, przypisujące Polsce stanowisko, jakoby dążyła do opóźnienia uzyskania przez zjednoczone

¹⁰¹ J. Sulek, *Polski wkład do ostatecznego uregulowania pokojowego w odniesieniu do Niemiec. Wspólne przewyciężenie polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 121.

¹⁰² Tamże, s. 118 i nast.

Niemcy pełnej suwerenności. Zarzut taki wiązano z rzekomymi propozycjami Polski, mającymi uzależnić moment wygaśnięcia „praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość” od uprzedniego ratyfikowania przez Niemcy traktatu z Polską o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej. Podjęła to w dramatycznym tonie prasa RFN¹⁰³. Zareagował również Kanclerz H. Kohl w pilnym liście do Premiera T. Mazowieckiego z 13 lipca 1990 r., w którym m.in. podkreślił, że celem rządu federalnego jest uzyskanie przez państwo ogólnoniemieckie pełnej suwerenności z chwilą zjednoczenia, a w związku z tym łączenie tej kwestii z niemiecko-polskim traktatem granicznym jest dla rządu federalnego nie do przyjęcia¹⁰⁴. Kanclerz skarżył się też, że rząd polski nie docenił rezolucji parlamentów obu państw niemieckich i nie zareagował na ideę poruszoną w jego przemówieniu w dniu 21 czerwca 1990 r., aby Polska i zjednoczone Niemcy zawarły również szeroki traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznych stosunkach. W polskiej publicystyce i pracach naukowych pojawiły się pytania – „jak można było popełnić taki błąd, który spowodował wiele szkód i to w tak ważnym momencie”,¹⁰⁵ a w reakcji na list Kanclerza H. Kohla rząd polski miał „istotnie modyfikować oficjalne stanowisko”¹⁰⁶.

Nim przystąpimy do skomentowania zarzutu hamowania tempa zjednoczenia Niemiec poprzez „łączenie jej z kwestią niemiecko-polskiego traktatu granicznego” oraz zarzutów popełnienia „tak poważnych błędów” – przedstawmy wpierw stan faktyczny (do pozostałych spraw poruszonych w liście Kanclerza H. Kohla odniesiemy się na końcu niniejszego punktu).

Jak pamiętamy w polskiej nocie z 3 lipca 1990 r. zawarty był postulat, aby traktat dotyczący granicy „wszedł w życie najpóźniej w dniu wejścia w życie ‘uregulowania końcowego’”. Nie było mowy o powiązaniu wejścia w życie traktatu z momentem wygaśnięcia „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw, już choćby z tego względu, że traktatem miały się związać zjednoczone Niemcy w pełni suwerenne. Potwierdzają to polskie dokumenty dyplomatyczne z tego okresu (tezy do rozmów, materiały przygotowane na spotkania). Wynika z nich jednoznacznie, że „... wejście

¹⁰³ Zob. wybór cytatów podanych przez A. Hajnicza, *Ze sobą czy przeciw sobie...*, s. 93 i nast.

¹⁰⁴ Tekst: M. Tomala

¹⁰⁵ A. Hajnicz, *Ze sobą czy przeciw sobie...*, s. 95.

¹⁰⁶ Wspomina o tym Wł. Bartodziej w świetnie napisanym Wstępie do wyboru dokumentów – *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, na s. 30 w przypisie 104 (tam też podane inne publikacje). Przywołuje to J. Sułek, *Polski wkład do ostatecznego uregulowania pokojowego w odniesieniu do Niemiec. Wspólne przezwyciężenie polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 125.

w życie traktatu nie może uprzedzać wygaśnięcia praw i odpowiedzialności, tak by w rozumieniu prawnym można było mówić o w pełni suwerennej decyzji zjednoczonych Niemiec, będącej elementem uregulowania pokojowego, czy uregulowania końcowego w Europie¹⁰⁷.

Problem mogła wywołać niefortunna wypowiedź rzecznika prasowego MSZ, W. Klaczyńskiego, który 11 lipca 1990 r. stwierdził: „Proponujemy czasowe powiązanie w tym sensie, że polsko-niemiecki traktat graniczny powinien nabrać mocy zanim wygasną prawa i zobowiązania czterech mocarstw zwycięskich wobec Niemiec¹⁰⁸. Oświadczenie to było jednak mylne, nie odpowiadało propozycjom przedłożonym oficjalnie w nocy z 3 lipca i podczas spotkania 4 lipca 1990 r. i zostało zdementowane między innymi w oświadczeniu rzecznika rządu polskiego M. Niezabitowskiej¹⁰⁹ i w oświadczeniu Ministra K. Skubiszewskiego z 13 lipca 1990 r., przekazanym w Warszawie ambasadorom sześciu państw, biorących udział w Konferencji „2 + 4”:

„Z uwagi na wątpliwości, jakie ostatnio pojawiły się, a także z uwagi na pewne nieprawdziwe wiadomości ogłoszone w prasie, stwierdzam, co następuje:

Nigdy – z jakiegokolwiek powodu – nie wypowiadałem się na rzecz przedłużenia odpowiedzialności i praw czterech mocarstw dotyczących Berlina i Niemiec jako całości, łącznie ze zjednoczeniem Niemiec i regulacją pokojową (*peace settlement*). Nie oświadczałem się w tej kwestii, ponieważ nie leży ona w kompetencji państwa polskiego.

W korespondencji dyplomatycznej oraz podczas rozmów dotyczących interesujących nas spraw związanych ze zjednoczeniem Niemiec Polska podnosiła zagadnienie pewnej korelacji między wygaśnięciem odpowiedzialności i praw mocarstw, nabraniem mocy przez postanowienia uzgodnione przez sześć państw („2 + 4”) oraz obowiązywaniem przyszłego dwustronnego traktatu o granicy, jaki ma być zawarty przez Polskę i zjednoczone Niemcy. Niełatwy problem tej korelacji jest aktualnie przedmiotem rozmów. Nie był on jednak i nie jest przeze

¹⁰⁷ Problematyka niemiecka na konsultacje wiceministrów spraw zagranicznych RP i ZSRR (Makarczyk–Kwiciński) w Moskwie, Warszawa, 11.07.1990. Dokument nr 73. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, s. 389 i nast. Natomiast do powiązania wejścia w życie traktatu nawiązywały pośrednio dywagacje francuskie, ale również ostrożne, wskazywały bowiem na możliwości przesunięcia w czasie wygaśnięcia „praw i odpowiedzialności” na mocy „regulacji końcowej” (tamże).

¹⁰⁸ Według Reutersa – zob. M. Jaranowski, *Bonn–Warszawa: Nerwowe reakcje na oświadczenie polskiego MSZ*, *Życie Warszawy* z 13 lipca 1990 r.

¹⁰⁹ Oświadczenie rzecznika rządu RP Małgorzaty Niezabitowskiej z 13 lipca 1990 r., *Życie Warszawy* z 14–15 lipca 1990 r.

mnie stawiany jako postulat przedłużenia odpowiedzialności i praw czterech mocarstw. Postulat ten w polityce zagranicznej rządu nie istniał i nie istnieje”¹¹⁰.

To było jedyne i miarodajne stanowisko rządu polskiego. Bez zweryfikowania tak istotnej informacji, dotyczącej stanowiska Polski Kanclerz H. Kohl podjął decyzje w sprawie wysłania wspomnianego wyżej listu do Premiera T. Mazowieckiego. Według H. Teltschika decyzja taka zapadła 12 lipca 1990 r. – „Podczas porannej oceny sytuacji mówimy o oświadczeniu polskiego premiera Mazowieckiego (takiego oświadczenia Premiera nie było, było oświadczenie rzecznika prasowego MSZ – dop. autora), który domaga się, aby uprawnienia czterech mocarstw w odniesieniu do Niemiec utrzymane były w mocy aż do ratyfikacji niemiecko-polskiego układu granicznego. Helmut Kohl koniecznie chce do niego napisać, jasno i niedwuznacznie odrzucając to żądanie.”¹¹¹. Następnego dnia list – 13 lipca – list jest ostatecznie uzgodniony¹¹² i wieczorem wysłany.

O „nocnym posiedzeniu” rządu (13/14 lipca 1990 r.), związanym z listem Kanclerza H. Kohla i podjętej wówczas „istotnej modyfikacji oficjalnego stanowiska Polski” niewiele wiadomo¹¹³. Jeśli chodzi o omawianą sprawę, to miarodajne pozostało stanowisko zawarte w oświadczeniu Ministra K. Skubiszewskiego z 13 lipca 1990 r. O podejściu do innych poruszonych w liście Kanclerza H. Kohla spraw można wywnioskować z treści odpowiedzi Premiera T. Mazowieckiego, której udzieli 25 lipca 1990 r., a więc już po spotkaniu paryskim Konferencji „2 + 4” (odniesiemy się do nich na końcu niniejszego punktu). Chodziło zwłaszcza o sprecyzowanie stanowiska Polski

¹¹⁰ Dokument nr 19 zamieszczony w mojej książce – *Udział Polski w Konferencji „2 + 4”*. *Aspekty prawne i proceduralne...*, s. 153.

¹¹¹ H. Teltschik, *329 dni. Zjednoczenie Niemiec w zapiskach doradcy kanclerza...*, s. 249.

¹¹² Tamże, s. 253.

¹¹³ Jerzy Sułek pisze w swoich wspomnieniach o „reprimendzie” ze strony Ministra K. Skubiszewskiego (choć udzielonej bez przekonania), jaką otrzymaliśmy po powrocie z konsultacji zagranicznych, którą „przyjęliśmy z przykrością”, bowiem żaden z nas nie otrzymał z Centrali informacji o wynikach posiedzenia rządu (do dzisiaj, w opublikowanych dokumentach z tamtego okresu nic na ten temat nie można odnaleźć). Zob. J. Sułek, *Polski wkład do ostatecznego uregulowania pokojowego w odniesieniu do Niemiec. Wspólne przewyciężenie polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 126. Pewnym zaniedbaniem było to, że nie zdołaliśmy „przypilnować”, aby rzecznik prasowy MSZ otrzymał właściwe materiały. Interesujące jest to, że bardzo skrupulatnie sprawdzałem opublikowane materiały bońskiego MSZ i nie znalazłem śladu analizy stanowiska polskiego, która mogłaby posłużyć jako punkt odniesienia dla sporządzenia listu wysłanego przez Kanclerza H. Kohla. List więc był z jednej strony wyrazem braku zaufania (*notabene* – jak pisze J. Sułek – z obu stron), ale też musiały stać za nim jakieś intencje polityczne.

co do tego, że traktat w sprawie granicy pozostaje priorytetem, natomiast w grę wchodzi również zawarcie szerokiego traktatu, dotyczącego wielostronnej współpracy. Nie było to jednak zaskoczeniem, bowiem propozycje takie z polskiej strony sondowane były już podczas spotkania 4 lipca 1990 r. w Berlinie¹¹⁴. Premier zasadnie nie odpowiedział natychmiast, ponieważ oświadczenie Ministra K. Skubiszewskiego było miarodajnym stanowiskiem rządu, a sam Minister już 17 lipca 1990 r. miał wziąć udział w spotkaniu Konferencji „2 + 4” w Paryżu i w bezpośredniej dyskusji objaśnić wszystkie wątpliwości.

Przejdźmy teraz do oceny wskazanej wyżej kampanii politycznej RFN w przededniu spotkania paryskiego. Należy przede wszystkim wskazać na kontekst, czyli zasadnicze punkty stanowiska polskiego:

- **po pierwsze** – począwszy od najwcześniejszych polskich propozycji w sprawie zawarcia traktatu o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej (zgłoszonych w lutym 1990 r.) było wiadomo, że Polska dąży do zawarcia takiego traktatu ze zjednoczonymi, w pełni suwerennymi Niemcami. Polska szukała naturalnie gwarancji, że zjednoczone Niemcy zawrą taki traktat (i taki miała właśnie sens propozycja ustalenia tekstu traktatu i jego parafowania jeszcze przed zjednoczeniem), ale czynności zasadnicze z punktu widzenia prawa międzynarodowego dla obowiązywania traktatu, tj. jego podpisanie i ratyfikacja miały być – w myśl polskiej propozycji – po stronie niemieckiej dokonane przez zjednoczone i w pełni suwerenne Niemcy;
- **po drugie** – przypisywanie Polsce stanowiska, iż dąży do ratyfikowania przez Niemcy traktatu nim wygasną prawa i odpowiedzialność czterech mocarstw (a więc nim Niemcy odzyskają pełną suwerenność) było – jak już wspomniano – nielogiczne. Stanowisko takie byłoby bowiem sprzeczne z interesem Polski, a interes ten – i to też wyraźnie wynikało z licznych wypowiedzi polityków polskich – polegał na tym, aby właśnie zjednoczone i w pełni suwerenne Niemcy potwierdziły istniejącą granicę. Zawarcie traktatu z Niemcami, na których ciążyłyby prawa i odpowiedzialność czterech mocarstw, utrzymałoby dotychczasową „pozycję prawną” RFN (i tym samym możliwość powołania się przez Niemcy na brak kompetencji dotyczących podjęcia ostatecznej decyzji w sprawie granicy). Do położenia kresu takiej wykładni po stronie niemieckiej Polska dążyła;

¹¹⁴ Zob. J. Sułek, *Polski wkład do ostatecznego uregulowania pokojowego w odniesieniu do Niemiec. Wspólne przezwyciężenie polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 123–124.

- **po trzecie** – „prawa i odpowiedzialność czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość” nie należały do kompetencji Polski. Pewne propozycje Polski nawiązywały do tych praw i odpowiedzialności – chodziło zwłaszcza o wyjaśnienie, że „ostateczne uregulowanie” w ramach Konferencji „2 + 4” jest tożsame z „uregulowaniem pokojowym”, ale propozycje te zasadały się na uznanym przez cztery mocarstwa i dwa państwa niemieckie interesie Polski jako „kwestii bezpieczeństwa państwa sąsiedzkiego”. Polska natomiast nie wypowiadała się na rzecz przedłużenia praw i odpowiedzialności czterech mocarstw, co jednoznacznie podkreślił w swoim oświadczeniu z 13 lipca 1990 r. Minister K. Skubiszewski;
- **po czwarte** – nie ulegało wątpliwości – wynikało to ze wszystkich polskich propozycji i stanowisk w dyskusji – że Polska nie dąży do opóźnienia całej procedury związanej z traktatem, lecz – wręcz przeciwnie – do jej maksymalnego przyspieszenia. Natomiast przejrzysta była taktyka po stronie RFN, zmierzająca do maksymalnego przeciągnięcia tej procedury. Stosunek do polskiej propozycji związanej z parafowaniem tekstu traktatu wyraźnie taką taktykę uwidacznia. Rezolucje były bardzo istotne, lecz nie wyjaśniały również wszystkich spraw. Wiele spraw merytorycznych musiało być jeszcze przedmiotem negocjacji, a trójstronne rozmowy przeprowadzone w maju wykazały – obok zbieżności stanowisk – również rozbieżności i to w sprawach wcale nie drugorzędnych. Zostały one jednostronnie przerwane przez RFN. Natomiast Kanclerz H. Kohl we wspomnianym liście z 13 lipca 1990 r. proponował, że rząd federalny przedstawi Polsce projekt traktatu w sprawie granicy w ciągu trzech miesięcy po zebraniu się parlamentu ogólnoniemieckiego i wtedy miałyby się dopiero rozpocząć negocjacje. Było to bardzo niepokojące;
- **po piąte** – jest zrozumiałe, że Polska dążyła do uzyskania pewności, że zjednoczone Niemcy potwierdzą w traktacie istniejącą granicę polsko-niemiecką. Stanowisko RFN sprawiło, że propozycja związana z ustaleniem tekstu (parafowaniem) traktatu przed zjednoczeniem stała się nieaktualna. Rezolucje tworzyły „korzystny klimat”, ale były jedynie zobowiązaniem politycznym. Nowe możliwości stwarzało „ostateczna regulacja” mająca zakończyć Konferencję „2 + 4”. Ważne były propozycje postanowień zasady drugiej, iż taki traktat zostanie zawarty między Polską a zjednoczonymi Niemcami. Polsce chodziło również o określenie w miarę jednoznacznych ram czasowych – stąd wywodziła się propozycja zawarta w polskich notach z 3 lipca 1990 r. oraz w stanowisku przewodniczącego delegacji polskiej podczas spotkania 4 lipca 1990 r. w Berlinie, aby skorelować w czasie procedury ratyfikacyjnej traktatu

polsko-niemieckiego i „ostatecznego uregulowania” w ten sposób, aby ratyfikacja traktatu dwustronnego nastąpiła najpóźniej wraz z ratyfikacją „ostatecznego uregulowania”. Propozycja ta nie zakładała bezpośredniego wpływu wejścia w życie traktatu polsko-niemieckiego na moment wygaśnięcia praw i odpowiedzialności czterech mocarstw (taka możliwość w różnych dyskusjach była wskazywana, ale nie ze strony polskiej), było bowiem zrozumiałe, że procedura ratyfikacyjna „ostatecznego uregulowania” będzie trwała jakiś czas po zjednoczeniu Niemiec, natomiast celem niemieckim było uzyskanie pełnej suwerenności z chwilą zjednoczenia. Tak się też w rzeczywistości stało. Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec wszedł w życie dopiero w 15 marca 1991 r. Natomiast cztery mocarstwa uzgodniły na czas od zjednoczenia, tj. od 3 października 1990 r. do wejścia w życie Traktatu „2 + 4” zawieszenie swoich praw i odpowiedzialności. Propozycja polska była więc w pełni realistyczna i w niczym nie naruszała możliwości uzyskania przez Niemcy pełnej suwerenności z chwilą zjednoczenia; przypomnijmy – wyprzedzając bieg wydarzeń, że życie o mało nie „uprzedziło” propozycji polskiej. W myśl ustaleń Kanclerza H. Kohla i Premiera T. Mazowieckiego z 8 listopada 1990 r. traktat potwierdzający granicę – podpisany *nota bene* 14 listopada 1990 r. – miał zostać ratyfikowany w lutym 1991 r., a więc przed wejściem w życie „ostatecznego uregulowania”. Gdyby nie okoliczności niezależne od stosunków polsko-niemieckich, tak by się zapewne stało. Nikt w tym jakoś nie widział zagrożenia do uzyskania przez zjednoczone Niemcy pełnej suwerenności.

Jakie były motywy tak wielkiego rozdmuchania tej sprawy po stronie RFN? Zapewne chodziło o dwie zasadnicze sprawy: z jednej strony o zmanifestowanie wobec czterech mocarstw jednoznacznej woli uzyskania przez zjednoczone Niemcy pełnej suwerenności z chwilą zjednoczenia. Przypomnijmy, że 14 lipca 1990 r. rozpoczynała się wizyta kanclerza Kohla w Związku Radzieckim, a ta sprawa obok statusu militarnego zjednoczonych Niemiec miała być przedmiotem zasadniczych rozmów. Jest rzeczą charakterystyczną, że jeszcze 16 lipca rano podczas rozmowy z M. Gorbaczowem, Minister H.-D. Genscher – mówiąc o konieczności odzyskania przez Niemcy pełnej suwerenności z chwilą zjednoczenia – odniósł się krytycznie do „oczekiwania Polski, że suwerenność Niemiec zostanie ustanowiona dopiero wtedy, gdy zawarty zostanie traktat graniczny między Polską a Niemcami”¹¹⁵. Również

¹¹⁵ H. Teltschik, *329 dni. Zjednoczenie Niemiec w zapiskach doradcy kanclerza...*, s. 268.

miał to być prawdopodobnie sygnał, na kilka dni przed spotkaniem w Paryżu, dla pozostałych mocarstw, szczególnie Francji (rozważania francuskie odnosiły się do pewnej relacji między wejściem w życie traktatu w sprawie granicy a wygaśnięciem „praw i odpowiedzialności mocarstw”), aby sprawy granicy polsko-niemieckiej nie wykorzystywano do nacisku na Niemcy w innych kwestiach.

Z drugiej strony RFN chodziło o zdezawuowanie polskiej propozycji zgłoszonej 3 lipca 1990 r. w nocy i powtórzonej 4 lipca 1990 r. podczas spotkania berlińskiego, aby stworzyć korelację czasową między wejściem w życie „ostatecznego uregulowania” Konferencji „2 + 4” a traktatem dwustronnym potwierdzającym istniejącą granicę polsko-niemiecką (przypominamy rozmowę J. Sułka z D. Kastrupem w Berlinie). Propozycja ta – co potwierdził dalszy bieg wydarzeń – nie miała znaczenia w odniesieniu do momentu wygaśnięcia praw i odpowiedzialności czterech mocarstw i uzyskania przez zjednoczone Niemcy suwerenności. Ewentualne przyjęcie tej propozycji byłoby równoznaczne z umocnieniem zobowiązań, wynikających z „ostatecznej regulacji” w odniesieniu do zjednoczonych Niemiec. RFN natomiast wyraźnie chodziło o zachowanie jak największej swobody manewru w przyszłych negocjacjach z Polską. Późniejsze manewry wokół stworzenia pewnego *iunctim* między traktatem o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej a „dużym” traktatem wskazują też na taką taktykę.

W każdym razie – jak stwierdził Minister K. Skubiszewski – „harmonijnego preludeum” do spotkania paryskiego „nie potrafiła zepsuć kampania prasowa w Niemczech Zachodnich i rozmaite przypisywane nam mylnie zamiary, dotyczące opóźniania zdjęcia z Niemiec ograniczeń wpływających z odpowiedzialności i uprawnień mocarstw”¹¹⁶.

Spotkanie paryskie zakończyło się w tej materii wyważonym rozwiązaniem, uwzględniającym w pełni interesy Polski. Zasada druga uzupełniona została oświadczeniem RFN i NRD, iż traktat polsko-niemiecki potwierdzający granicę zostanie zawarty w możliwie najkrótszym terminie po zjednoczeniu i przywróceniu suwerenności Niemiec (na co z pewnością wpływ miały uprzednie polskie propozycje). Natomiast złożone przez Polskę, RFN i cztery mocarstwa oświadczenia kładły kres uprzednim zastrzeżeniom RFN, że dopiero w przyszłym „traktacie pokoju” względnie „uregulowaniu pokojowym” zjednoczone Niemcy podejmą ostateczną decyzję w sprawie swoich

¹¹⁶ Przemówienie K. Skubiszewskiego w Sejmie 26 lipca 1990 r. – dokument nr 25 zamieszczony w mojej książce – *Udział Polski w Konferencji „2 + 4”. Aspekty prawne i proceduralne...*, s. 173 i nast.

granic, wyjaśniając miarodajnie, że po zawarciu Traktatu „2 + 4” żadnego takiego „traktatu pokoju” czy „uregulowania pokojowe” już nie będzie.

Wiele wspomnianych wyżej problemów objaśnia list Premiera T. Mazowieckiego do Kanclerza H. Kohla z 25 lipca 1990 r.¹¹⁷, będący odpowiedzią na list Kanclerza z 13 lipca 1990 r. Przede wszystkim można z tego listu wywnioskować, na czym polegało sprecyzowanie stanowisko polskiego, ustalone podczas posiedzenia rządu 13/14 lipca 1990 r. Dotyczyło ono dwóch ważnych kwestii, które wyraźnie zarysowały się w rozmowach już uprzednio:

- **po pierwsze** – w pierw skoncentrowaniu się na zawarciu traktatu w sprawie granicy, a następnie przystąpienie do prac nad „szerszym traktatem”; w liście czytamy: „... bezpośrednio przed paryskim spotkaniem dwóch państw niemieckich i czterech mocarstw (na które Polska została zaproszona) rząd polski doszedł do wniosku, że zaraz po zjednoczeniu Niemiec należy podpisać traktat poświęcony wyłącznie potwierdzeniu granicy, a później – choć bez zwłoki – przystąpimy do negocjowania szerszego traktatu. Dochodząc do tego wniosku, wzięliśmy pod uwagę także to, co Pan, Panie Kanclerzu Federalny, pisze o stanowisku Pańskiego rządu w sprawie pierwszego mającego być zawartym traktatu między zjednoczonymi Niemcami a Rzeczpospolitą Polską, a mianowicie o skoncentrowaniu się tylko na granicy.”;
- **po drugie** – konsekwencją tego było wyraźne wsparcie opcji na rzecz zawarcia – w drugiej kolejności – „szerszego traktatu” (pojawiła się w liście nazwa – „traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznych stosunkach”); z listu wynika, że sprawa ta były już przedmiotem rozmowy Premiera T. Mazowieckiego z Kanclerzem H. Kohlem podczas nieformalnego spotkania w Budapeszcie (8–9 czerwca 1990 r. – Premier składał oficjalną wizytę w Budapeszcie i spotkał się 9 czerwca nieformalnie z przebywającym tam również Kanclerzem H. Kohlem): „Stosownie do tego, co Panu powiedziałem w Budapeszcie, gotowi jesteśmy dążyć do zawarcia traktatu polsko-niemieckiego o szerokim zakresie tematycznym. Sądzę, że osiągniemy porozumienie.”; następnie Premier napisał, że ze strony Kanclerza padła propozycja spotkania w październiku oraz że Kanclerz prosił, aby uzgodnienia na razie „utrzymać między nami”: dalej Premier T. Mazowiecki pisze:

„Zgodziłem się z tym i również dlatego w odpowiedzi na notyfikację nam rezolucji Bundestagu polski minister spraw zagranicznych nie poruszył sprawy

¹¹⁷ Tekst (w:) *Konferencja dwa plus cztery 1990. Aspekty polskie...* Dokument nr 83, s. 325 i nast.

szerszego traktatu. Sprawa ta zresztą nie była przedmiotem notyfikacji. Nie rozumiem więc, dlaczego w naszej odpowiedzi na notyfikację dopatrył się Pan poglądu, że idea szerszego traktatu obecnie mi nie odpowiada. Rząd polski i ja sam nie daliśmy żadnego asumptu do takiego przypuszczenia. Zawarcie szerszego traktatu uważamy za zadanie doniosłe dla przyszłości.”

Notabene, Premier T. Mazowiecki wziął sobie tak bardzo do serca sugestię Kanclerza H. Kohla, aby sprawę „utrzymać” między nimi, że po wynikach rozmowy w Budapeszcie nie pozostał żaden ślad w archiwach dyplomatycznych, niestety, informacja o wynikach tej rozmowy nie dotarła wówczas także do polskich negocjatorów¹¹⁸; w świetle listu należy więc skorygować uprzednie wywody o tyle, że autorstwo pomysłu „szerszego traktatu” przypada wspólnie Premierowi T. Mazowieckiemu i Kanclerzowi H. Kohlowi, choć zamiysł takiej formuły tkwił już w pierwszym polskim projekcie traktatu. Rząd polski natomiast przyjął w przededniu spotkania paryskiego taką formułę: zawarcia wpierrw – bezpośrednio po zjednoczeniu Niemiec – traktatu w sprawie granicy, a następnie „szerszego traktatu”, jako swoje oficjalne stanowisko.

W liście z 25 lipca 1990 r. Premier T. Mazowiecki ustosunkował się jeszcze do dwóch dalszych kwestii poruszonych przez Kanclerza H. Kohla.

- **Po pierwsze** – do tempa prac nad traktatem w sprawie granicy. Jak już wspomniano, Kanclerze H. Kohl w swoim liście z 13 lipca 1990 r. zapowiadał, że w ciągu trzech miesięcy po zebraniu się parlamentu ogólnoniemieckiego przekaże rządowi polskiemu niemiecki projekt traktatu, po czym rozpoczną się negocjacje i w jeszcze dalszej perspektywie podpisanie traktatu. Premier T. Mazowiecki ustosunkował się krytycznie do tej propozycji:

„Taka propozycja nie odpowiada ani możliwościom, ani potrzebom naszych stosunków. Możemy i powinniśmy działać znacznie prędzej. Brak czasowej koordynacji (w ramach tego, co możliwe) zawarcia traktatu z innymi aktami odnoszącymi się do zjednoczenia Niemiec wywoła w Europie fatalne wrażenie. Traktat powinien być podpisany zaraz po zjednoczeniu. Skoro, jak Pan, Panie Kanclerzu Federalny, pisze, traktat może przejąć postanowienia rezolucji parla-

¹¹⁸ Według pragmatyki dyplomatycznej ustalenie w rozmowach między politykami, że jakiś ważny problem „zostaje między nimi” względnie jest *off the record* oznacza, że nie może on zostać upubliczniony. Natomiast zawsze współpracownicy polityka powinni sporządzić stosowną notatką z rozmowy, która podawana jest do wiadomości wąskiego kręgu osób, zwłaszcza zajmujących się daną problematyką. Jeżeli rozmowa prowadzona jest „w cztery oczy”, to zadaniem najbliższego współpracownika polityka jest – po jej zakończeniu – uzyskanie zwięzłej relacji i sporządzenie notatki.

mentarnych, czyli postanowienia już gotowe; skoro o postanowieniach granicznych już w maju szczegółowo dyskutowaliśmy w gronie trzech państw – nie ma obiektywnego powodu do przeciągania zawarcia traktatu. Podczas paryskiego spotkania sześciu państw z udziałem Polski (17 lipca 1990 r.) federalny minister spraw zagranicznych wiążąco oświadczył, że traktat ‘zostanie podpisany i przekazany do ratyfikacji parlamentowi ogólnoniemieckiemu w możliwie najkrótszym terminie po zjednoczeniu i przywróceniu suwerenności Niemiec’. Rząd polski przyjął tę deklarację z prawdziwym zadowoleniem.”

W konkluzji Premier T. Mazowiecki proponował podjęcie we wrześniu rozmów nad traktatem przerwanych w czerwcu „na prośbę niemiecką przed uchwaleniem rezolucji parlamentarnych”. O motywach odpowiedzi Kanclerza H. Kohla w liście z 7 września 1990 r. oraz dalszym toku wydarzeń była już ogólnie mowa¹¹⁹, natomiast są one przedmiotem szczegółowej analizy w rozdziale odrębnym¹²⁰.

- **Po drugie** – Premier T. Mazowiecki ustosunkował się też do „rozczarowania” Kanclerza H. Kohla na reakcję rządu polskiego na rezolucję *Bundestagu* (i *Bundesratu*):

„Pisze Pan, że jest Pan rozczarowany reakcją rządu polskiego na tę rezolucję. Nie jest dla mnie jasne, dlaczego w ten sposób przyjął Pan polską notę z 3 bm., będącą odpowiedzią na oficjalne notyfikowanie nam rezolucji przez rząd federalny, który tę rezolucję uczynił w pełnym zakresie swą własną. Zarówno ten ostatni fakt, tj. stanowisko rządu federalnego, jak przede wszystkim treść rezolucji przyjęliśmy w Polsce z wielkim zadowoleniem. Uważamy, że rezolucja jest doniosłym aktem w stosunkach polsko-niemieckich. Z prawdziwym zainteresowaniem zapoznałem się też z Pańskim przemówieniem z 21 czerwca br. w *Bundestagu*. Była to mowa polityczna ukazująca podstawy i perspektywy naszych stosunków. W naszej odpowiedzi na notyfikację Rezolucji nie podjęliśmy różnych wątków tej mowy i szerszych zagadnień współpracy polsko-niemieckiej, ponieważ nota polska ograniczyła się do treści notyfikacji, czyli do postanowień rezolucji o granicy. Dalsze materie są oczywiście w naszym polu widzenia, lecz nie należały do przedmiotu niemieckiej notyfikacji.”

3.6. Wnioski

1. W rozdziale pierwszym omówiona została „pozycja prawna” RFN w sprawie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej, stosownie do której dopiero przysze zjednoczone Niemcy miały być legitymowane do podjęcia decyzji

¹¹⁹ Zob. punkt 3.3.5. w niniejszym rozdziale.

¹²⁰ Rozdział ósmy w niniejszej książce.

w „uregulowaniu pokojowym” lub „traktacie pokoju” w sprawie ostatecznego charakteru tej granicy w rozumieniu prawa międzynarodowego. W tym duchu interpretowane były w RFN postanowienia Układu z 7 grudnia 1970 r.: miał on dotyczyć jedynie wyrzeczenia się siły w stosunku do zmiany granic, a postanowienia jego artykułu IV miały uzasadniać zastrzeżenie, że dopiero przyszłe zjednoczone Niemcy będą mogły wypowiedzieć się międzynarodajnie w sprawie ich granic. Przy takich założeniach granica na Odrze i Nysie Łużyckiej traktowana była w RFN jako element terytorialnego *modus vivendi*. Interpretacji ta powiązana była z „prawami i odpowiedzialnościami za Berlin i Niemcy jako całość” czterech mocarstw sprzymierzonych z okresu II wojny światowej, w których rękę było hipotetyczne „uregulowanie pokojowe” lub „traktat pokoju”.

2. Rząd Tadeusza Mazowieckiego, podobnie jak uprzednio opozycja demokratyczna w Polsce, potwierdzały prawo narodu niemieckiego do samostanowienia. Przemiany ustrojowe w Polsce stworzyły warunki do nadania nowej jakości stosunkom między Polską a RFN. Zarazem negocjacje nad Wspólnym Oświadczeniem pokazały, że Kanclerz H. Kohl nie zamierza odstępować od niemieckiej „pozycji prawnej” w sprawie granicy. Groziła więc sytuacja, że poważny problem statusowy w relacjach polsko-niemieckich zostanie przeniesiony na relacje między demokratyczną Polską a RFN.

3. Sytuacja zaczęła się dramatycznie zmieniać po upadku muru berlińskiego (w nocy z 9 na 10 listopada 1989 r.) i wraz z lawinowo postępującym procesem jednoczenia Niemiec. Składane w ostatnich miesiącach 1989 r. deklaracje polityków RFN w sprawie granicy polsko-niemieckiej tworzyły dobry klimat do zmiany dotychczasowego stanowiska prawnego RFN, lecz stanowiska tego nie zmieniały. Zgłoszony przez Kanclerza H. Kohla 28 listopada 1989 r. tzw. dziesięciopunktowy plan zjednoczenia Niemiec i Europy nie miał żadnych odniesień w sprawie granic przyszłych zjednoczonych Niemiec, co wywołało w Polsce konsternację i fatalne wrażenie. W tej sytuacji sprawą podstawową – o znaczeniu strategicznym z punktu widzenia interesów Polski i dobrego sąsiedztwa polsko-niemieckiego – było doprowadzenie do „zdjęcia” uprzednich zastrzeżeń wynikających z (zachodnio)niemieckiej „pozycji prawnej” i ustanowienie jasnej sytuacji prawnej co do statusu istniejącej granicy polsko-niemieckiej.

4. Zjednoczenie Niemiec było tym momentem, gdy sprawy te należało załatwić. Zwołanie Konferencji „2 + 4” postawiło Polską przed trzema zasadniczymi zadaniami:

- włączenia się do tej Konferencji wówczas, gdy decydowane będą sprawy ważne dla Polski,

- wprowadzenie sprawy granicy do porządku Konferencji (tylko w jej ramach można było doprowadzić do zlikwidowania zastrzeżeń wysuwanych uprzednio wobec granicy Na Odrze i Nysie Łużyckiej w „pozycji prawnej” RFN) i
- uzyskanie pewności, że zjednoczone Niemcy zawrą z Polską traktat potwierdzający ostateczny charakter i uznający granicę polsko-niemiecką. Wszystkie te sprawy zostały skutecznie załatwione.

5. W obliczu złożonych okoliczności, a zwłaszcza niejasności co do tego, jaki charakter będzie miał akt finalny kończący Konferencję „2 + 4”, Polska przedłożyła projekt traktatu w sprawie granicy z postulatem ustalenia tekstu (parafowania) przez Polskę z dwoma państwami niemieckimi i podpisania zaraz po zjednoczeniu Niemiec. Inicjatywa ta spełniła swoje zadanie. Przyczyniła się bowiem do wprowadzenia sprawy granicy do agendy Konferencji „2 + 4” oraz do przedłożenia ze strony RFN alternatywnej propozycji – zagwarantowania w rezolucjach parlamentów obu państw członkowskich, przyjętych również jako stanowisko obu rządów, że zjednoczone Niemcy zawrą z Polską traktat w sprawie granicy. Po stronie polskiej uważano, że gwarancje takie nie są wystarczające, niemniej rezolucje oceniano pozytywnie, jako tworzące „korzystny klimat” dla negocjacji nad traktatem. Przede wszystkim jednak przygotowanie rezolucji w RFN doprowadziło do konsensusu wewnątrzpolitycznego, że proces jedności niemieckiej musi sfinalizować się w ostatecznych, uznanych przez same Niemcy granicach i że dotyczy to przede wszystkim granicy polsko-niemieckiej.

6. Paralelnie do dyskusji polsko-niemieckich stopniowo konkretyzowały się regulacje, jakie miały być wynikiem Konferencji „2 + 4”: miała ona zakończyć się umową międzynarodową – „ostateczną regulacją w odniesieniu do Niemiec”, która nie miała mieć charakteru „traktatu pokoju”, a której elementem miały być postanowienia dotyczące granic zjednoczonych Niemiec. W tej sytuacji Polska przesunęła akcenty w swoim stanowisku, rezygnując z postulatu parafowania tekstu traktatu przez zjednoczeniem Niemiec (tym bardziej że RFN stanowczo oponowała przeciwko takiemu scenariuszowi), a skupiając się na wprowadzeniu stosownych gwarancji do przyszłego Traktatu „2 + 4”. W toku przygotowania do spotkania paryskiego zgłoszono postulat wprowadzenia do „zasad” dotyczących granic formułowania, że granica polsko-niemiecka jest podstawowym składnikiem „uregulowania pokojowego” w Europie oraz powiązania wejścia w życie traktatu Polski ze zjednoczonymi Niemcami z wejściem w życie „ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec”.

7. W tym pierwszym przypadku chodziło o sprawę podstawową – zlikwidowanie dotychczas wysuwanych w „pozycji prawnej” RFN zastrzeżeń wobec granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej: jeżeli granica polsko-niemiecka jest składnikiem „uregulowania pokojowego”, to hipotetyczne zastrzeżenie odsyłające do takiego „uregulowania” lub „traktatu pokoju” jest bezprzedmiotowe. Druga propozycja – powiązania wejścia w życie traktatu w sprawie granicy z wejściem w życie „ostatecznej regulacji” nakierowana była na wprowadzenie do przyszłego Traktatu „2 + 4” gwarancji, że zjednoczone Niemcy zawrą z Polską traktat w sprawie granicy. Propozycja ta, w wypaczonej formie, wzbudziła w RFN kampanię sprzeciwu, niemniej spełniła swoje zadanie: stało się jasne, że Polska musi otrzymać gwarancje, iż zjednoczone Niemcy bez zastrzeżeń potwierdzą granicę polsko-niemiecką również w traktacie bilateralnym. Jak zobaczymy, tak się też w następstwie ustaleń paryskich stało. Były to gwarancje włączone do Traktatu „2 + 4”, a więc bez porównania bardziej efektywne niż pierwotny postulat ustalenia (parafowania) tekstu traktatu przed zjednoczeniem.

8. Dodać jeszcze należy, że w toku rozmów i negocjacji polsko-niemieckich zrodziła się też koncepcja zawarcia – niezależnie od traktatu w sprawie potwierdzenia granicy – drugiego traktatu, ustanawiającego podstawy dla wszechstronnych stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami.

Rozdział 4

Problem odszkodowań od Niemiec podczas obrad Konferencji „2 + 4”

4.1. Uwagi wstępne

W następnych rozdziałach analizie poddano wyniki negocjacji w ramach Konferencji „2 + 4”, tj. postanowienia Traktatu „2 + 4” oraz powiązanych z tym Traktatem innych porozumień międzynarodowych. W tym natomiast rozdziale skupimy się na stanowisku podczas Konferencji „2 + 4” czterech mocarstw sprzymierzonych z okresu II wojny światowej oraz dwóch państw niemieckich w sprawie wypłaty przez zjednoczone Niemcy dalszych odszkodowań z tytułu zbrodni nazistowskich. Ma to zasadnicze znaczenie dla zrozumienia stanowiska polskiej dyplomacji w tej sprawie.

Zarazem, oceniając stanowisko polskiej dyplomacji, należy mieć na względzie rozważania (zawarte w rozdziale drugim) na temat przebiegu dyskusji w ramach Konferencji „2 + 4” odnoszącej się do jej zakresu przedmiotowego, charakteru aktu finalnego Konferencji oraz statusu jej członków i Polski. Wspólnym mianownikiem łączącym te elementy było lawinowe tempo przebiegu procesu zjednoczeniowego (zjednoczenie Niemiec nastąpiło w niecały rok od upadku w listopadzie 1989 r. muru berlińskiego, a Konferencja „2 + 4” trwała siedem miesięcy) oraz zasadnicze znaczenie zakresu regulacji „zewnętrznych aspektów” zjednoczenia Niemiec dla rodzącej się nowej, „politycznej architektury” Europy. Dodać należy, że „regulacje” te miały również zasadnicze znaczenie dla określenia miejsca Polski na nowej politycznej mapie Europy.

W tym przede wszystkim kontekście należy oceniać zrezygnowanie przez mocarstwa zachodnie (i dołączenie się ZSRR do takiego stanowiska) z powrotu do sprawy „reparacji”, co formalnie byłoby możliwe w odwołaniu do pakietu umów trzech mocarstw zachodnich z RFN z lat 50. (o czym była

szerzej mowa w rozdziale pierwszym, dotyczącym antecedencji prawnych procesu zjednoczenia Niemiec). Na uwadze należy mieć przy tym, że ta potencjalna możliwość odnosiła się wyłącznie do „reparacji” w rozumieniu formuły poczdamskiej, czyli roszczeń międzypaństwowych. W tym też kontekście należy oceniać „przesunięcie” negocjacji nad dalszymi świadczeniami od zjednoczonych Niemiec na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich (roszczenia indywidualne) do relacji bilateralnych, przy czym porozumienia związane z Traktatem „2 + 4” zawierały stosowne gwarancje prawne, nawiązujące do pakietu umów trzech mocarstw zachodnich z RFN z lat 50. (o czym w rozdziale dziewiątym).

Akceptowanym przez wszystkich członków Konferencji „2 + 4” „aspektem zewnętrznym” zjednoczenia Niemiec było potwierdzenie ich granic w świetle prawa międzynarodowego, a więc przede wszystkim położenie kresu wcześniejszej „pozycji prawnej” RFN, kwestionującej granicę na Odrze i Nysie Łużyckiej w odwołaniu do hipotetycznego „traktatu pokoju” lub „uregulowania pokojowego” (*Friedensvertragvorbehalt*). Była to sprawa dla Polski o znaczeniu egzystencjalnym, realna i konieczna do załatwienia w ramach Konferencji „2 + 4”. Cel taki został przez dyplomację polską w pełni osiągnięty.

Natomiast w sprawie świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich już podczas rozmów Premiera T. Mazowieckiego z Kanclerzem H. Kohlem w listopadzie 1989 r. zarysowała się koncepcja tzw. rozwiązania pragmatycznego, której konsekwentnie się trzymano w rozmowach i negocjacjach paralelnych do Konferencji „2 + 4”¹. W następstwie Konferencji „2 + 4” uzyskano dodatkowe gwarancje od zjednoczonych Niemiec (w Traktacie zjednoczeniowym i w Porozumieniu trzech mocarstw zachodnich z RFN z 27–28 września 1990 r.), zobowiązujące Niemcy do kontynuacji świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich. Tzw. rozwiązanie pragmatyczne stało się punktem odniesienia dla porozumień zawieranych przez zjednoczone Niemcy (RFN) począwszy od 1991 r.

Podejmowanie w tej sytuacji prób powrotu podczas Konferencji „2 + 4” do „reparacji” w formule poczdamskiej, tj. roszczeń międzypaństwowych, bez wsparcia czterech mocarstw sprzymierzonych z okresu II wojny światowej, byłoby działaniem bezproduktywnym, bezmyślnym i szkodliwym dla statusowych interesów Polski (położenia kresu zastrzeżeniom niemieckim wobec granicy z Polską).

¹ Zob. J. Sułek, *Polska koncepcja normalizacji stosunków z RFN w 1989 r.*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 66 i nast.

Inną sprawą jest, że trzymanie się kurczowe Kanclerza H. Kohla „pozycji prawnej” RFN, która uprzednio instrumentalnie wykorzystywała brak „traktatu pokoju” czy „regulacji pokojowej” z Niemcami, przyniosło RFN więcej szkody, niż pożytku. Prawniczy „taniec świętego Wita”, wykonywany przez Kanclerza H. Kohla podczas rozmów w sprawie potwierdzenia granicy polsko-niemieckiej i wiązanie tej sprawy z wyrzeczeniem się przez Polskę „reparacji” i statusem niemieckiej mniejszości w Polsce był niezrozumiały i budził niepotrzebne napięcia. Nie znalazła zwłaszcza akceptacji i zrozumienia koncepcja objęcia pojęciem „reparacji” zarówno roszczeń między państwowych jak i roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich, o czym świadczy to, że zjednoczone Niemcy podjęły poważne wypłaty na rzecz tych ofiar. Ważnym aspektem tzw. rozwiązania pragmatycznego stało się to, że umożliwiło ono faktyczną wypłatę świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich przez zjednoczone Niemcy, abstrahując od kontrowersji prawnych, trzymanie się których mogłoby dodatkowo zaciążyć na losie ofiar.

4.2. Stanowisko członków Konferencji „2 + 4” wobec problemu odszkodowań od Niemiec

W postanowieniach Traktatu „2 + 4” – jak zobaczymy dalej² – nie ma *expressis verbis* odniesień do problemu odszkodowań od Niemiec. Nie znaczy to jednak, że sprawa ta nie była przedmiotem dyskusji podczas i w kontekście Konferencji „2 + 4”. W następstwie tego odniesiono się do niej w powiązanim z Traktatem „2 + 4” Porozumieniu między RFN a trzema mocarstwami zachodnimi z 27–28 września 1990 r. oraz w Traktacie zjednoczeniowym 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 wątpienia należała kwestia „reparacji” od Niemiec w formule poczdamskiej oraz indywidualnych odszkodowań dla 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 między państwowe, uregulowane w rozdziale tego Układu dotyczącym „reparacji niemieckich” (reparacje według formuły poczdamskiej). Można rozważyć,

² Zob. rozdziały szósty i ósmy niniejszej książki.

czy zakres tej legitymacji nie był zróżnicowany: ZSRR przecież zrzekł 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. Pozostawał też problem roszczeń odszkodowawczych innych państw oraz roszczeń indywidualnych³. Przypomnieć należy, że w postanowieniach części czwartej Układu przejściowego mocarstwa zachodnie zobowiązały Republikę Federalną Niemiec do zapewnienia odszkodowania (*Entschädigung, indemnisation*) dla ofiar zbrodni nazistowskich. Formalnie rzecz biorąc mogły powrócić do „weryfikacji” wykonania tego zobowiązania.

Jeśli chodzi o możliwości Polski co do poruszenia sprawy odszkodowań od Niemiec, 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-niemieckiej⁴.

Niemniej w sprawie odszkodowań od Niemiec możliwości Polski były ograniczone. Jeśli chodzi o roszczenia międzypaństwowe (reparacyjne w rozumieniu Umowy poczdamskiej), to Polska nie była stroną Umowy poczdamskiej, a roszczenia reparacyjne zaspakajała z części należnej ZSRR (i wraz z nim zrzekła się tych roszczeń w 1953 r.). Nie miała też szczególnego statusu, nawiązującego do „praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość”, które legitymizowały by ją do członkostwa w Konferencji „2 + 4”. Stąd też nie miała formalnej możliwości zgłaszania roszczeń reparacyjnych (w rozumieniu formuły poczdamskiej). Mogła oczywiście podejmować różnego rodzaju działania polityczne w tej sprawie,

³ 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. Tenże: *Zwangsarbeit – 50 Jahre danach: Bemerkungen aus polnischer Sicht*, (w:) (Hrsg.) K. Barwig, G. Saathof, N. Weyde, *Entschädigung für NS-Zwangsarbeit. Rechtliche, historische und politische Aspekte*, Baden-Baden 1998, s. 111–134; tenże: *Kriegsbedingte Reparationen und individuelle Entschädigungsansprüche im Kontext der deutsch-polnischen Beziehungen*, ZaöRVR, 2020 (vol. 80), s. 325–377. O kolejnej fazie rokowań odszkodowawczych z RFN i z Austrią w latach 1998–2000 zob. J. Kranz, B. Jałowiecki, J. Barcz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warszawa 2004.

⁴ Zob. rozdziały piąty, szósty i ósmy w niniejszej książce.

zwłaszcza jeśli chodzi o roszczenia indywidualne ofiar niemieckich zbrodni, co też miało miejsce: trzymano się konsekwentnie obranej, realistycznej drogi uzgodnienia z RFN „pragmatycznego rozwiązania”⁵. Był to wybór słuszny, bowiem ten właśnie sposób stał się zasadniczą formułą wypłaty świadczeń dla ofiar tych zbrodni przez zjednoczone Niemcy⁶.

Jak już o tym była mowa⁷, już w pierwszych tygodniach Konferencji „2 + 4” jej członkowie (cztery mocarstwa i dwa państwa niemieckie) uzgodnili zawężenie przedmiotu Konferencji do zasadniczych spraw politycznych (podstawowe aspekty statusu politycznego 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 Niemiec⁸.

Nie oznacza to jednak, że sprawa odszkodowań od Niemiec znikła z pola widzenia członków Konferencji „2 + 4”. Stała się ona również ważnym elementem kontekstu Traktatu „2 + 4”. Wskazuje na to wyraźnie tok argumentacji w tej sprawie państw – członków Konferencji oraz porozumienia powiązane z Traktatem „2 + 4”.

Wpierw należy przyjrzeć się stanowisku RFN, która nie była zainteresowana włączeniem tej problematyki do zakresu Konferencji „2 + 4”: z jednej strony obawiała się znaczących obciążeń finansowych, z drugiej zaś przedłużenia przebiegu negocjacji, co z kolei mogło spowolnić proces jednoczenia się Niemiec.

⁵ Szczegółowo na temat paralelnych negocjacji Polski u RFN na ten temat J. Barcz – *Zwrot w stosunkach polsko-niemieckich 1989–1991 a odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce (w sprawie porozumienia z 16 października 1991 r.)*, Przegląd Zachodni 2018, nr 3, s. 233 i nast. W języku angielskim – *The 1989–1991 Watershed in Polish–German Relations and the Issue of Compensation for Victims of Nazi Crimes living in Poland (the Agreement of 16 October 1991)*, Journal of the Institute for Western Affairs in Poznań Quarterly 2019 (Special Issue), s. 183 i nast. Również: J. Barcz, J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej...* (zwłaszcza rozdziały 4. i 6.).

⁶ Zob. rozdział ósmy w niniejszej książce.

⁷ Zob. rozdział drugi w niniejszej książce. Zob. również: M. Fischer, *Der Zwei-plus-Vier Vertrag und die reparationsberechtigten Drittstaaten*, ZaöRVR 78 (2018), s. 1009 i nast.

⁸ Konsekwencją potwierdzenia zakresu przedmiotowego Konferencji „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...*, dokument nr 96, s. 474.

Jak więc wskazano wyżej, sprawa formy zakończenia Konferencji „2 + 4” (ewentualne określenie dokumentu kończącego Konferencję jako „traktatu pokoju” względnie „regulacji pokojowej”) wiązana było w stanowisku RFN z potencjalną groźbą powrotu sprawy odszkodowań. Charakterystyczne jest przy tym to, że w stanowisku RFN posługiwano się ściśle określonym pojęciem reparacji⁹, stosownie do którego obejmowano konsekwentnie pojęciem reparacji nie tylko roszczenia publiczno-prawne (państwo-państwo, reparacje w rozumieniu poczdamskim), lecz również roszczenia indywidualne ofiar zbrodni nazistowskich.

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”¹⁰ (przede wszystkim poprzez odrzucenie formuły „traktatu pokoju” lub „regulacji pokojowej”). Podkreślano przy tym, że „pozostaje to problemem trudnym z prawnego i politycznego punktu widzenia”¹¹. Diagnozując możliwość wystąpienia podczas Konferencji „2 + 4” „problemu reparacji”, wskazywano przede wszystkim na „jednoznaczne sygnały” ze strony Polski, Jugosławii i ZSRR¹². 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)”¹³.

Stanowisko RFN zostało szczegółowo uzasadnione w szeregu dokumentów sporządzonych w MSZ RFN od marca do maja 1990 r.¹⁴. Stanowisko to było kontynuacją znanego nastawienia RFN do problemu odszkodowań za niemieckie zbrodnie i prześladowania, rozwijanego w okresie powojennym. Można je sprowadzić do następujących punktów¹⁵:

- 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 obowiązki zwrotu względnie odszkodowań za określone zbrodnie reżimu

⁹ Zob. *Die Einheit...*, dokument nr 59, s. 302 i dokument nr 66, s. 333.

¹⁰ Tamże, dokument nr 59, s. 302.

¹¹ Tamże, dokument nr 66, s. 333.

¹² Tamże.

¹³ Tamże.

¹⁴ Całość argumentacji została ujęta w obszernej notatce: dokument nr 99. Ortez des Referatsleiters 012, 15. Mai 1990, *Die Einheit...*, s. 489 i nast.

¹⁵ *Die Einheit...*, dokument nr 99, s. 489 i nast.

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 zrzeczenia 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, na rzecz odpowiedniej fundacji luksemburskiej oraz inne ułatwienia gospodarcze i kredytowe (zwłaszcza na rzecz Albanii i Polski).

Stanowisko powyższe i obawy związane z możliwością powrotu sprawy odszkodowań znalazły wyraz zwłaszcza w działaniach i wystąpieniach Kanclerza H. Kohla w pierwszym okresie trwania Konferencji „2 + 4”¹⁶. 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 na przykład podczas powoływanej

¹⁶ Zob. M. Ludwig, *Polen und die deutsche Frage. Mit einer Dokumentation...*, s. 56.

już rozmowy Premiera T. Mazowieckiego z Premier M. Thatcher w dniu 12 lutego 1990 r.¹⁷.

Sprawa zakresu przedmiotowego Konferencji „2 + 4” była jednak przede wszystkim przedmiotem rozmowy Kanclerza H. Kohla z Prezydentem USA, G.H.W. Bushem, w dniu 24 lutego 1990 r. Kanclerz H. Kohl podnosił obawy, że Polska może wysuwać sprawę reparacji związanych z II wojną światową i tym samym blokować przebieg konferencji¹⁸, a koncepcja finalizacji jej wyników „traktatem pokoju” (co proponował wówczas ZSRR) mogłaby sprawić, że aspiracje do udziału Konferencji zgłosiłaby duża grupa państw. W rozmowie tej uzgodniono, że Konferencja nie zakończy się traktatem pokoju¹⁹ oraz potwierdzono (na wniosek Busha) ograniczony mandat Konferencji „2 + 4”²⁰. W kontekście sprawy odszkodowań, odpowiadając na obawy H. Kohla, G.H.W. Bush wskazał, że sprawa powinna być przedmiotem bilateralnych konsultacji polsko-niemieckich oraz że „im więcej Kohl zrobi dla Polski, tym lepiej”²¹.

Mimo powyższych ustaleń kanclerz Kohl powracał do sprawy reparacji, wiążąc ją niefortunnie z kwestią granicy polsko-niemieckiej i statusem mniejszości niemieckiej w Polsce²². W tym duchu wystąpił 8 marca 1990 r. w *Bundestagu*,

¹⁷ Zob. punkt 2.6. w rozdziale drugim niniejszej książki.

¹⁸ Gespräch des Bundeskanzlers Kohl mit Präsident Bush, Camp David, 24. Februar 1990, *Dokumente zur Deutschlandpolitik. Deutsche Einheit. Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/90*, (Hrsg.) H.-J. Küsters, D. Hofmann, München 1998, 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!”.

Rozmowa ta jest też szczegółowo zrelacjonowana przez C. Rice, P. Zelikow, *Sternstunde der Diplomatie. Die deutsche Einheit und das Ende der Spaltung Europa...*, s. 299.

¹⁹ P. Zelikow, C. Rice, *Sternstunde der Diplomatie. Die deutsche Einheit und das Ende der Spaltung Europa...*, s. 301.

²⁰ Tamże, s. 317–318.

²¹ Tamże, s. 299.

²² 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 F. Mitterrandem H. Kohl podkreślał, że od

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 Łużyckiej²³. 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 Niemiec²⁴.

Dobrą ilustracją argumentacji Kanclerza H. 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.

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 RFN²⁵.

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. Sulek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce...*, s. 342 i nast.

²³ Bulletin 1990, nr 34, s. 267.

²⁴ Tamże, s. 268.

²⁵ Informacja korespondenta „Trybuny” D. Lulińskiego ze spotkania kanclerza Kohla z grupą dziennikarzy w Bonn 12 marca 1990 r., *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, dokument nr 41, s. 228.

Kwestia granicy polsko-niemieckiej oraz reparacji była również przedmiotem kontrowersji w ramach ówczesnej koalicji, między Kanclerzem H. Kohlem a Ministrem H.-D. Genscherem. Podczas prac nad rezolucją *Bundestagu* z 8 marca 1990 r. Kanclerz H. Kohl zarzucał Ministrowi H.-D. Genscherowi, że sprawę granicy wywołał swoim wystąpieniem we wrześniu 1989 r. podczas sesji Zgromadzenia Ogólnego NZ, podnosił, że Polska powinna potwierdzić zrzeczenie się w 1953 r. reparacji w stosunku do zjednoczonych Niemiec oraz – wbrew stanowisku ministra H.-D. Genschera, który w rozmowach koalicyjnych wskazywał, że zrzeczenie się reparacji nie obejmuje roszczeń byłych polskich robotników przymusowych, obstawiał przy tym, że zrzeczenie to (reparacji) obejmuje również takie roszczenia, w związku z tym żadne dalsze negocjacje w tej sprawie nie są potrzebne²⁶.

Wypowiedzi Kanclerza H. Kohla wywołały konsternację po stronie polskiej, ponieważ obie kwestie nie wzbudzały w zasadzie kontrowersji²⁷: 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 Krzysztof Skubiszewski kilkakrotnie uprzednio mówił o niewzruszalności tej decyzji²⁸.

Wypowiedzi Kanclerza H. 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 (*Friedensvertragvorbehalt*) 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 Kanclerza H. 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

²⁶ *Bonn lehnt Entschädigungen ab. Absage auch an Wiedergutmachung für Zwangsarbeiter*, *Süddeutsche Zeitung* z 8 marca 1990 r.

²⁷ Szerszy komentarz na ten temat J. Barcz, *Udział Polski w konferencji 2 + 4. Aspekty prawne i proceduralne...*, s. 77 i nast.

²⁸ Zob. J. Kranz, *Polsko-niemieckie kontrowersje prawne*, (w:) *Przełom i wyzwanie. XX lat, polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011* (red.) W.M. Góralski, Warszawa 2011 s. 490 i nast.

(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” upatrywały 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-niemieckiej²⁹.

Stanowisko powyższe w pełni potwierdził Sekretarz Stanu J.A. Baker podczas wizyty w Warszawie 6 maja 1990 r., podczas której przekazał pisemne zaproszenie dla Ministra K. Skubiszewskiego do udziału w sesji Konferencji „2 + 4” w Paryżu (17 lipca 1990 r.). Podczas rozmów J.A. Baker

²⁹ Notatka ministra spraw zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego z rozmowy z ambasadorem Stanów Zjednoczonych Ameryki w Polsce Johnem Davisem odbytej 12 marca 1990 roku, Warszawa, 14 marca 1990 r. (w:) *Konferencja dwa plus cztery. Aspekty polskie...*, dokument nr 26, s. 156.

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”³⁰. Potwierdził on tym samym, że poszukiwanie rozwiązania kwestii świadczeń dla ofiar niemieckich zbrodni w „pragmatycznym rozwiązaniu” bilateralnym z Niemcami było zasadne³¹.

Istotna była również ewolucja stanowiska ZSRR, który – jak wskazano wyżej – odstąpił od koncepcji zakończenia Konferencja „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 zjednoczenia Niemiec. Obawiano się również wysuwania roszczeń związanych z odszkodowaniami dla byłych robotników przymusowych³².

ZSRR nie postulował jednak, podobnie jak mocarstwa zachodnie, wprowadzenia sprawy „reparacji” do porządku obrad Konferencji „2 + 4”.

³⁰ Punkty 3 i 5 Notatki informacyjnej o przebiegu wizyty w Polsce Sekretarza Stanu USA, J. Bakera, Warszawa, 16 maja 1990 r., *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, dokument nr 51, s. 266.

³¹ 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 dwa plus cztery. Aspekty polskie...*, dokument 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.

³² 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”, dokument nr 71, *Die Einheit...*, s. 361.

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 Kastrupem, podczas spotkania w Moskwie 30 maja 1990 r.³³

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 Niemców³⁴.

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

- równoległe do negocjacji Konferencja „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 wycofania³⁵.

³³ *Die Einheit...*, dokument nr 107, s. 535.

³⁴ 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 wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1990. Dokumenty dyplomatyczne...*, dokument nr 81, s. 433.

³⁵ 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. Zob. punkt 7.3.1. w rozdziale siódmym niniejszej książki.

Pokryte przez zjednoczone Niemcy koszty tej operacji były znaczące, a w żargonie dyplomatycznym określano je jako „reparacje zastępcze”³⁶;

- 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.³⁷ 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 Traktatu „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 krąg osób, które były ofiarami zbrodni nazistowskich³⁸.

Wstępne rozmowy w tej sprawie między J. Kwicińskim i D. Kastrupem odbyły się 26 lutego 1991 r. Uzgodniono wówczas „humanitarne uregulowanie problemu”, tj. zastosowanie formuły zaproponowanej wcześniej przez Polskę. Do finalizacji tego uzgodnienia doszło już po rozpadzie ZSRR,

³⁶ *Die Einheit...*, dokument nr 71, s. 361.

³⁷ Europa Archiv, 1991, nr 3, s. 85 i nast. Zob. punkt 7.3.3. w rozdziale siódmym niniejszej książki.

³⁸ Zob. K. Kaiser, *Deutschlands Vereinigung. Die internationalen Aspekte. Mit den wichtigsten Dokumenten...*, s. 383–384.

a w wyniku stosownych porozumień ustanowiono fundacje w Moskwie, Kijowie i Mińsku³⁹.

Z powyższych rozważań wynika jednoznacznie, że odstępując od podjęcia 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 Polską⁴⁰.

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”⁴¹, a sprawą tą zajęła się specjalna grupa robocza „Zjednoczenie Niemiec. Problemy międzynarodowo-prawne”⁴².

4.3. NRD a sprawa odszkodowań od Niemiec 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.⁴³, 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-

³⁹ Zob. J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce...*, s. 346–347.

⁴⁰ Zob. tamże, s. 341 i nast.

⁴¹ *Die Einheit...*, dokument nr 59, s. 333.

⁴² *Die Einheit...*, dokument nr 99, s. 495.

⁴³ BGBl. 1990, II, s. 889.

mywała ze strony NRD zdecydowane wsparcie podczas Konferencji „2 + 4” i trójstronnych negocjacji w sprawie granicy⁴⁴.

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 wstępnym warunkiem jest m.in. przejęcie odpowiedzialności za niemieckie zbrodnie oraz sprawa odszkodowań⁴⁵. Już 8 lutego 1990 r. Premier H. 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”⁴⁶.

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 Izraelem⁴⁷. 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.

1. Das erste frei gewählte Parlament der DDR bekennt sich im Namen der Bürgerinnen und Bürger dieses Landes zur Mitverantwortung für Demüti-

⁴⁴ Zob. J. Sułek, *Ofensywa polskiej dyplomacji w celu zakończenia polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 89–90.

⁴⁵ *Die Einheit...*, s. 278.

⁴⁶ Tamże.

⁴⁷ 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.

gung, 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 L. de Maizière z przedstawicielami *Jewish Claims Conference* i Światowego Kongresu Żydów oraz przez Przewodniczącą Izby Ludowej, Sabine Bergmann-Pohl, w Izraelu⁴⁸. Stanowisko Izraela w sprawie odszkodowań za narodowosocjalistyczne zbrodnie zostało sprecyzowane w Kopenhadze podczas trzeciej rundy negocjacji (2–3 lipca) nad ustanowieniem stosunków dyplomatycznych. Strona izraelska odrzuciła propozycję NRD przeprowadzenia negocjacji nad świadczeniami dla ofiar Holocaustu. Obstawała przy

⁴⁸ Zob. *Die Einheit...*, s. 608 (przypisy 2 i 3).

stanowisku, aby punktem wyjścia uczynić Układ Luksemburski z 1952 r. z RFN. Według tego stanowiska, RFN – wypłacając na podstawie tego 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.)⁴⁹.

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 trzeciego⁵⁰. 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 dojdzie⁵¹.

W rozmowach NRD z Izraelem rozbieżności powyższych nie udało się przezwyciężyć przed zjednoczeniem Niemiec. Podczas Konferencji „2 + 4” delegacja NRD nie widziała w agendzie Konferencji sprawy reparacji⁵². Tym niemniej – jak zobaczymy – konsekwencją m.in. negocjacji między NRD a Izraelem i organizacjami żydowskimi były istotne gwarancje zawarte w Traktacie zjednoczeniowym między NRD i RFN.

⁴⁹ Rotstrichinformation der Unterabteilung Informationen des MfA, 10. Juli 1990, *Die Einheit...*, dokument nr 127, s. 608.

⁵⁰ *Die Einheit...*, s. 573 (przypis 6).

⁵¹ Gespräch der Staatssekretäre Sudhoff und Domke in Bonn, 19. Juni 1990, *Die Einheit...*, dokument nr 116, s. 572 i nast.

⁵² Zob. Notatka Bolesława Kulskiego dotycząca wizyty przewodniczącego Rady Ministrów NRD Hansa Modrowa w ZSRR 5–6 marca 1990 r. (po rozmowie z Ambasadorem NRD w Polsce, J. van Zwollen), *Konferencja dwa plus cztery. Aspekty polskie...*, dokument nr 24, s. 152–153.

4.4. Izrael i organizacje żydowskie a odszkodowania od Niemiec

Jak już wspomniano⁵³, w rozmowach RFN z Izraelem pojawiły się dwie kwestie w kontekście Konferencji „2 + 4”: udziału narodu żydowskiego w Konferencji (o czym były już mowa) oraz wspomniany wyżej postulat „wypłaty jednej trzeciej zaległych odszkodowań”.

Stanowisko RFN w tej sprawie było jednoznaczne: uważano, że postulat ten nie ma uzasadnienia. Przypomnijmy, że Izrael w nocy 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 nocy Izraela z 1951 r.

Wynikiem tych negocjacji było podpisanie 10 września 1952 r. Układu między RFN i Izraelem⁵⁴, w którym RFN przejęła odpowiedzialność za następstwa Holokaustu na Żydach europejskich dokonanego przez narodowosocjalistyczne 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 żądania⁵⁵.

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 K. Kohla jako argument na rzecz odrzucenia koncepcji „traktatu pokojowego” jako aktu prawnego, który miałby zakończyć Konferencję „2 + 4” i który mógłby wywołać sprawę reparacji.

⁵³ Zob. punkt 2.3. w rozdziale drugim niniejszej książki.

⁵⁴ Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Staate Israel („Wiedergutmachungsabkommen”), 10. September 1952, BGBl. 1953 II, s. 35 i nast.

⁵⁵ Stanowisko RFN według: *Die Einheit...*, s. 574 (przypis 7).

Niemniej problem dalszych świadczeń dla ofiar Holocaustu stanowił ważny kontekst rozmów Konferencji „2 + 4”. Miał on również istotne znaczenie dla przyjęcia rozwiązania „pragmatycznego” w przyszłych rozmowach zjednoczonych Niemiec z zainteresowanymi państwami, w tym z Polską. Jak zobaczymy⁵⁶, przyczynił się też do wprowadzenia gwarancji prawnych podjęcia przez zjednoczone Niemcy negocjacji w tej sprawie w Traktacie zjednoczeniowym, w artykule 2 Porozumienia między RFN a NRD (podpisanego 18 września 1990 r.), dotyczącym wykonania Traktatu zjednoczeniowego oraz w Porozumieniu RFN z Francją, Stanami Zjednoczonymi i Zjednoczonym Królestwem z 27–28 września 1990 r.

4.5. Wnioski

1. Cztery mocarstwa sprzymierzone z okresu II wojny światowej miały legitymację do podjęcia podczas Konferencji „2 + 4” sprawy odszkodowań od Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich. Były one bowiem w przeszłości stronami Umowy poczdamskiej, mogły więc powrócić do sprawy „reparacji” w formule poczdamskiej (tj. roszczeń międzypaństwowych), tym bardziej że trzy mocarstwa zachodnie wyraźnie zastrzegły w pakiecie porozumień z RFN z pierwszej połowy lat 50. przesunięcie rozwiązania tego problemu do „traktatu pokoju” względnie do „wcześniejszych układów dotyczących tych kwestii”. Miały również legitymację, aby nawiązać do sprawy odszkodowań indywidualnych dla ofiar zbrodni nazistowskich, bowiem we wspomnianym wyżej pakiecie porozumień zobowiązano RFN do wypłaty takich odszkodowań (RFN wykonała te zobowiązanie częściowo, przede wszystkim pomijając prawie całkowicie ofiary zamieszkałe w państwach ówczesnego tzw. bloku wschodniego, w tym w Polsce).

2. Niemniej stanowisko czterech mocarstw sprzymierzonych z okresu II wojny światowej było podczas obrad Konferencji „2 + 4” jednoznaczne. O ile wykazywały pełne wsparcie dla postulatu potwierdzenia ostatecznego charakteru granic zjednoczonych Niemiec, a tym samym dla polskiego postulatu położenia kresu wszystkim zastrzeżeniom wysuwany uprzednio w RFN wobec ostatecznego charakteru granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej w świetle prawa międzynarodowego, to nie zamierzały podczas Konferencji podnosić sprawy odszkodowań od Niemiec. Nawet ZSRR, który w początkowych etapach Konferencji „2 + 4” nawiązywał do sprawy odszkodowań, odstąpił od

⁵⁶ Zob. rozdział ósmy w niniejszej książce.

tego i w ostatecznym efekcie wybrał paralelne rozwiązanie „pragmatyczne”. Motywy takiego stanowiska mocarstw sprzymierzonych były jednoznaczne: podczas Konferencji „2 + 4” decydowały się polityczne losy nowej europejskiej „architektury politycznej”, a czasu na uzyskanie konsensusu w tych zasadniczych sprawach było bardzo niewiele (przypomnimy ponownie, że proces zjednoczenia Niemiec trwał od upadku muru berlińskiego niecały rok, a sama Konferencja „2 + 4” siedem miesięcy). Zmiana formuły Konferencji „2 + 4” na rodzaj konferencji pokojowej (Trzecia Rzesza była w stanie wojny z około stu państwami) oznaczałaby wieloletnie negocjacje wpraw co do składu takiej konferencji (większość państw uważała sprawy odszkodowań od Niemiec za zamknięte), na następnie co do zakresu odszkodowań. Byłaby to koncepcja zupełnie nierealistyczna, a w ówczesnych warunkach politycznych mogłaby być nadto szkodliwa: mogłaby bowiem oznaczać, że proces zjednoczenia Niemiec uległby przedłużeniu i przebiegałby bez uwzględnienia kontekstu europejskiego.

3. Nie oznacza to jednak, że sprawa odszkodowań od Niemiec zesłała z pola widzenia. Była ona ważnym kontekstem przebiegu Konferencji „2 + 4” a następnie Traktatu „2 + 4”. Ocena aspektów prawnych pominięcia „milczeniem” sprawy „reparacji” (w formule poczdamskiej) jest przedmiotem szczegółowej analizy w rozdziale dziewiątym. Natomiast następstwem paralelnych ustaleń podczas Konferencji „2 + 4” było potwierdzenie, że zjednoczone Niemcy będą kontynuowały negocjacje bilateralne i wypłacały świadczenia dla ofiar zbrodni nazistowskich. Jak wspomniano, gwarancje takie znalazły się zarówno w Traktacie zjednoczeniowym i związanym z nim Porozumieniu wykonawczym, jak i w Porozumieniu RFN z Francją, Stanami Zjednoczonymi i Zjednoczonym Królestwem z 27–28 września 1990 r. W następnych latach stały się one punktem odniesienia dla wypłacanych przez RFN (zjednoczone Niemcy) świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich, głównie w formule rozwiązania „pragmatycznego”.

4. Z punktu widzenia stanowiska reprezentowanego przez RFN, przebieg dyskusji Konferencji „2 + 4” był o tyle korzystny, że pozwolił na wyplątanie się z pułapki, jaka wynikała w „pozycji prawnej” RFN: ostateczne ustalenie granic zastrzegano w niej do „regulacji pokojowej” lub „traktatu pokoju”, gdy jednak pojawiła się realna możliwość takiego „traktatu” czy takiej „regulacji”, RFN została skonfrontowana z możliwością powrotu sprawy „reparacji” (której ostateczne załatwienie mocarstwa zachodnie odroczyły do czasu „traktatu pokoju”). „Milczące” pominięcie sprawy „reparacji” podczas Konferencji „2 + 4” pozwalało na wyjście z tej opresji, niemniej jedynie w pewnym zakresie – odnoszącym się do „reparacji” w formule

poczdamskiej, tj. roszczeń międzypaństwowych. Natomiast nie było przekonujące ani akceptowane stanowisko RFN, że pojęcie „reparacji” obejmuje również roszczenia indywidualne ofiar zbrodni nazistowskich. W tym zakresie zobowiązano RFN (zjednoczone Niemcy) do kontynuowania już wypłacanych świadczeń oraz do podjęcia negocjacji i świadczeń dla ofiar, które uprzednio zostały pominięte. Formuła rozwiązania „pragmatycznego” nabrała wiodącego znaczenia, pozwala bowiem na wypłatę świadczeń przez RFN abstrahując od rozbieżności stanowisk prawnych. Tym niemniej cała ta operacja okazała się dla Niemiec kosztowna politycznie. Trudno bowiem pozbyć się wrażenia, że kolejne wypłaty świadczeń wynikały nie tyle z motywowanej względami moralnymi dobrej woli Niemiec (świadczenia *ex gratia*), co raczej wymuszane były okolicznościami politycznymi.

5. Jeśli chodzi o możliwości Polski co do domagania się poruszenia sprawy odszkodowań od Niemiec podczas Konferencji „2 + 4”, to nie była ona członkiem Konferencji, nie stała się też stroną Traktatu „2 + 4”. Polska 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), została 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-niemieckiej. Niemniej, jeśli chodzi o domaganie się podniesienia podczas Konferencji „2 + 4” sprawy odszkodowań od Niemiec, możliwości Polski były ograniczone. Jeśli chodzi o roszczenia międzypaństwowe (reparacje w rozumieniu Umowy poczdamskiej), to Polska nie była stroną Umowy poczdamskiej, a roszczenia reparacyjne zaspakajała z części należnej ZSRR (i wraz z nim zrzekła się tych roszczeń w 1953 r.). Nie miała też szczególnego statusu, wywodzącego się z „praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość”, który legitymizowałby ją do członkostwa w Konferencji „2 + 4”. Stąd też nie miała formalnej możliwości zgłaszania roszczeń reparacyjnych (w 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 rozwiązania „pragmatycznego” (wstępnie zarysowanego podczas rozmów Premiera T. Mazowieckiego z Kanclerzem H. Kohlem w listopadzie 1989 r.). Był to wybór słuszny, bowiem ten właśnie sposób stał się zasadniczą formułą wypłaty przez zjednoczone Niemcy zaległych świadczeń dla żyjących jeszcze ofiar zbrodni nazistowskich, zwłaszcza w Europie Środkowej i Wschodniej.

Rozdział 5

Spotkanie Konferencji „2 + 4” na szczelbu ministrów spraw zagranicznych w Paryżu w dniu 17 lipca 1990 roku z udziałem Polski

5.1. Uwagi wstępne

Trzecie spotkanie Konferencji „2 + 4” na szczelbu ministrów spraw zagranicznych (17 lipca 1990 r. w Paryżu) przebiegało pod znakiem przełomu, jaki w przededniu nastąpił podczas wizyty Kanclerza H. Kohla w ZSRR (w Moskwie i na Kaukazie, 14–16 lipca 1990 r.). Zasadnicze elementy porozumienia osiągniętego podczas tej wizyty dotyczyły czterech kwestii¹:

- **po pierwsze** – zgody ZSRR na to, aby z dniem zjednoczenia Niemiec cztery mocarstwa uchyliły swoje „prawa i odpowiedzialności za Berlin i Niemcy jako całość”; tak więc od dnia zjednoczenia Niemcy miały być w pełni suwerenne;
- **po drugie** – potwierdzono, że w ramach swej suwerenności zjednoczone Niemcy będą miały pełne prawo do określenia do jakiego sojuszu polityczno-militarnego chciałyby należeć; Kanclerz H. Kohl jasno oświadczył, że zjednoczone Niemcy pozostaną członkiem NATO, co zostało zaaprobowane przez M. Gorbaczowa;

¹ Zob. szczegółowo: *Erklärung des Bundeskanzlers der Bundesrepublik Deutschland, Helmut Kohl vor der Bundespressekonferenz am 17. Juli 1990 in Bonn über Bilanz und Perspektiven der Politik der Bundesregierung und über die Ergebnisse der Gespräche mit Präsident Gorbatschow*, Europa Archiv 1990, nr 18, s. D 488 i nast. Również: *Besuch des Bundeskanzlers am 15./16.7. in der SU. Unterrichtung des NATO-Rates am 18.7.90. Drahtbericht des Botschafters von Ploetz, Brüssel (NATO), 18. Juli 1990. Die Einheit...*, s. 621 i nast.

- **po trzecie** – ZSRR oświadczyła, że w ciągu trzech-czterech lat wycofa swoje wojska z terytorium (byłej) NRD;
- **po czwarte** – ustalono, że zjednoczone Niemcy miały być wolne od broni ABC, a siły zbrojne zjednoczonych Niemiec miały być zredukowane do 370 000. Pozostałe punkty ustaleń odnosiły się do warunków stacjonowania wojsk radzieckich w okresie przejściowym (do wycofania), warunków stacjonowania wojsk sojusznicych w Berlinie oraz warunków stacjonowania wojsk państw zachodnich na terytorium zjednoczonych Niemiec po wycofaniu się wojsk radzieckich².

W świetle tego politycznego przełomu, ministrowie spraw zagranicznych sześciu państw potwierdzili strukturę „ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec”, uzgodnili otwarte jeszcze problemy oraz zobowiązali dyrektorów politycznych do przedstawienia uzgodnionego tekstu „ostatecznej regulacji” podczas spotkania 12 września 1990 r. w Moskwie³ (ostatecznie w tym dniu został podpisany Traktat „2 + 4”).

Drugim ważnym punktem programu tego spotkania Konferencji „2 + 4” był udział polskiego Ministra Spraw Zagranicznych, K. Skubiszewskiego i sfinalizowanie uzgodnień w sprawie granicy polsko-niemieckiej. Osiągnięto porozumienie w dwóch zasadniczych kwestiach:

- **po pierwsze** – uzgodnione w Paryżu ustalenia jednoznacznie potwierdzały, że granica polsko-niemiecka „stanowi istotną część składową porządku pokojowego w Europie”, wynikało z nich też, że bezprzedmiotowe jest dotychczasowe zastrzeżenie w „pozycji prawnej” RFN związane z „uregulowaniem pokojowym” czy „traktatem pokoju”; tym samym, wraz z ustaniem praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Niemcy jako całość (czyli wraz ze zjednoczeniem Niemiec) kluczowy element niemieckich pozycji prawnych (*Friedensvertragvorbehalt*) w postaci zastrzeżenia ostatecznych rozstrzygnięć dotyczących Niemiec do czasu uregulowania pokojowego (*peace settlement*) stawał się bezprzedmiotowy;
- **po drugie** – uzgodnione w Paryżu regulacje zawierały gwarancje (traktatowe), że traktat w sprawie granicy zostanie zawarty przez zjednoczone Niemcy z Polską, a oba państwa niemieckie potwierdziły, że stanie się to niezwłocznie po zjednoczeniu Niemiec.

² Zwięzłe omówienie zawartych szczegółowych porozumień – zob. punkt 2.6. w rozdziale drugim oraz rozdział siódmy w niniejszej książce.

³ Kabinettsausschuß „Deutsche Einheit” am 18.7.1990. Unterrichtung über „2 + 4” Gespräche in Paris am 17.7.1990. Vermerk des stellvertretenden Leiters der Politischen Abteilung, Höynck, 18. Juli 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 130, s. 615 i nast.

Uzgodnienia podjęte w Paryżu („Zasady uregulowania sprawy granic”) zostały następnie włączone do Traktatu „2 + 4” jako jego art. 1, natomiast złożone oświadczenia miały charakter „kontekstu” w rozumieniu art. 31 ust. 2 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 23 maja 1969 r., tj. muszą być uwzględniane przy interpretacji art. 1 Traktatu „2 + 4”. Należy więc już na wstępie tego rozdziału podkreślić, że Polska uzyskała znacznie mocniejsze gwarancje, że traktat w sprawie granicy zostanie zawarty przez zjednoczone Niemcy, niż wynikałoby to z jej początkowej propozycji. W Paryżu „zdjęto” mianowicie, z odpowiednim udziałem czterech mocarstw, sprawę „uregulowania pokojowego” lub „traktatu pokoju”, które uprzednio stanowiły zasadniczy punkt odniesienia dla zastrzeżeń RFN wobec granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej.

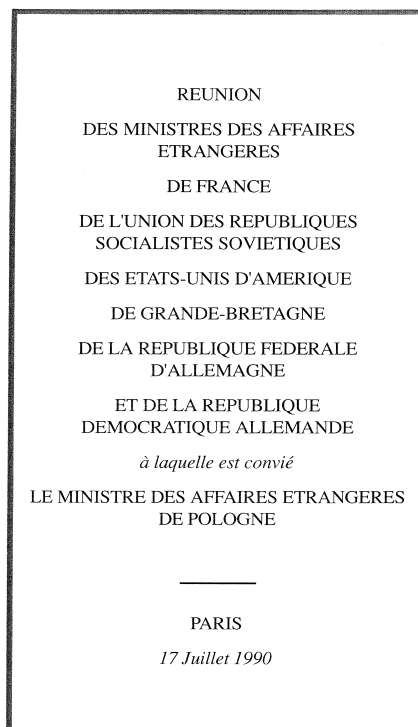
Sprawa „reparacji” od Niemiec, w związku z omówionym już stanowiskiem czterech mocarstw, nie była przedmiotem dyskusji. Natomiast stwierdzenie, że żadne „uregulowanie pokojowe” lub „traktat pokoju” nie wchodzi już w rachubę, potwierdzało stanowisko czterech mocarstw, iż do sprawy nie miały zamiaru podczas Konferencji „2 + 4” powracać. Podkreślmy jednak, że dotyczyło to jedynie „reparacji” w rozumieniu poczdamskim (czyli roszczeń międzypaństwowych). Sprawą otwartą pozostawało również, na ile stanowiskiem czterech mocarstw związane są inne państwa, które nie brały udziału w Konferencji „2 + 4”. Sprawa ta będzie przedmiotem szczegółowej analizy w dalszych częściach książki.

5.2. Przedmiot i ramy proceduralne części spotkania z udziałem Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego

Przedmiotem dyskusji podczas spotkania paryskiego w ramach Konferencji „2 + 4” z udziałem Ministra K. Skubiszewskiego było przede wszystkim podjęcie zasadniczych decyzji w sprawie potwierdzenia przez zjednoczone Niemcy ich granic zewnętrznych, w tym granicy polsko-niemieckiej. Chodziło przy tym zarówno o uzgodnienie odnośnych postanowień do „ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec”, które miało być przyjęte jako rezultat Konferencji „2 + 4”, jak też o uzyskanie zapewnienia, że zaproponowany przez Polskę traktat ze zjednoczonymi Niemcami zostanie zawarty bezwzględnie po ich zjednoczeniu. Poruszone zostały też niektóre inne problemy związane ze zjednoczeniem Niemiec, dotyczące bezpośrednio interesów bezpieczeństwa Polski, między innymi sprawa sukcesji umów międzynarodowych obowiązujących Polskę i NRD przed zjednoczeniem, w szczególności

umów gospodarczych oraz niektóre aspekty statusu polityczno-militarnego zjednoczonych Niemiec.

Sprawy proceduralne spotkania paryskiego zostały wstępnie ustalone przez ministrów spraw zagranicznych sześciu państw podczas drugiej rundy Konferencji „2 + 4”, 22 czerwca 1990 r. w Berlinie, a szczegółowo omówione podczas spotkania berlińskiego 4 lipca 1990 r. na szczeblu dyrektorów politycznych ministerstw spraw zagranicznych, z udziałem delegacji polskiej. Ustalono, że 17 lipca 1990 r. rano zbiorą się ministrowie spraw zagranicznych sześciu państw. Następnie odbędzie się robocze śniadanie (w rozumieniu potocznym – obiad) ministrów z udziałem polskiego ministra spraw zagranicznych, po czym przewidziano obrady. Rozpocząć je miało wystąpienie Ministra Spraw Zagranicznych Francji, R. Dumas, następnie miał zabrać głos Minister K. Skubiszewski. Po zakończeniu obrad zaplanowano wspólną konferencję prasową – wystąpienia siedmiu ministrów i odpowiedzi na pytania. Procedura była więc tak pomyślana, aby delegacja polska miała możliwość równorzędnego uczestnictwa, zarówno od strony *meritum*, jak i procedury w odnośnych częściach Konferencji „2 + 4”.



CHEFS DE DELEGATION**FRANCE**

M. Roland DUMAS,
Ministre d'Etat, Ministre des Affaires Etrangères.

UNION DES REPUBLIQUES SOCIALISTES SOVIETIQUES

S. Exc. M. Edouard Amvrossievitch CHEVARDNADZE,
Ministre des Affaires Etrangères.

ETATS-UNIS D'AMERIQUE

S. Exc. M. James A. BAKER,
Secrétaire d'Etat.

GRANDE-BRETAGNE

S. Exc. Sir Douglas HURD,
Secrétaire d'Etat aux Affaires Etrangères et au Commonwealth.

REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE

S. Exc. M. Hans-Dietrich GENSCHER,
Ministre Fédéral des Affaires Etrangères.

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE ALLEMANDE

S. Exc. M. Markus MECKEL,
Ministre des Affaires Etrangères.

POLOGNE

S. Exc. M. Krzysztof SKUBISZEWSKI,
Ministre des Affaires Etrangères.

— 3 —

10 h 09 Arrivée de S. Exc. M. James A. BAKER, Secrétaire d'Etat des Etats-Unis d'Amérique.

10 h 12 Arrivée de S. Exc. M. Edouard Amvrossievitch CHEVARDNADZE, Ministre des Affaires Etrangères de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques.

Les délégations sont conduites à leurs bureaux.

PREMIERE REUNION

10 h 30 Ouverture de la réunion dans la salle de conférence (salle n° 3).

12 h 30 Suspension de la réunion.
Départ en cortège automobile pour le Palais des Affaires Etrangères.

DEJEUNER OFFERT PAR M. ROLAND DUMAS, MINISTRE D'ETAT, MINISTRE DES AFFAIRES ETRANGERES, AU PALAIS DES AFFAIRES ETRANGERES.

Tenue : Tenue de ville, robe courte.

Vers

12 h 45 Arrivée des délégations au Palais des Affaires Etrangères.

— 5 —

PROGRAMME

ACCUEIL DES CHEFS DE DELEGATION PAR M. ROLAND DUMAS, MINISTRE D'ETAT, MINISTRE DES AFFAIRES ETRANGERES, AU CENTRE DE CONFERENCES INTERNATIONALES.

A partir
de

10 h 00 M. Roland DUMAS, Ministre d'Etat, Ministre des Affaires Etrangères accueille les Chefs de délégation dans le salon n° 1 du Centre de Conférences Internationales.

10 h 00 Arrivée de S. Exc. M. Markus MECKEL, Ministre des Affaires Etrangères de la République Démocratique Allemande.

10 h 03 Arrivée de S. Exc. M. Hans-Dietrich GENSCHER, Ministre Fédéral des Affaires Etrangères de la République Fédérale d'Allemagne.

10 h 06 Arrivée de S. Exc. Sir Douglas HURD, Secrétaire d'Etat aux Affaires Etrangères et au Commonwealth de Grande-Bretagne.

— 4 —

Les Chefs de délégation et les Directeurs politiques sont conduits au premier étage du Palais des Affaires Etrangères.

Les membres des délégations gagnent les salons du rez-de-chaussée.

Les apéritifs sont servis.

13 h 00 Arrivée au Palais des Affaires Etrangères de S. Exc. M. Krzysztof SKUBISZEWSKI, Ministre des Affaires Etrangères de Pologne qui est accueilli au perron d'honneur par M. Roland DUMAS.

Les deux ministres gagnent le premier étage du Palais.

Le Directeur politique de la délégation polonaise rejoint ses homologues tandis que les délégués polonais gagnent les salons du rez-de-chaussée.

13 h 15 Déjeuner de travail offert par M. Roland DUMAS en l'honneur des Chefs de délégation.

Parallèlement :

Déjeuner des Directeurs politiques dans un salon attenant.

Déjeuner offert en l'honneur des délégations dans la grande salle à manger.

14 h 45 Photo de famille dans le jardin.

— 6 —

15 h 00 Départ en cortège automobile pour le Centre de Conférences Internationales.

DEUXIEME REUNION

15 h 30 Reprise de la réunion à laquelle est convié S. Exc. M. le Ministre des Affaires Etrangères de Pologne (salle n° 3).

Vers

18 h 30 Fin de la réunion.

CONFERENCE DE PRESSE COMMUNE

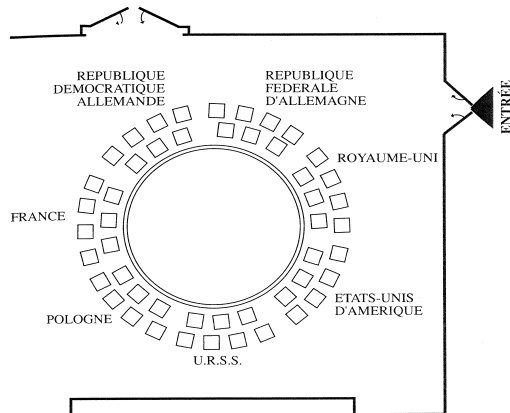
18 h 45 Conférence de presse commune des Ministres des Affaires Etrangères dans le Grand Salon du Centre de Conférences Internationales (salle n° 2).

A l'issue de la conférence de presse commune :
Les Chefs de délégation prennent congé de M. Roland DUMAS.

Le cas échéant, conférence de presse propre à chaque délégation.

— 7 —

17 juillet après-midi :
7 DELEGATIONS



— 10 —

ORGANISATION GENERALE

DEROULEMENT DE LA REUNION

L'accès à la salle de conférence (salle n° 3) est strictement réservé aux Chefs de délégation ainsi qu'aux délégués porteurs de leur badge nominatif personnel et d'un surpasse non nominatif.

Insignes : Chefs de délégation.

Badges bleus : membres des délégations officielles.

Badges jaunes : membres des suites techniques.

Badges rouges : personnel de sécurité.

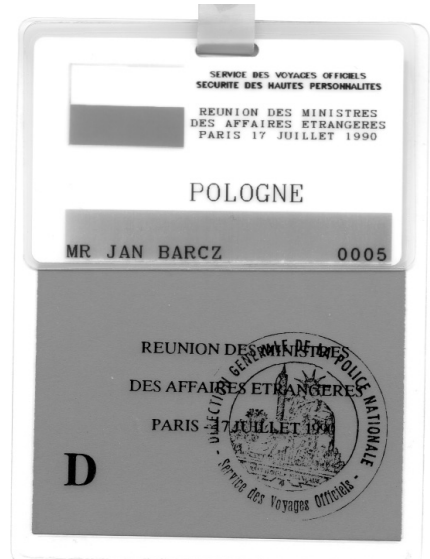
Six surpasses marqués d'un "D" sont délivrés par le Protocole aux délégations.

Un septième surpasse, marqué d'un "T" permet à un membre de la suite technique l'accès momentané à la salle de conférence.

L'interprétation simultanée des discussions est assurée en français, en russe, en anglais, en allemand et en polonais.

Le secrétariat de la conférence est installé dans la salle n° 6 (postes : 68.56 et 68.57).

— 8 —



Przebieg spotkania paryskiego odpowiadał tym założeniom proceduralnym⁴. Z tym, że około południa przybył do Ambasady Polskiej w Paryżu Minister H.-D. Genscher – bezpośrednio po przylocie ze spotkania Kohl–Gorbaczow na Kaukazie (14–16 lipca), podczas którego zapadły, wspomniane wyżej, zasadnicze decyzje, umożliwiające szybkie zjednoczenie Niemiec. W Ambasadzie RP odbyło się prawie godzinne spotkanie „w cztery oczy” obu ministrów. O godzinie 13.00 we francuskim Ministerstwie Spraw Zagranicznych przy *Quai d’Orsay* rozpoczęło się robocze śniadanie siedmiu ministrów spraw zagranicznych. Oba te spotkania miały istotne znaczenie dla końcowych ustaleń spotkania paryskiego. O godzinie 15.30 rozpoczęło się w Ośrodku Konferencji Międzynarodowych oficjalne spotkanie.

Skład szefów delegacji był następujący: Krzysztof Skubiszewski – minister spraw zagranicznych Polski, Roland Dumas – minister spraw zagranicznych Francji, Eduard Szewardnadze – minister spraw zagranicznych ZSRR, James A. Baker III Jr. – sekretarz stanu Stanów Zjednoczonych, Douglas Hurt – sekretarz stanu do spraw zagranicznych i Commonwealthu Wielkiej Brytanii, Hans-Dietrich Genscher – federalny minister spraw zagranicznych RFN, Markus Meckel – minister spraw zagranicznych NRD.

Członkami delegacji polskiej byli: Ryszard Fijałkowski – ambasador RP we Francji, Janusz Mickiewicz – dyrektor Departamentu Prawno-Traktatowego MSZ, Jerzy Sułek – dyrektor Departamentu Europy MSZ i Jan Barcz – wicedyrektor Departamentu Europy MSZ.

5.3. Przebieg spotkania

Po otwarciu spotkania przez Ministra R. Dumas, głos zabrał Minister K. Skubiszewski, wygłaszając obszernie, około 45 minutowe przemówienie⁵.

⁴ Zob na ten temat: J. Sułek, *Polski wkład do ostatecznego uregulowania pokojowego w odniesieniu do Niemiec. Wspólne przewyciężenie polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 128 i nast.

⁵ Zob. Dokument nr 20 zamieszczony w mojej książce – *Udział Polski w Konferencji „2 + 4”. Aspekty prawne i proceduralne...*, s. 154 i nast. Jest to tekst, który Minister K. Skubiszewski wygłosił, nanosząc podczas przemawiania poprawki, będące następstwem spotkania z Ministrem H.-D. Genscherem w Ambasadzie RP oraz rozmów w gronie siedmiu ministrów podczas śniadania (poprawki te nanosiłem na bieżąco na tekst „wyjściowy”). Natomiast tekst zamieszczony w zbiorze przemówień Ministra K. Skubiszewskiego – *Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości* (Interpress, Warszawa 1997, s. 154 i nast.) – jest testem wyjściowym, który został sporządzony jeszcze przed tymi spotkaniami.

**Pierwsza strona oryginalnego tekstu wystąpienia
Ministra Spraw Zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego
w Paryżu z naniesionymi odręcznymi poprawkami**

~~Discours de M. Skubiszewski~~

(z poprawkami ministra Skubiszewskiego)

Discours

du Ministre polonais des affaires étrangères
Krzysztof SKUBISZEWSKI
à la réunion ministérielle dite "2 + 4"
Paris, le 17 juillet 1990

X-c

~~(E. J. H. H.)~~

Monsieur le Président, Excellences, Mesdames et Messieurs,
A. Point de départ A. Introduction

I. Participation de la République de Pologne aux
discussions
négociations des "2 + 4"

Je tiens à remercier les ministres des affaires étrangères des six d'avoir répondu favorablement à notre demande de participer aux entretiens des "2 + 4", conformément à la formule d'Ottawa, donc sur les questions concernant la sécurité de la Pologne en tant qu'Etat voisin de l'Allemagne. Le nouvel ordre démocratique en vigueur aujourd'hui en Europe requiert que toute décision touchant aux intérêts d'un Etat soit prise ^{avec sa participation,} ~~en sa présence~~ afin qu'il puisse y souscrire, donc autrement qu'à Yalta et pas seule-

Wstawka na Kartce

Wstawka do s. 1

Je suis particulièrement heureux que cette rencontre a lieu à Paris, capitale d'un ^{grand} pays cher à chaque Polonais

président de la République qui permettra nos énoncés au actualité. es place mon pays paraître de nombreux intérêts de sécurité quatre puissances et international, de la



W przemówieniu Minister K. Skubiszewski przedstawił następujące zasadnicze elementy stanowiska polskiego:

- przypomniał motywy, które skłoniły Polskę do wysunięcia postulatu udziału w odnośnych rundach Konferencji „2 + 4”. Podkreślił, że zjednoczenie Niemiec postawiło Polskę w nowej sytuacji i zrodziło wynikającą z interesów bezpieczeństwa Polski potrzebę potwierdzenia przez cztery mocarstwa i zjednoczone Niemcy prawnomiędzynarodowego charakteru granicy polsko-niemieckiej w jej obecnym przebiegu. Postulat potwierdzenia granicy przez cztery mocarstwa bierze się stąd, że mimo zakończenia w 1955 r. reżimu okupacyjnego w obu państwach niemieckich, cztery mocarstwa zachowały prawa i odpowiedzialność w stosunku do Berlina i Niemiec jako całości, włączając w to zjednoczenie Niemiec i uregulowanie pokojowe. Jednym z przedmiotów tej regulacji pokojowej było potwierdzenie granic niemieckich, w tym także granicy polsko-niemieckiej. Granica ta jest już dawno ustalona i ma solidne oparcie w obowiązujących traktatach, niemniej jest konieczne jej potwierdzenie w chwili zjednoczenia Niemiec. Zgłaszając postulat zawarcia traktatu między Rzeczpospolitą Polską a Niemcami nie chodzi Polsce o podjęcie negocjacji w sprawie granicy polsko-niemieckiej. Nie ma takiej potrzeby. Sprawa ta została w przeszłości uregulowana w znanych traktatach między Polską a dwoma państwami niemieckimi. Postanowienia traktatów dotyczące granic przechodzą *eo ipso* na państwo sukcesora, w tym przypadku na zjednoczone Niemcy. Potrzeba regulacji z udziałem czterech mocarstw oraz zawarcia traktatu między Rzeczpospolitą Polską a zjednoczonymi Niemcami wynika – jak podkreślił – z konieczności położenia kresu wszelkim dwuznacznościom prawnym dotyczącym statusu granicy polsko-niemieckiej;
- pozytywnie ocenił przebieg dotychczasowych trzech rund trójstronnych rozmów RP–NRD–RFN, które odbyły się w maju 1990 r., a także rezolucje parlamentów dwóch państw niemieckich i *Bundesratu* RFN. Podkreślił, że tworzą one korzystny klimat do szybkiego zawarcia i ratyfikowania traktatu tuż po zjednoczeniu Niemiec. Minister zaznaczył wyraźnie, że nie widzi żadnych przeszkód formalnoprawnych, aby móc kontynuować rozmowy trójstronne nad treścią traktatu jeszcze przed zjednoczeniem; zaproponował odbycie kolejnej, czwartej rundy tych rozmów w Warszawie po przerwie wakacyjnej;
- ustosunkował się do „zasad uregulowania sprawy granic”, których projekt został uzgodniony wcześniej. Był on już przedmiotem wstępnej wymiany poglądów podczas spotkania berlińskiego w ramach Konferencji „2 + 4”

na szczelbu dyrektorów politycznych ministerstw spraw zagranicznych (4 lipca 1990 r.). Zasady te miały być włączone do „ostatecznego uregulowania prawnomiędzynarodowego”. Minister Skubiszewski ocenił „zasady” jako propozycje konstruktywne, dobrze służące bezpieczeństwu Polski, w tym zwłaszcza potwierdzeniu ostatecznego charakteru granicy polsko-niemieckiej i szybkiemu zawarciu traktatu między Rzeczpospolitą Polską a zjednoczonymi Niemcami. Jednocześnie Minister zgłosił propozycje zmiany lub uzupełnienia tych „zasad”, nawiązując do wcześniejszych ustaleń przyjętych podczas „rozmowy w cztery oczy” z Ministrem H.-D. Genscherem i przedyskutowanych następnie w trakcie roboczego obiadu siedmiu ministrów. Minister K. Skubiszewski poruszył przede wszystkim następujące sprawy:

- **po pierwsze** – podkreślił, że postanowienia „ostatecznego uregulowania” oraz traktatu między Polską a zjednoczonymi Niemcami nie mogą pozostawiać żadnych wątpliwości, że bezprzedmiotowe stało się odesłanie w Umowie poczdamskiej do *peace settlement* lub też odkładanie ostatecznego ustalenia granic Niemiec do traktatu pokoju. Zaproponował uzupełnienie zasady pierwszej sformułowaniem, iż granice zjednoczonych Niemiec „stanowią podstawowy składnik uregulowania pokojowego w Europie” lub – iż „potwierdzenie ostatecznego charakteru granic (Niemiec) stanowi istotny element pokojowego porządku w Europie”;
- **po drugie** – zaznaczył, że Polska popiera ideę zawarcia ze zjednoczonymi Niemcami traktatu o przyjaznej współpracy (polski projekt dotyczył traktatu „o podstawach stosunków”). W pierwszym etapie jest potrzebne jednak zawarcie przede wszystkim traktatu o potwierdzeniu granicy, a następnie – w drugim etapie – traktatu szerokiego. Podkreślił konieczność jak najszybszego zawarcia traktatu o potwierdzeniu granicy bezpośrednio po zjednoczeniu Niemiec. Zawarcie traktatu o przyjaznej współpracy – stwierdził – wymagać będzie działania bez niepotrzebnej zwłoki, choć potrzebne będą dłuższe negocjacje. Dobrą podstawę wyjściową pod taki traktat stworzyło Wspólne Oświadczenie Mazowiecki-Kohl z 14 listopada 1989 r.;
- **po trzecie** – przypomniał stanowisko polskie w sprawie ustanowienia ścisłego związku między traktatem polsko-niemieckim a „ostatecznym uregulowaniem prawnomiędzynarodowym” Konferencji „2 + 4”, w tym w sprawie związku między wejściem w życie traktatu i „ostatecznego uregulowania”. Zaznaczył, że jest świadomy istniejących w związku z tym trudności, w szczególności co do tego, że

„ostateczne uregulowanie” doprowadzi do wygaśnięcia praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość, a Polska ma podpisać traktat ze zjednoczonymi Niemcami, na których nie będą ciążyć już żadne ograniczenia;

- **po czwarte** – jako sprawę o istotnym znaczeniu praktycznym minister przedstawił dokonanie niezbędnych zmian nie tylko w konstytucji RFN, która ma się stać konstytucją zjednoczonych Niemiec, lecz również w innych niemieckich przepisach prawnych. Podkreślił przy tym, iż nie chodzi tu o dyskryminację lub jednostronne zobowiązania niemieckie wobec Polski, lecz o obowiązek państw do respektowania w swym prawie wewnętrznym zobowiązań prawnomiędzynarodowych, które jednakowo ciążyą na wszystkich państwach;
- **po piąte** – nawiązał do innych kwestii niż granica, zwłaszcza zaś do sprawy sukcesji zjednoczonych Niemiec w dziedzinie traktatów, w tym przede wszystkim traktatów obowiązujących Polskę i NRD. Postulował, aby za podstawę rozwiązania przyjąć zasadę prawa międzynarodowego, stosownie do której traktaty *ipso iure* wiążą państwo sukcesora. Kwestie zaś wątpliwe rozwiązywane będą w drodze negocjacji. Minister podkreślił zdecydowanie potrzebę poszanowania interesów gospodarczych Polski w procesie zjednoczenia Niemiec. Wskazał zwłaszcza, że Polska nie może ponosić nadmiernych strat z tego tytułu, zwłaszcza w okresie przeprowadzania głębokich reform gospodarczych. Postulował, aby uzgodnienia z obu państwami niemieckimi dokonywać przy udziale przedstawicieli Wspólnoty Europejskiej.

Na zakończenie nawiązał do kwestii statusu polityczno-militarnego zjednoczonych Niemiec. Przypomniał, że Polska jest przeciwnikiem neutralności czy szczególnego statusu państwa niemieckiego. Opowiedział się za redukcją militarnego potencjału zarówno zjednoczonych Niemiec, jak i Polski, w ramach ogólnoeuropejskich rozwiązań rozbrojeniowych. Podkreślił, że Polska pragnie ustanowienia z Niemcami stosunków współpracy i zaufania – prawdziwej polsko-niemieckiej wspólnoty interesów, która winna stać się składnikiem porządku międzynarodowego w jednoczącej się Europie.

Po wystąpieniu Ministra K. Skubiszewskiego wywiązała się dyskusja⁶, w wyniku której przyjęto uzupełnienie do zasady pierwszej („Zjednoczone

⁶ Zob. Zapis z przebiegu dyskusji ministrów spraw zagranicznych „2 + 4” z udziałem ministra K. Skubiszewskiego, 17 lipca 1990 r. w Paryżu, godz. 15.30–18.00. Dokument nr 75. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, s. 400 i nast.

Niemcy będą obejmowały obszar Republiki Federalnej Niemiec, Niemieckiej Republiki Demokratycznej i całego Berlina. Ich definitywnymi granicami zewnętrznymi będą granice Niemieckiej Republiki Demokratycznej i Republiki Federalnej Niemiec w dniu wejścia w życie ostatecznego uregulowania.”) o następującym brzmieniu: „Potwierdzenie ostatecznego charakteru granic jest istotną częścią składową porządku pokojowego w Europie”⁷.

W związku z tą zasadą cztery mocarstwa złożyły do protokołu oświadczenie następującej treści: „Cztery mocarstwa sojusznicze oświadczają, że granice zjednoczonych Niemiec będą miały charakter ostateczny, który nie będzie mógł być podważony przez żadne zewnętrzne wydarzenia lub okoliczności”.

W odniesieniu do tego minister Skubiszewski oświadczył, że „w opinii rządu polskiego oświadczenie to nie stanowi gwarancji granic przez cztery mocarstwa”⁸.

Z kolei Minister H.-D. Genscher w imieniu rządu RFN złożył do protokołu następujące oświadczenie: „Minister Republiki Federalnej Niemiec oznajmia, że przyjął do wiadomości, iż rząd polski nie widzi w tym oświadczeniu gwarancji granic. RFN przyłącza się do oświadczenia czterech mocarstw sojusznicznych i podkreśla, że wydarzenia czy okoliczności, do których odwołuje się to oświadczenie nie będą miały miejsca, to znaczy, że nie przewiduje się ani traktatu pokoju, ani uregulowania pokojowego”.

Do oświadczenia Ministra H.-D. Genschera przyłączył się w imieniu rządu NRD Minister M. Meckel, który podkreślił jednocześnie, że „ostateczne uregulowanie” jest równoznaczne z uregulowaniem pokojowym i żaden traktat pokoju w rachubę już nie wchodzi.

W odniesieniu do zapewnienia zawartego w zasadzie drugiej, że Polska i zjednoczone Niemcy zawrą traktat o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej ustalono następujące brzmienie zasady drugiej: „Zjednoczone Niemcy i Rzeczpospolita Polska potwierdzą istniejącą między nimi granicę w traktacie wiążącym z punktu widzenia prawa międzynarodowego”.

Zawarte w projekcie zasady drugiej sformułowanie mówiące o potwierdzeniu „istniejącej granicy zachodniej Polski”, zastąpiono sformułowaniem

⁷ Zob. dalej: Protokół spotkania paryskiego został sporządzony w języku francuskim. Wszelkie inne tłumaczenia są wersjami nieoficjalnymi, w tym także tłumaczenie na język polski.

⁸ Objaśnienie tej sprawy – zob. przemówienie ministra K. Skubiszewskiego 26 lipca 1990 r. w Sejmie. Zob. również L. Janicki, *Podstawy prawne stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami*, Biblioteka Przeglądu Zachodniego, 1992, nr 16, s. 23.

„istniejącą między nimi granicę”. Zmiana ta była wynikiem dyskusji zapoczątkowanej przez Ministra K. Skubiszewskiego, który zaproponował, aby zamiast sformułowania „istniejącej granicy zachodniej Polski” wprowadzić do zasady drugiej sformułowanie „istniejącej granicy polsko-niemieckiej”. Minister wskazał przy tym, że traktat między Polską a zjednoczonymi Niemcami dotyczyć będzie wspólnej granicy polsko-niemieckiej, stąd też użycie formuły z Układu normalizacyjnego z 7 grudnia 1970 r. (gdzie mówi się o zachodniej granicy Polski) byłoby niewystarczające. Wobec propozycji Ministra K. Skubiszewskiego zaprotestował Minister H.-D. Genscher, podkreślając, iż sformułowanie „istniejąca granica polsko-niemiecka” byłoby nielogiczne, chodzi bowiem o granicę ze zjednoczonymi Niemcami, które dopiero się jednoczą.

Polską propozycję poparł natomiast Minister M. Meckel. Wskazał on ewentualnie na takie rozwiązanie, aby powiedzieć w traktacie o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej w taki sposób, jak to zostało wyrażone w rezolucjach *Bundestagu* i Izby Ludowej. W rezultacie przyjęto formułę kompromisową – „istniejącą między nimi granicę”, zaproponowaną przez Ministra H.-D. Genschera.

Niezależnie do zasady drugiej, Minister H.-D. Genscher złożył do protokołu następujące oświadczenie: „Traktat o granicy niemiecko-polskiej zostanie podpisany i przedłożony do ratyfikacji parlamentowi ogólnoniemieckiemu w możliwie najkrótszym terminie po zjednoczeniu i przywróceniu suwerenności Niemiec”. Minister M. Meckel przyłączył się w imieniu rządu NRD do tego oświadczenia Ministra H.-D. Genschera.

Zasada trzecia przyjęta podczas spotkania paryskiego ma następujące brzmienie: „Zjednoczone Niemcy nie mają żadnych roszczeń terytorialnych wobec innych państw i nie będą takich roszczeń wysuwać również w przyszłości”.

Jeśli chodzi o zasadę czwartą – w myśl której „Rządy Republiki Federalnej Niemiec i Niemieckiej Republiki Demokratycznej zapewnią, że konstytucja zjednoczonych Niemiec nie będzie zawierać żadnych postanowień, które byłyby sprzeczne z niniejszymi zasadami. Dotyczy to odpowiednio postanowień zawartych w preambule oraz w artykułach 23 zdanie 2 i 146 Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec” – to Minister K. Skubiszewski proponował, aby sformułowanie mówiące, że konstytucja zjednoczonych Niemiec nie będzie zawierać żadnych postanowień sprzecznych z ustalonymi zasadami, uzupełnić zwrotem, iż chodzi o konstytucję i „inne niemieckie przepisy prawne”. Minister H.-D. Genscher zaprotestował zdecydowanie

przeciwko takiej poprawce. Propozycję polską poparł Minister M. Meckel i do pewnego stopnia Minister R. Dumas. Wobec zasady konsensu nie było jednak możliwe przyjęcie tej propozycji. Stąd też Minister K. Skubiszewski oświadczył, że odniesienie się w zasadzie czwartej do konstytucji zjednoczonych Niemiec ma – w opinii rządu polskiego – zastosowanie również do wszelkiego ustawodawstwa podległego konstytucji. Minister K. Skubiszewski wskazał przy tym na normę prawa międzynarodowego, zgodnie z którą prawo wewnętrzne musi być zgodne z zobowiązaniami międzynarodowymi zaciągniętymi przez państwo. Zarysowała się ogólna zgoda co do wyводу prawnomiędzynarodowego. Minister H.-D. Genscher, odrzucając poprawkę, wskazywał, że istnieje całkowity konsens co do zasięgu terytorialnego zjednoczonych Niemiec oraz apelował o zaufanie do dobrej woli rządu federalnego.

Minister K. Skubiszewski – jak wspomniano – wyraził w przemówieniu poparcie dla idei zawarcia między Polską a zjednoczonymi Niemcami dwóch traktatów: w pierwszym etapie – bezzwłocznie po zjednoczeniu Niemiec – traktatu o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej, i – w drugim etapie – szerokiego traktatu o przyjaznych stosunkach i dobrosąsiedztwie. Nawiązał do tego Minister H.-D. Genscher, podkreślając, że Polacy i Niemcy mają wspólne cele – potwierdzenie definitywnego charakteru granicy polsko-niemieckiej w traktacie o mocy prawnomiędzynarodowej oraz zawarcie również traktatu o przyjaznych stosunkach (Minister H.-D. Genscher nawiązał do przemówienia kanclerza H. Kohla, wygłoszonego 21 czerwca 1990 r. w *Bundestagu*). Również Minister M. Meckel poparł koncepcję zawarcia dwóch traktatów. Koncepcję taką silnie poparły także cztery mocarstwa. Tak więc podczas spotkania paryskiego wyraźnie zarysowała się koncepcja zawarcia między Polską a zjednoczonymi Niemcami dwóch odrębnych traktatów. Naturalnie uzgodnienia w ramach spotkania paryskiego – zwłaszcza szybkiego zawarcia – dotyczyły traktatu o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej.

Zgodnie z brzmieniem zasady piątej „Rządy ZSRR, USA, Zjednoczonego Królestwa i Francji przyjmują w sposób formalny odnośne zobowiązania i oświadczenia i stwierdzają, że wraz z ich realizacją potwierdzony zostanie ostateczny charakter granic zjednoczonych Niemiec”.

Reasumując, podczas spotkania paryskiego zostało przyjętych pięć „zasad uregulowania sprawy granic”, które miały znaleźć się także w „ostatecznym uregulowaniu”.

**Zasady uregulowania sprawy granic przyjęte podczas spotkania paryskiego
Paryż, 17 lipca 1990 r.⁹**

1. Zjednoczone Niemcy będą obejmowały obszar Republiki Federalnej Niemiec, Niemieckiej Republiki Demokratycznej i całego Berlina. Ich definitywnymi granicami zewnętrznymi będą granice Niemieckiej Republiki Demokratycznej i Republiki Federalnej Niemiec w dniu wejścia w życie ostatecznego uregulowania. Potwierdzenie ostatecznego charakteru granic jest istotną częścią składową porządku pokojowego w Europie.

2. Zjednoczone Niemcy i Rzeczpospolita Polska potwierdzą istniejącą między nimi granicę w traktacie wiążącym z punktu widzenia prawa międzynarodowego.

3. Zjednoczone Niemcy nie mają żadnych roszczeń terytorialnych wobec innych państw i nie będą takich roszczeń wysuwać również w przyszłości.

4. Rządy Republiki Federalnej Niemiec i Niemieckiej Republiki Demokratycznej zapewnią, że konstytucja zjednoczonych Niemiec nie będzie zawierać żadnych postanowień, które byłyby sprzeczne z niniejszymi zasadami. Dotyczy to odpowiednio postanowień zawartych w preambule oraz w artykułach 23 zdanie 2 i 146 Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec.

5. Rządy ZSRR, USA, Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Francji przyjmują w sposób formalny odnośne zobowiązania i oświadczenia i stwierdzają, że wraz z ich realizacją potwierdzony zostanie ostateczny charakter granic zjednoczonych Niemiec.

Niezależnie od nadania ostatecznego kształtu postanowieniom w sprawie granic zjednoczonych Niemiec, w Paryżu przyjęto szereg ważnych oświadczeń, które mają znaczenie przy interpretacji postanowień Traktatu „2 + 4”. Zostały one ujęte w formie Protokołu paryskiego (patrz punkt następny), który zawierał omówione wyżej uzupełnienia do „zasad” oraz – w punkcie trzecim i czwartym – złożone oświadczenia:

3. Minister spraw zagranicznych Republiki Federalnej Niemiec oświadcza, że „traktat o granicy niemiecko-polskiej zostanie podpisany i przedłożony do

⁹ Tekst w języku polskim ma charakter nieoficjalnego tłumaczenia. Podany jest za załącznikiem do Notatki informacyjnej nt. spotkania ministrów SZ „2 + 4” w Paryżu z udziałem ministra SZ RP, Warszawa, 1990.07.30. Dokument nr 74. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, s. 398–399. Na etapie spotkania paryskiego oryginalny był tekst w języku francuskim (w tym języku sporządzony został Protokół paryski). Natomiast po włączeniu zasad do tekstu Traktatu „2 + 4” oficjalny charakter mają teksty w językach stron tego Traktatu, tj. angielski, francuski, niemiecki i rosyjski. Oficjalnym językiem złożonych oświadczeń pozostał natomiast język francuski. W tekście „zasad” podkreślone są naniesione w następstwie dyskusji w Paryżu uzupełnienia i zmiany.

ratyfikacji parlamentowi ogólnonieemieckiemu w możliwie najkrótszym terminie po zjednoczeniu i przywróceniu suwerenności Niemiec”.

Minister spraw zagranicznych Niemieckiej Republiki Demokratycznej oznajmił, że jego kraj podpisuje się pod tym oświadczeniem.

4. Cztery mocarstwa sojusznice oświadczają, że granice zjednoczonych Niemiec będą miały charakter ostateczny, który nie będzie mógł być podważony przez żadne zewnętrzne wydarzenia lub okoliczności.

Minister spraw zagranicznych Polski oznajmia, że w opinii rządu polskiego oświadczenie to nie stanowi gwarancji granic przez cztery mocarstwa.

Minister Republiki Federalnej Niemiec oznajmia, że przyjął do wiadomości, iż rząd polski nie widzi w tym oświadczeniu gwarancji granic. RFN przyłącza się do oświadczenia czterech mocarstw sojusznicznych i podkreśla, że wydarzenia czy okoliczności, do których odwołuje się to oświadczenie, nie będą miały miejsca, to znaczy, że nie przewiduje się ani traktatu pokoju, ani uregulowania pokojowego.

NRD podpisuje się pod tym oświadczeniem RFN.¹⁰

Warto zaznaczyć, że delegacje obu państw niemieckich oraz czterech mocarstw, mimo że nie było to przedmiotem spotkania paryskiego, wykazały zrozumienie problemów gospodarczych, z jakimi musiała borykać się Polska w związku z procesem zjednoczenia Niemiec. Minister H.-D. Genscher zaprosił stosowną delegację polską na przełomie lipca i sierpnia 1990 r. do RFN, w celu podjęcia oficjalnych rozmów w tej sprawie.

Na marginesie tych kwestii warto przypomnieć sprawę, która w opinii publicznej mogła zdezwuować polityczną i prawną wagę osiągniętych w Paryżu ustaleń dotyczących granicy polsko-niemieckiej, a więc w ogóle tego kierunku aktywności dyplomacji polskiej w pierwszej połowie 1990 r. Otóż 18 lipca 1990 r., nazajutrz po zakończeniu spotkania paryskiego, poważny dziennik francuski „*Le Figaro*” na stronie tytułowej zaprezentował tezę, że Polska odstąpiła od swoich propozycji w sprawie granicy w zamian za

¹⁰ „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.” J. Barcz, *Udział Polski w konferencji „2 + 4”. Aspekty prawne i proceduralne*, Warszawa 1994, s. 167–168.

pomoc gospodarczą ze strony RFN¹¹. Podobną tezę zaprezentował korespondent „Gazety Wyborczej”, powołując się na „jednego z członków delegacji NRD¹². Sprawę podchwyciła też prasa niemiecka¹³.

Notka na pierwszej stronie „Le Figaro” z 18 lipca 1990 r.

A l'issue de la conférence (« 4 + 2 »)
Le Figaro z 18.07.90
La Pologne rassurée
Varsovie abandonne ses exigences en échange d'une aide économique.

La Pologne est rassurée, à l'issue des travaux de la conférence des « 4 + 2 » sur l'unification allemande, auxquels Varsovie était associée pour la première fois et qui s'est achevée dans l'euphorie, hier soir, à Paris.

● « Un accord général a été réalisé sur les moyens de régler le problème de la frontière entre l'Allemagne unie et la Pologne, qu'il s'agisse des principes, des modalités et du calendrier », a déclaré hier M. Roland Dumas, le ministre français des Affaires étrangères.

● Le gouvernement polonais a renoncé, en échange d'une promesse d'aide financière de la RFA, à exiger des garanties sur ses frontières allant au-delà du traité bilatéral envisagé avec le futur État allemand unifié.

(L'article de **Robert de SUZANNET**, les dépêches de **Jean-Paul PICAPER** et de **Pierre BOCEV**, et une interview de Zbigniew Brzezinski, page 3)

W związku z artykułem zamieszczonym w „Le Figaro” Minister K. Skubiszewski skierował 18 lipca 1990 r. list do przewodniczącego i dyrektora politycznego tego dziennika R. Hersanta, w którym zdecydowanie zdementował takie stwierdzenie¹⁴.

¹¹ *La Pologne rassurée. Varsovie abandonne ses exigences en échange d'une aide économique. (...) Le gouvernement polonais a renoncé, en échange d'une promesse d'aide financière de la RFA, à exiger des garanties sur ses frontières allant au-delà du traité bilatéral envisagé avec le futur État allemand unifié, Le Figaro z 18 lipca 1990 r.*

¹² *Traktat coraz bliżej, Gazeta Wyborcza z 18 lipca 1990 r.*

¹³ *Na przykład G. Baumgarten, Polen erwartet von Bonn eine Belohnung. Wirtschaftshilfe soll für „Verzicht” in Paris entschädigen, Stuttgarter Zeitung z 20 lipca 1990 r.*

¹⁴ *List został opublikowany w Le Figaro 19 lipca 1990 r.*

**List ministra spraw zagranicznych RP Krzysztofa Skubiszewskiego skierowany do przewodniczącego i dyrektora politycznego „Le Figaro”
Paryż, 18 lipca 1990 r.**

Panie Przewodniczący,

W związku z informacją, zamieszczoną na stronie pierwszej Pańskiego pisma, pod tytułem „*La Pologne rassurée. Varsovie abandonne ses exigences en échange d'une aide économique.(...) Le gouvernement polonais a renoncé, en échange d'une promesse d'aide financière de la RFA, à exiger des garanties sur ses frontières allant au-delà du traité bilatéral envisagé avec le futur État allemand unifié*” stwierdzam, że informacja ta jest nieprawdziwa.

1. Potwierdzenie prawnomiędzynarodowego charakteru granicy polsko-niemieckiej w jej obecnym przebiegu w traktacie między Polską a zjednoczonymi Niemcami było od początku postulatem Polski. Podczas rozmów ministrów spraw zagranicznych 17 lipca br. w Paryżu potwierdzono, że traktat taki zostanie zawarty w możliwie najkrótszym czasie po zjednoczeniu Niemiec i odzyskaniu przez nie suwerenności.

2. Podczas tego spotkania przyjęto też takie sformułowania do „uregulowania końcowego” rozmów „2 + 4”, które kładą kres wszelkim dwuznacznościom co do statusu prawnego granicy polsko-niemieckiej. Dwuznaczności takie wynikały ze stanowiska niektórych państw, że dopiero w przyszłym traktacie pokoju lub uregulowaniu pokojowym miałyby nastąpić ostateczne rozstrzygnięcie co do granic Niemiec. Z przyjętych 17 lipca postanowień jednoznacznie wynika, że „uregulowanie końcowe” kładzie kres tego rodzaju dwuznacznościom. Polska uzyskała tu całkowitą pewność.

3. Współpraca gospodarcza Polski z obu państwami niemieckimi, a potem ze zjednoczonymi Niemcami nie była przedmiotem rozmów 17 lipca br. W moim przemówieniu nawiązałem natomiast między innymi do spraw sukcesji umów wiążących obecnie Polskę z Niemiecką Republiką Demokratyczną, w tym przede wszystkim umów gospodarczych. Polska ma mocne powiązania gospodarcze z NRD, odgrywające wielką rolę w naszej gospodarce. Polska liczy się tu z dużymi stratami. Przychodzą one w trudnym momencie przeprowadzania głębokich reform gospodarczych. Stanowisko to spotkało się ze zrozumieniem obu państw niemieckich. Minister Genscher zaprosił delegację polską do podjęcia rozmów w tej sprawie na przełomie lipca i sierpnia br. Żadnej pomocy nam w Paryżu nie przyznano ani nie dano.

W żadnym więc przypadku nie było i nie ma jakiegokolwiek powiązania między potwierdzeniem prawnomiędzynarodowego charakteru granicy a rozwiązaniem problemów gospodarczych w stosunkach polsko-niemieckich.

Z poważaniem

Krzysztof Skubiszewski
Minister Spraw Zagranicznych
Rzeczypospolitej Polskiej

Podczas konferencji prasowej po zakończeniu obrad spotkania paryskiego ministrowie spraw zagranicznych podkreślili zwłaszcza następujące kwestie¹⁵:

- **po pierwsze** – wyrazili zadowolenie z udziału Polski w tych częściach Konferencji „2 + 4”, które dotyczyły jej bezpieczeństwa, zwłaszcza granicy polsko-niemieckiej, uznając udział ten za konstruktywny i korzystny;
- **po drugie** – jednoznacznie stwierdzili, że podjęte w Paryżu decyzje, które włączone zostaną do „ostatecznego uregulowania” Konferencji „2 + 4” (potwierdzono, że „ostateczne uregulowanie” będzie miało formę traktatu prawnomiędzynarodowego), kładą kres wszelkim dwuznacznościom w sprawie statusu prawnego granic zjednoczonych Niemiec, zwłaszcza iż nie wchodzi w rachubę żaden traktat pokoju czy inna forma *peace settlement*;
- **po trzecie** – potwierdzona została koncepcja (zob. zwłaszcza wypowiedź Ministra K. Skubiszewskiego i Ministra M. Meckela), że Polska i zjednoczone Niemcy zawrą dwa traktaty: traktat o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej bezzwłocznie po zjednoczeniu Niemiec i odzyskaniu przez nie pełnej suwerenności (zob. oświadczenie Ministra H.-D. Genschera), a następnie traktat szeroki o dobrosąsiedzkich stosunkach;
- **po czwarte** – nawiązano do sprawy uwzględnienia potwierdzenia definitywnego charakteru granic zjednoczonych Niemiec w ich konstytucji. Minister H.-D. Genscher podkreślił, że zjednoczenie Niemiec obejmuje RFN, NRD i Berlin, w związku z czym stosowne postanowienia konstytucji RFN zostaną bądź uchylone, bądź zmienione, a wraz z tym zjednoczeniem zrealizowany zostanie nieokreślony w tej konstytucji cel. Minister K. Skubiszewski stwierdził, że konstytucja jest najwyższym prawem państwa. Jeśli przewidziane jest, że będzie ona respektowała określone zmiany w stosunkach międzynarodowych, takie jak zjednoczenie Niemiec i potwierdzenie granic, to dotyczy to również innych zmian w prawie, objętych odnośnymi regulacjami międzynarodowymi. W podobnym duchu wypowiedział się Minister M. Meckel, stwierdzając jednoznacznie, co zostało potwierdzone w dyskusji, iż jest oczywiste, że prawo wewnętrzne musi być zgodne z prawem międzynarodowym, i z tego względu nie są niezbędne odnośne stwierdzenia w traktacie.

¹⁵ Zob. stenogram zamieszczony (w:) *Germany and Europe in Transition...*, s. 171 i nast. oraz Europa Archiv 1990, nr 19, s. D 503 i nast.

**Szyfrogram Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego z 17 lipca 1990 r.
zawierający podsumowanie spotkania w Paryżu¹⁶**

Podaję najważniejsze rezultaty spotkania ministrów SZ „2 + 4” w Paryżu 17 bm., z moim udziałem:

1. Uzgodnione zostały postanowienia „uregulowania końcowego „2 + 4” („zasady uregulowania ws. granic”), które kładą kres wszelkim dwuznacznościom prawnym i politycznym związanym z odesłaniem w Umowie poczdamskiej i innych tekstach do uregulowania lub traktatu pokojowego. Ustalone wcześniej postanowienia, stosownie do których zjednoczone Niemcy będą obejmować obszar RFN, NRD i Berlina, a ich zewnętrznymi granicami definitywnymi będą obecne granice RFN i NRD zostały uzupełnione sformułowaniem, że „potwierdzenie ostatecznego charakteru granic Niemiec stanowi istotny element pokojowego porządku w Europie”.

Ponadto z naszej inicjatywy 4 mocarstwa złożyły do protokołu oświadczenie następującej treści:

„Cztery mocarstwa sojusznicze oświadczają, że granice zjednoczonych Niemiec będą miały charakter ostateczny, który nie będzie mógł być podważony przez żadne wydarzenia lub okoliczności zewnętrzne”.

W imieniu rządu RFN Genscher oświadczył, że przyłącza się do powyższej deklaracji 4 mocarstw i dodał do protokołu, że „wydarzenia lub okoliczności, do których nawiązuje oświadczenie, nie będą miały miejsca, to znaczy, że nie przewiduje się ani traktatu pokoju, ani uregulowania pokojowego”.

Do tego oświadczenia Genschera przyłączył się Meckel w imieniu rządu NRD.

Powyższe ustalenia kładą kres niejasnościom co do prawnego statusu granicy polsko-niemieckiej, związanym z odesłaniem do regulacji pokojowej lub traktatu pokojowego jako aktu, który miałby mieć w tej mierze decydujące znaczenie.

2. Co się tyczy traktatu między Polską a zjednoczonymi Niemcami ustalono, że „uregulowanie końcowe 2 plus 4” stwierdzi, że „zjednoczone Niemcy i Rzeczpospolita Polska potwierdzą istniejącą pomiędzy nimi granicę w traktacie prawnomiędzynarodowym”. Niezależnie od tego, pod wpływem naszych żądań Genscher oświadczył do protokołu:

„Traktat o granicy niemiecko-polskiej zostanie podpisany i przedłożony do ratyfikacji parlamentowi ogólnoniemieckiemu w możliwie najkrótszym czasie po zjednoczeniu i przywróceniu suwerenności Niemiec”.

Ze swej strony mocno podkreśliłem konieczność kontynuacji rozmów trójstronnych RP–NRD–RFN. Zaproponowałem odbycie następnej rundy

¹⁶ Szerzej: Notatka informacyjna nt. spotkania ministrów SZ „2 + 4” w Paryżu z udziałem ministra SZ RP, Warszawa, 1990.07.30. Dokument nr 74. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, s. 392 i nast.

we wrześniu. Byliśmy zgodni z RFN i NRD, że najpierw zostanie szybko zawarty układ „o granicy, a następnie podjęte zostaną negocjacje w/s traktatu o przyjaznej współpracy RP i zjednoczonych Niemiec.” Taka kolejność została silnie poparta przez 4 mocarstwa.

3. Za konstruktywne uznałem sformułowania „uregulowania końcowego 2 plus 4”, stosownie do których rządy RFN i NRD zapewnią, że Konstytucja zjednoczonych Niemiec nie będzie zawierać żadnych postanowień, które byłyby sprzeczne z zasadami „uregulowania końcowego” (przykładowo podaje się konieczność zmiany art. 23 i 146 Konstytucji RFN). Oświadczyłem do protokołu, że oznacza to również zgodność pozostałych przepisów prawa niemieckiego z zasadami „uregulowania końcowego”.

Wskazałem na normę prawa międzynarodowego, zgodnie z którą prawo krajowe musi być zgodne z zobowiązaniami międzynarodowymi zaciągniętymi przez państwo. W tym punkcie był stanowczy opór Genschera oraz poparcie naszego stanowiska przez Meckela i do pewnego stopnia także przez Dumasa. Wobec metody consensu nie było jednak możliwe jednomyślne przyjęcie naszej pierwotnej poprawki.

4. Wskazałem na konieczność uwzględnienia interesów gospodarczych Polski w związku ze zjednoczeniem Niemiec (m.in. co do sukcesji umów gospodarczych zawartych z NRD). Postulat ten spotkał się z powszechnym zrozumieniem, w tym obu państwach niemieckich. W rezultacie Genscher zaprosił delegację polską na przełomie lipca i sierpnia do RFN, celem podjęcia oficjalnych rozmów w tej sprawie.

5. Oceniam, że w sumie osiągnęliśmy w Paryżu nasze podstawowe cele związane z udziałem RP w „2 plus 4” i traktatem polsko-niemieckim. „Zasady uregulowania w/s granic” jako część „uregulowania końcowego 2 plus 4”, wraz z oświadczeniami 4 mocarstw oraz RFN i NRD potwierdzają bez najmniejszych wątpliwości ostateczny charakter granicy polsko-niemieckiej i stwarzają dobrą podstawę wyjściową do szybkiego zawarcia traktatu o granicy tuż po zjednoczeniu Niemiec.

Spotkanie paryskie przebiegało w b. dobrej i konstruktywnej atmosferze. Na podkreślenie zasługuje życzliwe wsparcie, jakie otrzymaliśmy ze strony Francji i osobiście Dumasa jako gospodarza spotkania. Na uwagę zasługuje także podtrzymanie różnych naszych postulatów przez NRD (Meckel). Genscher starał się zajmować realistyczną i niekontrowersyjną postawę – pomocne były moje wcześniejsze z nim rozmowy.

6. W stu procentach nieprawdziwe są doniesienia prasy, jakoby w zamian za pomoc gospodarczą Polska zrezygnowała ze swych postulatów dot. granicy.

Jak wynika z powyższego, z niczego istotnego nie zrezygnowaliśmy – wręcz przeciwnie, uzyskaliśmy więcej. Źródło tych doniesień nie jest jasne.

Skubiszewski

Związłą ocenę przebiegu i wyników spotkania w Paryżu, zawartą w punkcie 5 szyfrogramu, Minister K. Skubiszewski rozszerzył w Notatce informacyjnej dotyczącej tego spotkania¹⁷:

„W sumie – osiągnęliśmy maksimum tego, co było możliwe w aktualnej sytuacji; zostały stworzone warunki prawno międzynarodowe dla pomyślnego, zgodnego z interesami RP rozwiązania ‘spornego problemu granicy’, który w całym okresie powojennym obciążał stosunki Polski z Niemcami. Nienaruszalność i definitywny charakter ustalonej i istniejącej granicy polsko-niemieckiej zostanie potwierdzony przez zjednoczone Niemcy i cztery mocarstwa pod względem prawno międzynarodowym. Polska jako jedynie spośród pozostałych państw (poza mocarstwami) zdołała doprowadzić do aktywnego uczestnictwa w części dyskusji „2 + 4” i uwzględnienia w decyzjach sześciu państw interesów swojego bezpieczeństwa w ramach tzw. zewnętrznych aspektów zjednoczenia Niemiec. Już pierwsze sygnały dyplomatyczne wskazują, że fakt ten z pewnością przyczyni się do wzrostu prestiżu RP na arenie międzynarodowej, zwłaszcza w Europie.

Istotne znaczenie ma przy tym okoliczność, że nasze podstawowe cele osiągnęliśmy nie tylko przy poparciu czterech mocarstw (w tym zwłaszcza Francji i ZSRR), ale także w drodze współdziałania z obu państwami niemieckimi, a nie przez politykę ostrej konfrontacji z Niemcami. Pozwala to nam realizować zarówno zadanie budowania przyszłych stosunków przyjaznej współpracy RP ze zjednoczonymi Niemcami, jak i wiązania Polski z Zachodem.

Taki rozwój wydarzeń stał się możliwy przede wszystkim dzięki wielomiesięcznej, konsekwentnej akcji dyplomatyczno-politycznej rozpoczętej tuż po zgłoszeniu przez H. Kohla 10-punktowego planu zjednoczenia Niemiec w dniu 28 listopada ub.r., a nasilonej od spotkania czterech mocarstw i obu państw niemieckich w połowie lutego br. w Ottawie, na którym zdecydowano uregulować tzw. zewnętrzne aspekty procesu jedności niemieckiej (częściami składowymi tej akcji były m.in. listy Premiera RP do przywódców czterech mocarstw, listy Ministra SZ do ministrów SZ „2 + 4” oraz państw sąsiadujących z Niemcami, memorandum RP ws. gospodarczych skutków zjednoczenia Niemiec, liczne noty MSZ, stałe podnoszenie sprawy udziału RP w „2 + 4” i traktatu polsko-niemieckiego w toku wizyt oficjalnych w kraju i za granicą itd.). (...) Nasze podstawowe postulaty zostały zrealizowane.”

Również pozytywne były oceny po stronie niemieckiej. W. Höynck, przewodniczący zespołu ds. jedności Niemiec i zastępca dyrektora departamentu politycznego w bońskim MSZ (po D. Kastrupie przejął kierowanie zespo-

¹⁷ Notatka informacyjna nt. spotkania ministrów SZ „2 + 4” w Paryżu z udziałem ministra SZ RP, Warszawa, 1990.07.30. Dokument nr 74. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, s. 392 i nast.

łem niemieckim negocjującym „duży” traktat polsko-niemiecki) w swoim sprawozdaniu ze spotkania w Paryżu¹⁸ pisał:

„1. Czwórka przyjęła uregulowanie granicy niemiecko-polskie z dużą ulgą. (...) Polska uzyskała uregulowanie, które daje jej rzeczywiście najwyższe możliwe zabezpieczenie dla ostatecznego potwierdzenia istniejących granic.

2. Problemy, które przez stulecia ciążyły nad bolesnymi europejskimi dziejami, mogły zostać rozwiązane po raz pierwszy za zgodą wszystkich zainteresowanych. Te europejskie znaczenie spotkania „2 + 4” z Polską w Paryżu zostało przez wszystkich wysoko ocenione. Pomoże nam to w toku dalszego procesu zjednoczeniowego.

3. Wspólnego wysiłku będzie jeszcze wymagało sprecyzowanie osiągniętych wyników i nadanie im prawnego charakteru (wymóg ratyfikacji). Niemniej: możemy teraz być pewni, że regulacja zewnętrznych aspektów nie będzie już przeszkodą dla ustanowienia niemieckiej jedności.”¹⁹

5.4. Notyfikowanie Protokołu paryskiego rządowi polskiemu

Tekst Protokołu paryskiego – zawierający ustalenia spotkania paryskiego dotyczące brzmienia pięciu „zasad uregulowania sprawy granic” oraz złożone wówczas oświadczenia – został oficjalnie notyfikowany rządowi polskiemu przez rząd francuski²⁰.

¹⁸ Kabinettsausschuß „Deutsche Einheit” am 18.7.1990. Unterrichtung über „2 + 4” Gespräche in Paris am 17.07.1990. Vermerk des stellvertretenden Leiters der Politischen Abteilung, Höynck, 18. Juli 1990. *Die Einheit...*, dokument nr 130, s. 620.

¹⁹ „1. Die Vier haben die Regelung der deutsch-polnischen Grenze mit großer Erleichterung aufgenommen. (...) Polen hat eine Regelung erreicht, die wirklich die höchst mögliche Sicherheit für die endgültige Bestätigung der bestehenden Grenzen bietet.
2. Fragen, die über Jahrhunderte leidvolle europäische Geschichte geprägt haben, konnten erstmals im Einvernehmen aller Beteiligten gelöst werden. Diese europäische Bedeutung des „2 + 4”-Treffens mit Polen wurde von allen Seiten gewürdigt. Dies hilft uns bei dem weiteren Einigungsprozeß.
3. Bei der Formulierung der erzielten Ergebnisse und der rechtlichen Ausgestaltung (Ratifikationsbedürftigkeit) wird es noch gemeinsamen Anstrengungen bedürfen. Aber: Wir können jetzt sicher sein, daß die Regelung der äußeren Aspekte kein Hindernis für die Herstellung der deutschen Einheit sein wird.”

²⁰ Nota Ambasady Republiki Francuskiej w Warszawie z 23 lipca 1990 r. do Protokołu Dyplomatycznego Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP – dokument po raz pierwszy opublikowany jako dokument nr 24 w mojej książce – *Udział Polski w Konferencji „2 + 4”. Aspekty prawne i proceduralne...*, s. 166 i nast.

**Nota werbalna Ambasady francuskiej z 23 lipca 1990 r.
notyfikująca polskiemu MSZ Protokół paryski
(wraz z tekstem Protokołu)**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AMBASSADE DE FRANCE

EN
POLOGNE

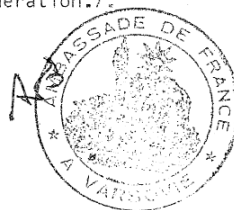
VARSOVIE, LE 23 juillet 1990

N. *22*/MSZ

L'Ambassade de France présente ses compliments au Ministère des Affaires Etrangères de la République de Pologne et a l'honneur de lui faire parvenir ci-joint, de la part de M. Roland DUMAS, Ministre d'Etat, Ministre des Affaires Etrangères, le texte du procès-verbal de la troisième réunion ministérielle de discussions relatives aux aspects externes de l'Unité de l'Allemagne, qui s'est tenue à Paris le 17 juillet.

Ce procès-verbal, établi par la Présidence française de la réunion, consigne les décisions et déclarations qui ont été adoptées sur la question des frontières.

L'Ambassade de France saisit cette occasion pour renouveler au Ministère des Affaires Etrangères de la République de Pologne les assurances de sa très haute considération./.



MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES
PROTOCOLE DIPLOMATIQUE
VARSOVIE

DEBUT DE CITATION :

REUNION DES MINISTRES DES AFFAIRES ETRANGERES DE FRANCE
DE POLOGNE, DE L'UNION DES REPUBLIQUES SOCIALISTES SOVIETIQUES,
DES ETATS-UNIS D'AMERIQUE, DE GRANDE-BRETAGNE,
DE LA REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE ET DE LA
REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE ALLEMANDE
A PARIS LE 17 JUILLET 1990

PROCES-VERBAL

1 - Le principe n. 1 concernant la question des frontières de l'Allemagne agréé entre les six pays membres du groupe mis en place à Ottawa est complété par la phrase suivante :

"La confirmation du caractère définitif des frontières constitue un élément essentiel de l'ordre de paix en Europe".

2 - Le libellé du principe n. 2 concernant la question des frontières de l'Allemagne est modifié comme suit : l'expression "la frontière occidentale actuelle de la Pologne" est remplacée par les mots "la frontière existant entre elles".

3 - Le Ministre des Affaires Etrangères de la République Fédérale d'Allemagne déclare que "le traité sur la frontière germano-polonaise sera signé et transmis pour ratification au Parlement Pan-Allemand dans le délai le plus bref possible après l'unification et le rétablissement de la souveraineté de l'Allemagne".

Le Ministre des Affaires Etrangères de la République Démocratique Allemande a marqué que son pays souscrivait à cette déclaration.

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 Etrangères 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./."

FIN DE CITATION

Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, notą z 31 sierpnia 1990 r., potwierdziło otrzymanie odnośnej noty francuskiej.

**Nota werbalna polskiego MSZ do Ambasady francuskiej z 31 sierpnia 1990 r.
potwierdzająca notyfikację Protokołu paryskiego
oraz najważniejsze złożone podczas spotkania w Paryżu oświadczenia**

DE/Fr./34/90

Le Ministère des Affaires Etrangères de la République de Pologne présente ses compliments à l'Ambassade de France et a l'honneur d'accuser réception de sa note numéro 220/MSZ du 23 juillet 1990, ainsi que du texte du procès-verbal de la troisième réunion ministérielle de discussions relatives aux aspects externes de l'unité de l'Allemagne.

Le Ministère a le plaisir de faire savoir à l'Ambassade que le Gouvernement polonais prend note des textes que renferme le procès-verbal et confirme sa propre déclaration qui y figure conformément à la discussion qui s'est tenue à Paris le 17 juillet 1990 sur la question des frontières.

En même temps, le Ministère profite de cette opportunité pour signaler que la phrase supplémentaire ajoutée au principe numéro 1: "La confirmation du caractère définitif des frontières constitue un élément essentiel de l'ordre de paix en Europe" (paragraphe 1er du procès-verbal) exprime, de l'avis du Gouvernement polonais, la conviction que les frontières de l'Allemagne, y compris la frontière germano-polonaise, constituent un élément essentiel d'un règlement de paix et qu'aucun règlement de paix n'est indispensable à l'avenir. Dans ce contexte, on peut indiquer que le Ministre des Affaires Etrangères de la République Fédérale d'Allemagne a déclaré "qu'un traité de paix ou un règlement de paix ne sont pas envisagés" (paragraphe 4 du procès-verbal).

L'Ambassade de France
a Varsovie

- 2 -

En outre, le Ministère voudrait à cette occasion rappeler la partie de la discussion qui a été consacrée au principe numéro 4. Il est évident pour le Gouvernement polonais que ce principe, en se référant à la Constitution, s'applique de même fait à toute législation soumise à la Constitution. Le droit international général impose aux Etats l'obligation d'adapter leur législation interne aux traités qu'ils ont conclus.

Le Ministère serait gré à l'Ambassade de bien vouloir porter le contenu de cette note à la connaissance de Monsieur Roland Dumas, Ministre d'Etat, Ministre des Affaires Etrangères de France.

Le Ministère saisit cette occasion de renouveler à l'Ambassade de France les assurances de sa haute considération.

Varsovie, le 31 août 1990.



W nocie tej stwierdzono, że rząd polski przyjął do wiadomości treść protokołu i potwierdził zawartą w nim jego własną deklarację. Jednocześnie w nocie podniesiono dwie sprawy:

- **po pierwsze** – zaznaczono, że zdaniem rządu polskiego uzupełniające zdanie do zasady pierwszej – „Potwierdzenie ostatecznego charakteru granic jest istotną częścią składową porządku pokojowego w Europie” – wyraża przekonanie, że granice Niemiec, w tym granica polsko-niemiecka, stanowią istotny element uregulowania pokojowego, i że uregulowanie to jest zbędne na przyszłość. W tym kontekście w nocie wskazano na oświadczenie ministra spraw zagranicznych RFN, w myśl którego „nie przewiduje się ani traktatu pokoju, ani uregulowania pokojowego”;

- **po drugie** – nawiązano do tej części dyskusji podczas spotkania paryskiego, która była poświęcona zasadzie czwartej. W nocie podkreślono, iż jest oczywiste dla rządu polskiego, że zasada ta odwołując się do konstytucji stosuje się również do wszelkiego ustawodawstwa podległego konstytucji, powszechnie prawo międzynarodowe nakłada bowiem na państwa obowiązek dostosowania prawa wewnętrznego do zawartych przez nie traktatów.

Tekst noty Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP, zawierającej stanowisko rządu polskiego w odniesieniu do „protokołu paryskiego” został przekazany oficjalnie do wiadomości rządowi pozostałych państw uczestniczących w Konferencji „2 + 4” (noty z 6 września 1990 r. zostały przekazane ambasadam poszczególnych państw w Warszawie).

5.5. Oświadczenia złożone w Paryżu z punktu widzenia prawa międzynarodowego

Podczas spotkania w Paryżu – jak o tym była wyżej mowa – uzgodniono uzupełnienia „Zasad uregulowania kwestii granicy” (które stały się następnie częścią Traktatu „2 + 4” – jego art. 1) oraz przyjęto szereg istotnych oświadczeń²¹ poszczególnych stron (NRD i RFN oraz łącznie kilku stron – wspólne oświadczenie czterech mocarstw) dotyczących Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec, a ujętych w Protokole paryskim.

Dla oceny prawnego charakteru tych oświadczeń miarodajne są postanowienia Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 23 maja 1969 r. Szczególnie istotne są w związku z tym postanowienia artykułu 31 (Ogólne reguły interpretacji) ustępy 1 i 2 konwencji. Artykuł 31 ustęp 1 stwierdza, że „Traktat należy interpretować w dobrej wierze, zgodnie ze zwykłym znaczeniem, jakie należy przypisywać użytym w nim wyrazom w ich kontekście oraz w świetle jego przedmiotu i celu”. Ustęp 2 artykułu 31 konkretyzuje pojęcie „kontekstu”, stwierdzając: „Dla celów interpretacji, kontekst obejmuje, oprócz tekstu, włączając w to jego wstęp i załączniki: a) każde porozumienie dotyczące traktatu, osiągnięte między wszystkimi stronami w związku z zawarciem traktatu; b) każdy dokument sporządzony przez jedną lub więcej stron w związku z zawarciem traktatu, a przyjęty przez inne strony jako dokument odnoszący się do traktatu”.

²¹ Zob. powoływany wyżej Protokół paryski.

W celu oceny charakteru oświadczeń złożonych w Paryżu jest właściwy artykuł 31 ustęp 2 b konwencji, należy zwłaszcza zauważyć, że:

- **po pierwsze** – oświadczenia sporządzone zostały „w związku z zawarciem traktatu”. Co prawda, w czasie spotkania paryskiego 17 lipca 1990 r. tekst Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec nie był jeszcze ustalony, było jednak rzeczą oczywistą, iż „Zasady uregulowania sprawy granic” będą integralną częścią negocjowanego „ostatecznego uregulowania prawnomiędzynarodowego”. Sama zaś Konwencja wiedeńska w artykule 31 ustęp 2 b posługuje się terminem „zawarcia” traktatu, co pozwala wnioskować, iż w grę mogą wchodzić oświadczenia przyjęte w różnych stadiach powstawania traktatu.

Warto wskazać na tę część polskiej noty podpisanej z 20 września 1990 r. (oficjalnie potwierdzającej notyfikowanie Polsce Traktatu „2 + 4”), w której stwierdzono: „Rząd Rzeczypospolitej Polskiej wyraża opinię, że w myśl wspólnego stanowiska przyjętego podczas spotkania w Paryżu 17 lipca 1990 r., uzgodnione tam oświadczenia państw uczestniczących mają bezpośredni związek z Traktatem o uregulowaniu końcowym w odniesieniu do Niemiec”. Stanowisko takie zostało bez zastrzeżeń przyjęte przez strony Traktatu;

- **po drugie** – złożone oświadczenia zostały „przyjęte przez inne strony jako dokumenty odnoszące się do traktatu”. W artykule 1 ustęp 5 Traktatu „2 + 4” cztery mocarstwa wyraźnie stwierdziły, że „przyjmują w sposób formalny odnośne zobowiązania i oświadczenia” NRD i RFN. Natomiast w oświadczeniach RFN i NRD wyraźnie stwierdza się, że „przyłączają się” one do oświadczeń czterech mocarstw, natomiast o tym, że oświadczenia „odnoszą się do traktatu” wspomniano wyżej;
- **po trzecie** – wśród oświadczeń złożonych w Paryżu znajduje się też oświadczenie rządu polskiego. Polska natomiast nie jest stroną traktatu. Artykuł 31 ustęp 2 b stwierdza wyraźnie, że w grę wchodzi dokumenty „sporządzone przez jedną lub więcej stron”. Można jednak z powodzeniem przyjąć (wskazuje na to pakiet notyfikacji), że między stronami traktatu i Polską istniała zgoda co do tego, iż oświadczenie rządu polskiego musi być uwzględniane przy interpretacji traktatu.

Powyższe wywody prowadzą do wniosku, że oświadczenia złożone w Paryżu i ujęte w Protokole paryskim stanowią tzw. kontekst w rozumieniu artykułu 31 ustęp 2 b Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatowym, a tym samym muszą być uwzględniane przy interpretacji Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec.

5.6. Wnioski

1. Podczas spotkania Konferencji „2 + 4” w Paryżu 17 lipca 1990 r. podjęte zostały ustalenia o zasadniczym znaczeniu dla potwierdzenia ostatecznego charakteru granicy polsko-niemieckiej w świetle prawa międzynarodowego. Istotne znaczenie ma to, że ustalenia te zostały podjęte z udziałem, względnie przy akceptacji, czterech mocarstw²². Stąd wszelkie zastrzeżenia powoływane uprzednio w „pozycji prawnej” RFN w nawiązaniu do ich „praw i odpowiedzialności za Berlin i Niemcy jako całość”, zwłaszcza dotyczących „uregulowania pokojowego” lub „traktatu pokoju” stały się bezprzedmiotowe.

2. Uzgodnionych pięć „Zasad uregulowania sprawy granic”, które następnie weszły do postanowień Traktatu „2 + 4” (jako jego art. 1), co miało podstawowe znaczenie: w zasadzie pierwszej stwierdzono, że zjednoczone Niemcy obejmują obszary RFN, NRD i całego Berlina, a ich ostatecznymi granicami będą zewnętrzne granice RFN i NRD. Uzupełniono to na wniosek Polski stwierdzeniem, że ostateczny charakter tych granic jest „istotną częścią składową porządku pokojowego w Europie”. Jest to stwierdzenie potwierdzające, że wszelkie odwołania do hipotetycznego „uregulowania pokojowego” czy „traktatu pokoju”, jako aktu, w którym mianoby ostatecznie zadecydować o granicach, są bezprzedmiotowe. Zasada druga zawierała zobowiązanie (głównie kierowane do RFN), że granica między zjednoczonymi Niemcami a Polską zostanie potwierdzona w traktacie. Było to zobowiązanie bardzo „mocne”, bowiem włączone do Traktatu „2 + 4”. Zasada trzecia potwierdzała, że zjednoczone Niemcy „nie mają żadnych roszczeń terytorialnych wobec innych państw i nie będą takich roszczeń wysuwać również w przyszłości”, natomiast zasada czwarta zawierała zapewnienie NRD i RFN, że konstytucja zjednoczonych Niemiec nie będzie zawierać postanowień sprzecznych z „zasadami”, czyli będzie wyrażać ostateczny charakter granic zjednoczonych Niemiec – wymienione były artykuły 23 i 146 UZ (Ustawa Zasadnicza RFN w ówczesnym brzmieniu zawierała postanowienia wskazujące na „niepełność” terytorialną RFN). W ostatniej, zasadzie piątej, cztery mocarstwa przyjmowały „w sposób formalny” powyższe „zobowiązania i oświadczenia” i stwierdzały, że „wraz z ich realizacją potwierdzony zostanie ostateczny charakter granic zjednoczonych Niemiec”. Zasady powyższe

²² Szerzej na temat aspektów politycznych udziału czterech mocarstw: J. Sulek, *Polski wkład do ostatecznego uregulowania pokojowego w odniesieniu do Niemiec. Wspólne przewyżczenie polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 138–139.

stały się, jak podkreślano, częścią Traktatu „2 + 4”, a więc nabrały mocy wiążącej w świetle prawa międzynarodowego.

3. Bardzo istotnym dopełnieniem „zasad” stały się złożone podczas paryskich obrad oświadczenia. Dotyczyły one trzech kwestii:

- **po pierwsze** – dwa państwa niemieckie zapewniły w nawiązaniu do zasady drugiej, że traktat z Polską zostanie zawarty niezwłocznie po zjednoczeniu Niemiec;
- **po drugie** – cztery mocarstwa potwierdzały, że granice zjednoczonych Niemiec są ostateczne i – jednoznacznie nawiązując do stwierdzenia zawartego w zasadzie pierwszej, że granice te są „istotną częścią składową porządku pokojowego w Europie”, oświadczały dodatkowo, że nie będą one mogły być podważane „przez żadne zewnętrzne wydarzenia lub okoliczności”. Minister H.-D. Genscher sprecyzował w tym kontekście (do czego dołączył się Minister M. Meckel), że zwłaszcza „nie przewiduje się ani traktatu pokoju, ani uregulowania pokojowego”. Było to jednoznaczne i zdecydowane położenie kresu zawartego uprzednio w „pozycji prawnej” RFN tzw. zastrzeżeniu związanemu z traktatem pokoju (*Friedensvertragvorbehalt*) wobec granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej;
- **po trzecie** – ze strony Ministra K. Skubiszewskiego złożone zostało oświadczenie, że stwierdzenia mocarstw nie należy rozumieć jako gwarancji granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej. W świetle postanowień Traktatu „2 + 4” granica polsko-niemiecka miała być normalną granicą międzypaństwową w rozumieniu prawa międzynarodowego.

Należy też zwrócić uwagę na dyskusję podczas spotkania paryskiego, dotyczącą zasady czwartej. Wobec stanowczego sprzeciwu ze strony niemieckiej, wspartego po części ze strony czterech mocarstw, Minister K. Skubiszewski podkreślił, iż jest oczywiste dla rządu polskiego, że zasada ta – odwołując się do konstytucji – stosuje się również do wszelkiego ustawodawstwa podległego konstytucji, powszechnie prawo międzynarodowe nakłada bowiem na państwa obowiązek dostosowania prawa wewnętrznego do zawartych przez nie traktatów. Zostało to potwierdzone w odpowiedzi na notyfikowanie Protokołu paryskiego rządowi polskiego a następnie w odpowiedzi na notyfikowanie Traktatu „2 + 4”.

4. Ustalenia podjęte podczas spotkania paryskiego miały zasadnicze znaczenie dla potwierdzenia ostatecznego charakteru granicy polsko-niemieckiej²³. Wynikało to z tego, że likwidowały one główny punkt odniesie-

²³ Na temat politycznych aspektów znaczenia ustaleń podjętych podczas spotkania paryskiego: J. Sułek, tamże, s. 135 i nast.

nia dla dotychczasowej „pozycji prawnej” RFN, tj. możliwości odwołania się do „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw (te miały wygasnąć z chwilą zjednoczenia Niemiec) oraz do hipotetycznego „uregulowania pokojowego” lub „traktatu pokoju” (te stały się bezprzedmiotowe w kontekście granicy w związku z tym, że w „uregulowaniu końcowym” również cztery mocarstwa potwierdziły „ostateczny charakter zjednoczonych Niemiec”). Do tego dochodziło zobowiązanie ze strony niemieckiej, że bilateralny traktat w sprawie granicy zostanie zawarty niezwłocznie po zjednoczeniu Niemiec. Zasadnie więc stwierdzono w sprawozdaniu ze spotkania sporządzonym w bońskim MSZ, że „Polska uzyskała uregulowanie, które daje jej rzeczywiście najwyższe możliwe zabezpieczenie dla ostatecznego potwierdzenia istniejących granic.”

5. Jak wskazano w uwagach wstępnych do niniejszego rozdziału, podczas spotkania paryskiego nie nawiązywano wprost do sprawy „reparacji” ze strony Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich. Po stronie RFN, zawarte w jej oświadczeniu stwierdzenie, że nie przewiduje się już „ani traktatu pokoju, ani uregulowania pokojowego”, interpretowane jednak były (są) nie tylko w kontekście uregulowania sprawy granicy, lecz również jako zamknięcie sprawy „reparacji”²⁴. Problem ten jest przedmiotem szczegółowej analizy w rozdziale dziewiątym niniejszej książki, niemniej już w tym miejscu należy podkreślić jego złożoność.

- **Po pierwsze** – jak o tym była mowa²⁵, cztery mocarstwa nie miały zamiaru podnosić podczas Konferencji „2 + 4” sprawy „reparacji” od Niemiec, co można interpretować jako zamknięcie sprawy z ich strony; mogło to jednak dotyczyć jedynie takiego zakresu „reparacji”, które pozostawały w ich gestii, tj. odszkodowań międzypaństwowych (w formule poczdamskiej).
- **Po drugie** – w interpretacji RFN (a obecnie zjednoczonych Niemiec) pojęcie „reparacji” obejmuje całość roszczeń odszkodowawczych z tytułu zbrodni nazistowskich; nie jest to interpretacja prawidłowa, bowiem z pewnością wyodrębnić należy roszczenia indywidualne ofiar zbrodni nazistowskich (co jest szczególnie istotne w przypadku Polski).
- **Po trzecie** – podczas Konferencji „2 + 4” i podczas negocjacji paralelnych wnikliwie zajmowano się sprawą „reparacji” od Niemiec, z tym

²⁴ Zob. H.-D. Genscher, *Erinnerungen...*, s. 845–846. Zob. w tym kontekście: J. Sułek, *Polski wkład do ostatecznego uregulowania pokojowego w odniesieniu do Niemiec. Wspólne przezwyciężenie polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 136. Szczegółowo na ten temat w rozdziale dziewiątym niniejszej książki.

²⁵ Zob. rozdział czwarty w niniejszej książce.

że „przesunięto” kwestię kolejnych świadczeń do regulacji między zainteresowanymi państwami a zjednoczonymi Niemcami²⁶, umacniając to gwarancjami prawnymi²⁷. Jedyne co można stwierdzić z całą pewnością, to zamknięcie przez cztery mocarstwa w swoim imieniu w stosunku do zjednoczonych Niemiec sprawy „reparacji” w formule poczdamskiej (roszczeń międzypaństwowych). Pozostaje sprawą otwartą, na ile pozostałe państwa mogłyby nadal podnosić roszczenia międzypaństwowe w ramach bilateralnych negocjacji ze zjednoczonymi Niemcami²⁸.

- **Po czwarte** – sprawa roszczeń indywidualnych pozostawała otwarta, świadczenia indywidualne były (i są) wypłacane przez zjednoczone Niemcy, a niektóre kwestie były przedmiotem umów międzypaństwowych.

²⁶ Tamże.

²⁷ Szczegółowo na ten temat w rozdziale dziewiątym niniejszej książki.

²⁸ Zob. punkt 9.3. w rozdziale dziewiątym niniejszej książki.

Rozdział 6

Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec (Traktat „2 + 4”)

6.1. Uwagi wstępne

12 września 1990 r. w Moskwie – podczas czwartego spotkania w ramach Konferencji „2 + 4” na szczepku ministrów spraw zagranicznych – podpisany został Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec¹. Traktat ten wszedł w życie 15 marca 1991 r.².

Traktat „2 + 4” jest traktatem zwięzłym, składa się z preambuły i dziesięciu artykułów. Jego przedmiot – stosownie do ustalonego przedmiotu obrad Konferencji „2 + 4” – odnosi się do „zewnętrznych aspektów” zjednoczenia Niemiec. W kolejnych artykułach reguluje on: sprawę granic zjednoczonych Niemiec (artykuł 1), pokojową politykę zjednoczonych Niemiec – „z ziemi niemieckiej wychodzić będzie tylko pokój” (artykuł 2), liczebność sił wojskowych zjednoczonych Niemiec i potwierdzenie rezygnacji z produkowania, posiadania i dysponowania bronią ABC (artykuł 3), sprawę wycofania wojsk radzieckich z obszarów byłej NRD i Berlina (artykuł 4), sprawę stacjonowania wojsk niemieckich na terytorium byłej NRD i w Berlinie po wycofaniu wojsk radzieckich, stacjonowania niemieckich wojsk w Berlinie i stacjonowania poszczególnych systemów broni na obszarze byłej NRD po wycofaniu wojsk radzieckich (artykuł 5), prawo należenia do sojuszy przez

¹ Traktat został sporządzony w czterech językach oryginalnych – angielskim, francuskim, niemieckim i rosyjskim (zob. punkt 6.5. w niniejszym rozdziale). Tekst w języku niemieckim – BGBl. 1990, cz. II, s. 1317 i nast. oraz Europa Archiv 1990, nr 19, s. D 509 i nast.; tekst w języku angielskim – *Germany and Europe in Transition...*, s. 182 i nast.; tekst w języku francuskim – *Revue Générale de Droit International Public* 1990, vol. 94, s. 1176 i nast.

² Zob. punkt 6.5. w niniejszym rozdziale.

zjednoczone Niemcy (artykuł 6), wygaśnięcie praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość oraz potwierdzenie pełnej suwerenności zjednoczonych Niemiec „w swych sprawach wewnętrznych i zagranicznych” (artykuł 7). Ostatnie trzy artykuły zawierają tzw. klauzule końcowe: wymóg ratyfikacji lub zatwierdzenia Traktatu (po stronie niemieckiej ratyfikacji dokonały już zjednoczone Niemcy) oraz wskazanie depozytariusza (zjednoczone Niemcy) (artykuł 8), wejście w życie traktatu po złożeniu ostatniego dokumentu ratyfikacyjnego albo dokumentu o zatwierdzeniu (ZSRR ratyfikował Traktat jako ostatnie państwo-strona) (artykuł 9), języki autentyczne Traktatu i obowiązki depozytariusza (artykuł 10)³.

Przedmiotem niniejszego rozdziału jest generalne omówienie jego postanowień. Należy przy tym uwzględnić, że Traktat „2 + 4” zawiera regulacje dotyczące jedynie podstawowych spraw, odsyłając w kilku kwestiach *expressis verbis* do innym umów międzynarodowych, które strony Traktatu zobowiązane były zawrzeć (w jednym przypadku – regulacji sprawy granicy – dotyczyło to Polski, państwa niebędącego stroną Traktatu). Przedmiotu Traktatu dotyczy również szereg innych umów międzynarodowych, bezpośrednio z nim powiązanych. W tym rozdziale zasygnalizowano jedynie charakter Traktatu „2 + 4”, jako „zwornika” całej sieci bilateralnych i wielostronnych umów międzynarodowych związanych ze zjednoczeniem Niemiec (które zostały omówione w rozdziale następnym).

Szczegółowej analizie poddano natomiast dokumenty dołączone do Traktatu „2 + 4”, autorstwa wszystkich jego stron, dwóch czy grupy jego stron, ponieważ – z jednej strony – są one mniej znane i nie zawsze publikowane łącznie z tekstem Traktatu, a ponadto mają one, jako „kontekst” w rozumieniu ust. 2 art. 31 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, istotne znaczenie dla interpretacji jego postanowień.

³ Na temat prawnych aspektów Traktatu „2 + 4” – zob. prace zawarte (w:) *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 1991, vol. 51 – zwłaszcza J. Abr. Frowein, *Germany Reunited*, s. 333 i nast.; T. Stein, *External Security and Military Aspects of German Unification*, s. 451 i nast. Także: J. Abr. Frowein, *The Reunification of Germany*, *AJIL* 86 (1992), s. 152 i nast.; *Verträge und Rechtsakte zur Deutschen Einheit*, (Hrsg.) von K. Stern, B. Schmidt-Bleibtreu, 1991. Tom 3 – *Zwei-plus-Vier-Vertrag*; M. Schweitzer, *Die Verträge Deutschlands mit den Siegermächten...* Pierwsze analizy Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec w literaturze polskiej z punktu widzenia prawa międzynarodowego – zob. J. Barcz, *Traktat „dwa plus cztery” z 12 września 1990 r. a granica polsko-niemiecka*, *Państwo i Prawo* 1990, nr 12, s. 16 i nast.; Wł. Czapliński, L. Janicki, *Ważniejsze problemy prawne zjednoczenia Niemiec (z polskiego punktu widzenia)*, *Przegląd Zachodni* 1991, nr 1, s. 137 i nast.

Węzłowe z punktu widzenia tematu niniejszej książki problemy – potwierdzenia granicy polsko-niemieckiej oraz sprawa odszkodowań od Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich – są w kontekście Traktatu „2 + 4” analizowane w odrębnych rozdziałach⁴.

Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec

Republika Federalna Niemiec, Niemiecka Republika Demokratyczna, Republika Francuska, Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich i Stany Zjednoczone Ameryki

- świadome, że ich narody od 1945 r. żyją ze sobą w pokoju,
- pomne najnowszych zmian historycznych w Europie, które umożliwiają przezwycięzenie podziału kontynentu,
- uwzględniając prawa i odpowiedzialność czterech mocarstw w odniesieniu do Berlina i Niemiec jako całości oraz odnośne porozumienia i postanowienia czterech mocarstw z okresu wojny i okresu powojennego,
- zdecydowane rozwijać, odpowiednio do ich zobowiązań wynikających z Karty Narodów Zjednoczonych, przyjacielskie stosunki między narodami, opierające się na respektowaniu zasady równouprawnienia i samostanowienia narodów, oraz podejmować inne właściwe działania na rzecz umocnienia pokoju światowego,
- pomne zasad podpisanego w Helsinkach Aktu Końcowego Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie,
- uznając fakt, że zasady te stworzyły mocne podstawy do budowy sprawiedliwego i trwałego ładu pokojowego w Europie,
- zdecydowane uwzględniać interesy bezpieczeństwa każdego kraju,
- przekonane o konieczności ostatecznego przezwycięzenia sprzeczności i dalszego rozwijania współpracy w Europie,
- potwierdzając gotowość do umocnienia bezpieczeństwa, zwłaszcza dzięki zastosowaniu skutecznych środków kontroli zbrojeń, rozbrojenia i budowy zaufania, gotowość do wzajemnego nieuznawania się za przeciwników, lecz do działania w kierunku ustanowienia stosunków zaufania i współpracy, a także – zgodnie z tym – gotowość do wzięcia pod uwagę odpowiednich posunięć instytucjonalnych w ramach Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie,
- doceniając, że naród niemiecki w swobodnej realizacji prawa do samostanowienia zademonstrował wolę ustanowienia jedności państwowej Niemiec, aby służyć pokojowi światowemu jako równoprawne i suwerenne ogniwo w zjednoczonej Europie,

⁴ Odpowiednio: w rozdziałach ósmym i dziewiątym niniejszej książki.

- przekonane, że zjednoczenie Niemiec jako państwa o ostatecznych granicach stanowi istotny wkład w budowę pokoju i stabilności w Europie,
- zмирzając do uzgodnienia ostatecznego uregulowania w odniesieniu do Niemiec,
- uznając, że tym samym i wraz ze zjednoczeniem Niemiec jako demokratycznego i pokojowego państwa tracą swoją moc prawa i odpowiedzialność czterech mocarstw w odniesieniu do Berlina i Niemiec jako całości,
- reprezentowane przez swoich ministrów spraw zagranicznych, którzy zgodnie z deklaracją z Ottawy z 13 lutego 1990 r. spotkali się 5 maja 1990 r. w Bonn, 22 czerwca 1990 r. w Berlinie, 17 lipca 1990 r. w Paryżu
 - przy udziale ministra spraw zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej
 - i 12 września 1990 r. w Moskwie,

uzgodniły co następuje:

Artykuł 1

1. Zjednoczone Niemcy będą obejmowały obszar Republiki Federalnej Niemiec, Niemieckiej Republiki Demokratycznej i całego Berlina. Ich granicami zewnętrznymi będą granice Niemieckiej Republiki Demokratycznej i Republiki Federalnej Niemiec, i w dniu wejścia w życie tego traktatu staną się ostateczne. Potwierdzenie ostatecznego charakteru granic zjednoczonych Niemiec jest istotną częścią składową porządku pokojowego w Europie.

2. Zjednoczone Niemcy i Rzeczpospolita Polska potwierdzą istniejącą między nimi granicę w traktacie wiążącym z punktu widzenia prawa międzynarodowego.

3. Zjednoczone Niemcy nie mają żadnych roszczeń terytorialnych wobec innych państw i nie będą takich roszczeń wysuwać również w przyszłości.

4. Rządy Republiki Federalnej Niemiec i Niemieckiej Republiki Demokratycznej zapewnią, że konstytucja zjednoczonych Niemiec nie będzie zawierać żadnych postanowień, które byłyby sprzeczne z niniejszymi zasadami. Dotyczy to odpowiednio postanowień zawartych w preambule oraz w artykułach 23 zdanie 2 i 146 Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec.

5. Rządy Republiki Francuskiej, Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich i Stanów Zjednoczonych Ameryki przyjmują w sposób formalny odnośne zobowiązania i oświadczenia rządów Republiki Federalnej Niemiec i Niemieckiej Republiki Demokratycznej i oświadczają, że wraz z ich realizacją potwierdzony zostanie ostateczny charakter granic zjednoczonych Niemiec.

Artykuł 2

Rządy Republiki Federalnej Niemiec i Niemieckiej Republiki Demokratycznej potwierdzają swoje deklaracje, że z ziemi niemieckiej wychodzić będzie tylko pokój. Zgodnie z konstytucją zjednoczonych Niemiec, działania, które mogą zakłócić pokojowe współzycie narodów lub w tym zamiarze są podejmowane,

a zwłaszcza przygotowania do wojny napastniczej, są sprzeczne z konstytucją i podlegają karze. Rządy Republiki Federalnej Niemiec i Niemieckiej Republiki Demokratycznej oświadczają, że zjednoczone Niemcy nigdy nie użyją żadnej ze swych broni, chyba że zgodnie ze swoją konstytucją i Kartą Narodów Zjednoczonych.

Artykuł 3

1. Rządy Republiki Federalnej Niemiec i Niemieckiej Republiki Demokratycznej potwierdzają rezygnację z produkowania i posiadania oraz dysponowania bronią atomową, biologiczną i chemiczną. Oświadczają, że również zjednoczone Niemcy będą dotrzymywały tych zobowiązań. W szczególności w dalszym ciągu obowiązywać będą prawa i odpowiedzialności wynikające z układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej z 1 lipca 1968 r.

2. Rząd Republiki Federalnej Niemiec, w pełnym uzgodnieniu z rządem Niemieckiej Republiki Demokratycznej, złożył 20 sierpnia 1990 r. w Wiedniu podczas rokowań w sprawie konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie następujące oświadczenie:

„Rząd Republiki Federalnej Niemiec zobowiązuje się w ciągu 3–4 lat zredukować siły zbrojne zjednoczonych Niemiec (lądowe, powietrzne i morskie) do stanu osobowego wynoszącego 370 000 ludzi. Redukcja rozpocznie się wraz z wejściem w życie pierwszego układu KBWE. W ramach tej ogólnej górnej granicy nie więcej niż 345 000 ludzi będzie należało do lądowych i powietrznych sił zbrojnych, które są wyłącznie – odpowiednio do uzgodnionego mandatu – przedmiotem rokowań w sprawie konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie. Rząd federalny w swoim zobowiązaniu dotyczącym redukcji lądowych i powietrznych sił zbrojnych widzi ważny niemiecki wkład do redukcji konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie. Wychodzi on z założenia, że w dalszych rokowaniach również inni uczestnicy rokowań wniosą swój wkład w umocnienie bezpieczeństwa i stabilizacji w Europie, łącznie z przedsięwzięciami mającymi na celu ograniczenie liczby personelu”.

Rząd Niemieckiej Republiki Demokratycznej wyraźnie przyłączył się do tej deklaracji.

3. Rządy Republiki Francuskiej, Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej oraz Stanów Zjednoczonych Ameryki przyjmują do wiadomości te deklaracje rządów Republiki Federalnej Niemiec i Niemieckiej Republiki Demokratycznej.

Artykuł 4

1. Rządy Republiki Federalnej Niemiec, Niemieckiej Republiki Demokratycznej i Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich oświadczają, że zjednoczone Niemcy i Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich w formie traktatowej uzgodnią warunki i okres pobytu radzieckich sił zbrojnych na obszarze dzisiejszej Niemieckiej Republiki Demokratycznej i Berlina oraz

realizację wycofania tych sił, które nastąpi do końca 1994 r. w związku z wykonaniem zobowiązań rządów Republiki Federalnej Niemiec i Niemieckiej Republiki Demokratycznej, do których odnosi się ustęp 2 artykułu 3 niniejszego traktatu.

2. Rządy Republiki Francuskiej, Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Pomocnej oraz Stanów Zjednoczonych Ameryki przyjmują do wiadomości te oświadczenia.

Artykuł 5

1. Do czasu zakończenia wycofywania radzieckich sił zbrojnych z obszaru dzisiejszej Niemieckiej Republiki Demokratycznej i Berlina – zgodnie z artykułem 4 niniejszego traktatu – na tym obszarze będą stacjonować jako siły zbrojne zjednoczonych Niemiec wyłącznie niemieckie jednostki obrony terytorialnej, nie włączone w struktury sojuszu, którym podporządkowane są niemieckie siły zbrojne na pozostałym obszarze zwierzchnim Niemiec. Niezależnie od postanowień ustępu 2 niniejszego artykułu, na tym obszarze nie będą w tym okresie stacjonować siły zbrojne innych krajów ani też podejmować jakichkolwiek innych działań wojskowych.

2. W czasie pobytu radzieckich sił zbrojnych na obszarze dzisiejszej Niemieckiej Republiki Demokratycznej i Berlina, na życzenie niemieckie w Berlinie nadal będą stacjonować wojska Republiki Francuskiej, Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej oraz Stanów Zjednoczonych Ameryki na podstawie stosownych uzgodnień traktatowych między rządem zjednoczonych Niemiec a rządami zainteresowanych państw. Liczba wszystkich nieniemieckich sił zbrojnych stacjonowanych w Berlinie i ich zakres uzbrojenia nie będą większe niż w momencie podpisania niniejszego traktatu. Nowe rodzaje broni nie zostaną tam wprowadzone przez nieniemieckie siły zbrojne. Rząd zjednoczonych Niemiec zawrze z rządami państw, których siły zbrojne stacjonują w Berlinie, układy na sprawiedliwych warunkach, uwzględniając istniejące stosunki z zainteresowanymi krajami.

3. Po zakończeniu wycofywania radzieckich sił zbrojnych z obszaru dzisiejszej Niemieckiej Republiki Demokratycznej i Berlina mogą w tej części Niemiec stacjonować również oddziały niemieckich sił zbrojnych, które podporządkowane będą militarnym strukturom sojuszu w taki sposób, jak oddziały na pozostałym niemieckim obszarze zwierzchnim, jednakże bez nośników broni jądrowej. Nie dotyczy to konwencjonalnych systemów broni, które obok konwencjonalnych mogą mieć inną zdolność użycia, ale które w tej części Niemiec wyposażone są i przewidziane jedynie do celów konwencjonalnych. W tej części Niemiec ani nie będą stacjonować, ani nie będą tam przenoszone zagraniczne siły zbrojne oraz broń atomowa i jej nośniki.

Artykuł 6

Traktat ten nie narusza prawa zjednoczonych Niemiec do przynależności do sojuszu ze wszystkimi wynikającymi z tego prawami i obowiązkami.

Artykuł 7

1. Republika Francuska, Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich, Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej oraz Stany Zjednoczone Ameryki niniejszym zakończyły swoje prawa i odpowiedzialności za Berlin i Niemcy jako całość. W rezultacie tracą moc odpowiednie, związane z tym czterostronne uzgodnienia, postanowienia i praktyki oraz zostają rozwiązane wszelkie odpowiednie instytucje czterech mocarstw.

2. Wskutek tego zjednoczone Niemcy są w pełni suwerenne w swych sprawach wewnętrznych i granicznych.

Artykuł 8

1. Traktat ten wymaga ratyfikacji lub zatwierdzenia, które powinno nastąpić tak szybko, jak tylko będzie to możliwe. Ratyfikacja po stronie niemieckiej dokonana zostanie przez zjednoczone Niemcy. Traktat ten obowiązuje przeto w odniesieniu do zjednoczonych Niemiec.

2. Dokumenty ratyfikacyjne lub zatwierdzające zostaną zdeponowane u rządu zjednoczonych Niemiec. Rząd ten poinformuje rządy innych Układających się Stron o zdeponowaniu każdego dokumentu ratyfikacyjnego lub zatwierdzającego.

Artykuł 9

Traktat niniejszy wchodzi w życie w stosunku do zjednoczonych Niemiec, Republiki Francuskiej, Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Północnej Irlandii, Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich i Stanów Zjednoczonych Ameryki w dniu złożenia ostatniego dokumentu ratyfikacyjnego albo dokumentu o zatwierdzeniu.

Artykuł 10

Oryginał niniejszego Traktatu, którego tekst niemiecki, angielski, francuski i rosyjski mają jednakową moc wiążącą, zdeponowany zostaje u rządu Republiki Federalnej Niemiec, który przekaże rządów innych Układających się Stron jego uwierzytelnione odpisy.

6.2. Strony Traktatu „2 + 4”

Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec został wynegocjowany w ramach Konferencji „2 + 4”. Jak o tym była już mowa⁵, członkami Konferencji były Francja, Stany Zjednoczone Ameryki, Wielka Brytania i ZSRR – cztery mocarstwa sprzymierzone z okresu II wojny światowej, w których rękach pozostawały „prawa i odpowiedzialności za Berlin i Niemcy jako całość” i dwa państwa niemieckie – NRD i RFN.

⁵ Zob. punkt 2.3. w rozdziale drugim w niniejszej książce.

Traktat „2 + 4” podpisało 12 września 1990 r. te sześć państw. Związanie się traktatem czterech państw – czterech mocarstw sojuszniczych z okresu II wojny światowej (Francji, Stanów Zjednoczonych Ameryki, Wielkiej Brytanii i ZSRR) nie sprawiało żadnych komplikacji z punktu widzenia prawa międzynarodowego. Państwa te podpisały Traktat, a następnie – stosownie do postanowień jego artykułu 8 ustęp 1 – dokonały jego ratyfikacji – jako ostatnie ZSRR – 15 marca 1991 r. i w tym dniu Traktat wszedł w życie⁶.

Sprawa była bardziej złożona w odniesieniu do „strony niemieckiej”. W Konferencji „2 + 4” uczestniczyły dwa państwa niemieckie – RFN i NRD. W imieniu tych państw ich ministrowie spraw zagranicznych – H.-D. Genscher i Premier L. de Maizière (który jednocześnie pełnił funkcję Ministra Spraw Zagranicznych) – złożyli podpisy pod Traktatem „2 + 4”.

Traktat ten był jednak elementem szerszego procesu zjednoczenia Niemiec. 23 sierpnia 1990 r. Izba Ludowa NRD podjęła postanowienie „o przystąpieniu Niemieckiej Republiki Demokratycznej do obszaru obowiązywania Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec stosownie do jej artykułu 23, z mocą od 3 października 1990 r.”⁷. Co prawda, postanowienie to zakładało, że warunkiem realizacji zjednoczenia 3 października jest „osiągnięcie w negocjacjach ‘2 + 4’ takiego stanu, iż uregulowane zostaną okoliczności zewnętrzne i bezpieczeństwa politycznego jedności niemieckiej”, to jednak forma zjednoczenia Niemiec była już przesądzona. Tym bardziej że podpisany między NRD i RFN 31 sierpnia 1990 r. Traktat o przywróceniu jedności Niemiec (Traktat zjednoczeniowy) w artykule 1 ustęp 1 stanowił między innymi: „Wraz z nabyciem mocy obowiązującej przystąpienia Niemieckiej Republiki Demokratycznej do Republiki Federalnej Niemiec w oparciu o artykuł 23 Ustawy Zasadniczej, 3 października 1990 r., landy (tu wyliczone były landy NRD – aut.) stają się landami Republiki Federalnej Niemiec”⁸.

Zjednoczenie Niemiec – z punktu widzenia prawa międzynarodowego – przyjęło więc formę przystąpienia jednego państwa do drugiego (NRD do RFN) – tzw. dobrowolnej inkorporacji⁹, przy czym z momentem formalnego

⁶ Zob. punkt 6.5. w niniejszym rozdziale.

⁷ BGBl. 1990, cz. I, s. 2058.

⁸ BGBl. 1990, cz. II, s. 889 i nast. Układ ten wszedł w życie 29 września 1990 r. – zob. BGBl. 1990, cz. II, s. 885 oraz Zeszyty Niemcoznawcze PISM 1990, nr 5, s. 34 i nast.; *Die Verträge zur Einheit Deutschlands*, München 1990, s. 43 i nast.

⁹ Zob. R. Szafarz, *Zagadnienie sukcesji prawnomiędzynarodowej umów między Polską a NRD*, (w:) *Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1991*, Warszawa 1993, s. 117.

zjednoczenia wygasła podmiotowość prawnomiędzynarodowa NRD. Natomiast RFN zachowała swoją podmiotowość, rozszerzając się terytorialnie o pięć nowych landów (obszar byłej NRD)¹⁰. Zjednoczone w ten sposób Niemcy zachowały *notabene* nazwę Republika Federalna Niemiec.

Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec, którego stroną byłaby formalnie (dawna) RFN – z punktu widzenia prawa międzynarodowego – wiązałby i tak zjednoczone Niemcy, ponieważ zachowały one podmiotowość prawnomiędzynarodową RFN. Takie też stanowisko prezentowane jest w Traktacie zjednoczeniowym z 31 sierpnia 1990 r. w odniesieniu do traktatów zawartych przez RFN. W artykule 11 tego Traktatu stwierdzono między innymi: „Umawiające się Strony wychodzą z założenia, iż układy i porozumienia międzynarodowe, których stroną jest Republika Federalna Niemiec (...) zachowują swą ważność” oraz że „wypływające z tych układów (...) prawa i obowiązki dotyczą również obszaru wymienionego w artykule 3” (chodzi o nowe pięć landów – obszar byłej NRD i Berlina – przyp. aut.).

Sprawa była jednak bardziej skomplikowana z punktu widzenia prawa konstytucyjnego RFN. RFN – jak wspomniano¹¹ – pojmowała swoją tożsamość (w rozumieniu prawa międzynarodowego) z państwem niemieckim powstałym w 1871 r. w sposób bardzo specyficzny, jeśli chodzi o zakres terytorialny. Federalny Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z 31 lipca 1973 r. mówił o tożsamości państwowej, lecz jeśli chodzi o terytorium – to o „częściowej tożsamości” (*teilidentisch*)¹².

Stwierdzenie to miało naturalnie określone odniesienia polityczne i prawne do statusu prawnego granicy polsko-niemieckiej, a także przede wszystkim do NRD. NRD została, co prawda, uznana jako państwo: w cytowanym orzeczeniu Federalny Trybunał Konstytucyjny jednoznacznie stwierdził, że: „Niemiecka Republika Demokratyczna jest w rozumieniu prawa międzynarodowego państwem, i jako taka jest podmiotem prawa międzynarodowego”, lecz NRD – w rozumieniu prawa konstytucyjnego RFN – pozostawała częścią Niemiec – zatem „należy ona do Niemiec i w stosunkach z Republiką Federalną Niemiec nie może być traktowana jako zagranica (*als Ausland*)”.

¹⁰ Zob. S. Oester, *German Unification and State Succession*, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 1991, vol. 5, s. 351 i nast.

¹¹ Zob. zwłaszcza punkt 1.2. w rozdziale pierwszym niniejszej książki.

¹² BVerfGE, vol. 36, s. 1 i nast. Tekst orzeczenia w tłumaczeniu na język polski – Zbiór Dokumentów 1973, nr 9, s. 1245 i nast.

Specyficzne pojmowanie państwowości niemieckiej w prawie konstytucyjnym RFN jako „niepełnej terytorialnie” wyraźnie zaznaczało się przy interpretacji artykułu 23 Ustawy Zasadniczej¹³. Federalny Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z 31 lipca 1973 r. stwierdził, iż chodzi tu o jeden z „centralnych przepisów, które nadają Ustawie Zasadniczej specyficzny charakter”. Postanowienie to głosiło, że Republika Federalna Niemiec uważa się za „niepełną pod względem terytorialnym”. „Będzie ona ‘całkowicie’ tym, czym chce być dopiero wówczas, gdy będą do niej należeć inne części Niemiec”. Z punktu widzenia prawa konstytucyjnego RFN, przystąpienie NRD do RFN na mocy artykułu 23 Ustawy Zasadniczej było zatem dopełnieniem terytorialnym Niemiec – istniejącego podmiotu prawa międzynarodowego. Sprawa podmiotowości zjednoczonych Niemiec jest w literaturze (zwłaszcza niemieckiej) przedmiotem szczegółowej analizy¹⁴. W ramach regulacji „zewnętrznych aspektów” zjednoczenia Niemiec należało zaś położyć kres wszelkim dywagacjom odnośnie do ewentualnych dalszych „terytorialnych dopełnień” Niemiec (co też w artykule 1 Traktatu „2 + 4” uczyniono).

Czterech mocarstw nie interesowały konstrukcje prawa konstytucyjnego RFN dotyczące losów niemieckiego podmiotu prawa międzynarodowego po 1871 r. Natomiast bez wątpienia chodziło o zagwarantowanie, aby zjednoczone Niemcy były związane Traktatem „2 + 4”. Nie wnikając w sprawy identyczności zjednoczonych Niemiec z RFN czy też zasad sukcesji w odniesieniu do traktatów w przypadku zjednoczenia się państw, w Traktacie „2 + 4” przyjęto jednoznaczne rozwiązanie, gwarantujące związanie jego postanowieniami przez zjednoczone Niemcy. W artykule 8 Traktatu stwierdzono mianowicie, iż „Ratyfikacja po stronie niemieckiej dokonana zostanie przez zjednoczone Niemcy”. Traktat ten obowiązuje przeto „w odniesieniu do zjednoczonych Niemiec” (artykuł 8 ustęp 1 zdanie drugie i trzecie). W artykule 9 dodano: „Traktat niniejszy wchodzi w życie w stosunku do zjednoczonych Niemiec, Republiki Francuskiej, Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich i Stanów Zjednoczonych Ameryki

¹³ *Ustawa Zasadnicza, (konstytucja) Republiki Federalnej Niemiec*, wydanie tekstowe w wersji niemieckiej i polskiej, redakcja i wprowadzenie L. Janicki, Poznań 1989.

¹⁴ Zob. J. Abr. Frowein, *Germany Reunited...*, s. 347 i nast.; w polskiej literaturze Wł. Czaplński, L. Janicki, *Ważniejsze problemy prawne zjednoczenia Niemiec (z polskiego punktu widzenia)*..., s. 145 i nast.

w dniu złożenia ostatniego dokumentu ratyfikacyjnego albo dokumentu o zatwierdzeniu”.

Zjednoczone Niemcy (RFN) ratyfikowały Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec 10 października 1990 r.¹⁵. Jako ostatni ratyfikował Traktat ZSRR. Dokumenty ratyfikacyjne ZSRR zostały złożone u depozytariusza (według artykułu 8 ustęp 2 depozytariuszem był „rząd zjednoczonych Niemiec”) 15 marca 1991 r. W tym też dniu Traktat „2 + 4” wszedł w życie¹⁶.

6.3. Status Polski

Polska nie była stroną Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec, choć uczestniczyła w pewnych częściach Konferencji „2 + 4” oraz w uzgadnianiu części postanowień Traktatu dotyczących granic zjednoczonych Niemiec. Znalazło to wyraz w ostatnim akapicie preambuły do Traktatu „2 + 4”, z którego wynika, że Traktat uzgodniły strony „reprezentowane przez swoich ministrów spraw zagranicznych (...) przy udziale ministra spraw zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej”.

Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec został również oficjalnie notyfikowany rządowi polskiemu. 13 września 1990 r., a więc najszybciej po jego podpisaniu, E. Szewardnadze, Minister Spraw Zagranicznych ZSRR, wystosował list (notę podpisaną) do Ministra K. Skubiszewskiego, w którym – nawiązując do porozumienia sześciu państw i uczestnictwa ministra Skubiszewskiego w spotkaniu w ramach Konferencji „2 + 4” w Paryżu 17 lipca 1990 r., oficjalnie notyfikował tekst Traktatu.

¹⁵ BGBl. 1991, cz. II, s. 587; Wł. Czaplński, L. Janicki, *Ważniejsze problemy prawne zjednoczenia Niemiec (z polskiego punktu widzenia)*..., s. 145 i nast.

¹⁶ Zob. punkt 6.5. w niniejszym rozdziale.

Nota podpisana
Ministra Spraw Zagranicznych ZSRR Eduarda Szewardnadze z 13 września 1990 r.
skierowana do Ministra Spraw Zagranicznych RP Krzysztofa Skubiszewskiego
notyfikująca Polsce tekst Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec.
(do noty dołączony był tekst Traktatu)

МИНИСТР
ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ СССР

Москва, 13 сентября 1990 года

Уважаемый господин Министр,

В соответствии с договоренностью, достигнутой на встрече в Москве министров иностранных дел Союза Советских Социалистических Республик, Соединенных Штатов Америки, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Федеративной Республики Германии, Германской Демократической Республики и Французской Республики, в качестве ее председательствовавшего и с учетом Вашего участия в заседании министров 17 июля 1990 г. в Париже, имею честь настоящим официально препроводить Вам / в приложении текст "Договора об окончательном урегулировании в отношении Германии", подписанного всеми участниками московской встречи 12 сентября 1990 г.

Примите, уважаемый господин Министр, уверения в моем весьма высоком уважении.



Его Превосходительству
Министру иностранных дел
Республики Польша
господину Кшиштофу СКУБИШЕВСКОМУ

Варшава

W liście (nocie podpisanej) z 20 września 1990 r. (przekazanej 28 września 1990 r.), skierowanym do Ministra E. Szewardnadze, Minister K. Skubiszewski podziękował za oficjalne przekazanie Traktatu oraz ustosunkował się – w imieniu rządu polskiego – do trzech spraw:

- **po pierwsze** – stwierdził, że rząd polski przyjmuje do wiadomości tekst Traktatu, w szczególności zaś postanowienia zawarte w jego artykule 1. Potwierdził, że odpowiadają one w pełni „zasadom uregulowania sprawy granic”, przyjętym 17 lipca 1990 r. w Paryżu. W związku z tym zwrócił uwagę na opinię rządu polskiego wyrażoną w Paryżu, „iż odnośnie postanowienia odwołując się do konstytucji, zjednoczonych Niemiec mają zastosowanie do wszelkiego ustawodawstwa podległego konstytucji. Prawo międzynarodowe nakłada bowiem na państwa obowiązek dostosowania swego prawa wewnętrznego do zaciągniętych przez nie zobowiązań międzynarodowych”;
- **po drugie** – wyraził opinię w imieniu rządu polskiego, iż w myśl wspólnego stanowiska, przyjętego podczas spotkania Konferencji „2 + 4” w Paryżu 17 lipca 1990 r., uzgodnione tam oświadczenia państw uczestniczących „mają bezpośredni związek” z Traktatem o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec (wymieniono oświadczenia zawarte w Protokole paryskim);
- **po trzecie** – potwierdził, stosownie do zobowiązań zawartych w artykule 1 Traktatu, gotowość niezwłocznego zawarcia ze zjednoczonymi Niemcami traktatu o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej. Stwierdził również, że rząd polski oczekuje, iż stosownie do oświadczenia ministra spraw zagranicznych RFN złożonego w Paryżu, nastąpi to w „możliwie najkrótszym terminie po zjednoczeniu i przywróceniu suwerenności Niemiec”.

**Nota podpisana
Ministra Spraw Zagranicznych RP Krzysztofa Skubiszewskiego z 20 września 1990 r.
do Ministra Spraw Zagranicznych ZSRR Eduarda Szewardnadze
potwierdzająca notyfikowanie Polsce tekstu Traktatu
o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec**

Minister Spraw Zagranicznych

Warszawa, dnia 20.09.1990 r.

Szanowny Panie Ministrze,

Dziękuję Panu za list z dnia 13 września 1990 roku oraz za oficjalne przekazanie - w imieniu Ministrów Spraw Zagranicznych Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, Republiki Francuskiej, Stanów Zjednoczonych Ameryki, Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Północnej Irlandii, Niemieckiej Republiki Demokratycznej i Republiki Federalnej Niemiec - "Traktatu o uregulowaniu końcowym w odniesieniu do Niemiec".

W związku z powyższym pozwalam sobie stwierdzić co następuje:

1. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej przyjmuje do wiadomości tekst "Traktatu o uregulowaniu końcowym w odniesieniu do Niemiec", w szczególności zaś postanowienia zawarte w jego artykule I. Odpowiadają one w pełni "Zasadom uregulowania kwestii granicy", przyjętym dnia 17 lipca 1990 roku w Paryżu podczas spotkania Ministrów Spraw Zagranicznych sześciu państw z moim udziałem. W związku z postanowieniami artykułu I ustęp 4 Traktatu, chciałbym zwrócić uwagę na tę część dyskusji podczas spotkania w Paryżu, w której wyraziłem opinię Rządu Rzeczypospolitej Polskiej, iż odnośne postanowienia odwołujące się do konstytucji zjednoczonych Niemiec mają zastosowanie do wszelkiego ustawodawstwa podległego konstytucji. Prawo międzynarodowe nakłada bowiem na państwa obowiązek dostosowania swego prawa wewnętrznego do zaciągniętych przez nie zobowiązań międzynarodowych.

J.E.Pan
Eduard SZEWARDNADZE
Minister Spraw Zagranicznych
Związku Socjalistycznych
Republik Radzieckich

M o s k w a

- 2 -

2. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej wyraża opinię, że w myśl wspólnego stanowiska przyjętego podczas spotkania w Paryżu w dniu 17 lipca 1990 roku, uzgodnione tam oświadczenia państw uczestniczących mają bezpośredni związek z "Traktatem o uregulowaniu końcowym w odniesieniu do Niemiec". Chodzi tu o następujące oświadczenia:

- oświadczenie Ministra Spraw Zagranicznych Republiki Federalnej Niemiec, że "traktat o granicy niemiecko-polskiej zostanie podpisany i przekazany parlamentowi ogólnoniemieckiemu do ratyfikacji w możliwie najkrótszym czasie po zjednoczeniu i przywróceniu suwerenności Niemiec";

- oświadczenie Ministra Spraw Zagranicznych Niemieckiej Republiki Demokratycznej, iż "jego kraj podziela to oświadczenie";

- oświadczenie czterech mocarstw sojusznicznych, że "granice zjednoczonych Niemiec będą miały charakter ostateczny, który nie będzie mógł zostać podważony przez żadne wydarzenia lub okoliczności zewnętrzne";

- oświadczenie Ministra Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej, że "w opinii rządu polskiego deklaracja ta nie stanowi gwarancji granic przez cztery mocarstwa";

- oświadczenie Ministra Spraw Zagranicznych Republiki Federalnej Niemiec, że "przyjął do wiadomości fakt, że rząd polski nie uznaje tej deklaracji jako gwarancji granic. RFN przyłącza się do deklaracji czterech mocarstw sojusznicznych i podkreśla, że wydarzenia czy okoliczności, do których nawiązuje deklaracja nie będą miały miejsca, to znaczy że nie są przewidziane ani traktat pokoju, ani uregulowanie pokojowe".

- 3 -

- oświadczenie Ministra Spraw Zagranicznych Niemieckiej Republiki Demokratycznej, że "NRD podziela deklarację RFN".

3. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej potwierdza - stosownie do zobowiązań zawartych w artykule 1 ustęp 2 Traktatu - gotowość niezwłocznego zawarcia ze zjednoczonymi Niemcami traktatu o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej oczekuje, że stosownie do oświadczenia Ministra Spraw Zagranicznych Republiki Federalnej Niemiec nastąpi to w "możliwie najkrótszym czasie po zjednoczeniu Niemiec i przywróceniu suwerenności Niemiec".

Jednocześnie składam Panu Ministrowi podziękowanie oraz - na ręce Pana Ministra - podziękowanie dla wszystkich pozostałych Ministrów Spraw Zagranicznych konferencji "2+4" za zaproszenie do udziału w tych jej częściach, które dotyczyły bezpośrednio interesów bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej.

Proszę przyjąć, Panie Ministrze, wyrazy mojego najwyższego i szczerzego szacunku.



Polska jest, jeśli chodzi o Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec, „państwem trzecim”, na które nakłada on określone obowiązki (*pacta in onus tertii*) oraz w stosunku do którego stwarza określone prawa (*pacta in favorem tertii*), a w części prawa te przeplatają się z obowiązkami¹⁷. Miarodajne dla oceny statusu Polski w tym względzie są postanowienia Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 23 maja 1969 r.¹⁸, w szczególności jej artykuły 35 i 36¹⁹.

¹⁷ W literaturze polskiej na ten temat – zob. St. Nahlik, *Kodeks prawa traktatów*, Warszawa 1976, s. 210 i nast.; A. Wyrozumska, *Umowy międzynarodowe. Teoria i praktyka*, Warszawa 2006, s. 302 i nast.

¹⁸ Zob. Załącznik do Dz. U. 1990, nr 74, poz. 439.

¹⁹ Tekst tych artykułów jest następujący:

„Artykuł 35 Traktaty przewidujące obowiązki dla państw trzecich.
Obowiązek powstaje dla państwa trzeciego z postanowienia traktatu, jeżeli strony traktatu mają zamiar, by postanowienie było środkiem ustanowienia obowiązku, a państwo trzecie wyraźnie na piśmie obowiązek ten przyjmuje.

Polska, jak wspomniano, wyraźnie (obok cytowanych postanowień preambuły) jest wymieniona w artykule 1 ustęp 2 Traktatu „2 + 4”, stosownie do którego „Zjednoczone Niemcy i Rzeczpospolita Polska potwierdzą istniejącą między nimi granicę w traktacie wiążącym z punktu widzenia prawa międzynarodowego”.

Postanowienia te – z jednej strony – zobowiązywały Polskę do zawarcia odnośnego traktatu ze zjednoczonymi Niemcami. Stosownie do wymogów artykułu 35 Konwencji wiedeńskiej Polska potwierdziła przyjęcie tego zobowiązania na piśmie notą z 31 sierpnia 1990 r., potwierdzającą notyfikację Protokołu paryskiego oraz potwierdzając 20 września 1990 r. (28 września 1990 r.) notyfikację Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec.

Z drugiej jednak strony powyższe postanowienia Traktatu „2 + 4” dawały też Polsce prawo domagania się od zjednoczonych Niemiec zawarcia traktatu potwierdzającego istniejącą granicę polsko-niemiecką (niezależnie od tego, że sprawa zawarcia traktatu weszła do pakietu regulacji „zewnątrznych aspektów ustanowienia jedności niemieckiej”). Realizacji tego prawa Polska mogła więc domagać się nie tylko od zjednoczonych Niemiec, lecz również od pozostałych stron Traktatu. Aby Polska mogła skorzystać z tego prawa musiała naturalnie spełnić warunki, pod jakimi prawo to zostało przyznane (por. artykuł 36 ustęp 2 konwencji wiedeńskiej)²⁰, czyli wyrazić gotowość zawarcia traktatu. Istotne w związku z tym są stwierdzenia zawarte w polskiej notcie podpisanej z 20 września 1990 r. (28 września 1990 r.), a mianowicie, że: „Rząd Rzeczypospolitej Polskiej potwierdza – stosownie do zobowiązań zawartych w artykule 1 ustęp 2 traktatu – gotowość niezwłocznego zawarcia ze zjednoczonymi Niemcami Traktatu o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej oczekuje, że stosownie do oświadczenia ministra spraw zagranicznych Republiki Federalnej Niemiec nastąpi to w ‘możliwie najkrótszym czasie po zjednoczeniu Niemiec

Artykuł 36 Traktaty przewidujące prawa dla państw trzecich

1. Z postanowienia traktatu powstaje prawo dla państwa trzeciego, jeżeli strony traktatu zamierzają przez to postanowienie przyznać prawo bądź państwu trzeciemu, bądź grupie państw, do której ono należy, bądź wszystkim państwom, a państwo trzecie na to się zgadza. Zgody jego domniemywa się tak długo, póki nie zostanie wykazane co innego, chyba że traktat postanawia inaczej.

2. Państwo korzystające z prawa zgodnie z ustępem 1 zobowiązane jest stosować się do warunków korzystania zeń, przewidzianych w traktacie lub ustanowionych zgodnie z traktatem”.

²⁰ Zob. G.G. Fitzmaurice, *Law of Treaties, Fifth Report by Sir G. Fitzmaurice*, ILC Yearbook 1960, vol. II, 69 i nast.; A. Wyrozumska, *Umowy międzynarodowe. Teoria i praktyka...*, s. 302 i nast.

i przywróceniu suwerenności Niemiec””. Postanowienia artykułu 1 ustęp 2 Traktatu stwarzały więc prawne zobowiązania (włączone w pakiet regulacji „zewnątrznych aspektów ustanowienia jedności niemieckiej”), iż zjednoczone Niemcy zawrą z Polską traktat potwierdzający istniejącą granicę polsko-niemiecką. Podpisanie, ratyfikacja i wejście w życie Traktatu między RP a RFN o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy skonsumowało te prawa i obowiązki.

Odmienny charakter miały prawa i zobowiązania powstałe na mocy artykułu 1 ustępy 1, 3, 4 i 5 Traktatu „2 + 4”. Traktat ten tworzy bowiem w tych postanowieniach trwałą sytuację²¹ (potwierdza ostateczny charakter granic zjednoczonych Niemiec). Na takie sytuacje wskazywano podczas prac nad Konwencją wiedeńską o prawie traktatów, mówiąc o „zasadzie poszanowania legalnych i ważnych aktów międzynarodowych” czy o „traktatach tworzących obiektywne reżimy”²². W przypadku potwierdzenia ostatecznego charakteru prawnomiędzynarodowego granic państwa, głównymi zainteresowanymi będą naturalnie państwa ze względu na ich położenie geograficzne (w przypadku zjednoczenia Niemiec głównie państwa sąsiedzkie).

Charakterystyczną cechą takich sytuacji jest przeplatanie się praw z obowiązkami: kto przyjmuje prawo musi przyjąć odpowiadający mu obowiązek²³. Państwa, w szczególności sąsiedzkie zjednoczonych Niemiec, uznają ostateczny charakter granic tego państwa, mogą więc domagać się, aby zjednoczone Niemcy w pełni przestrzegały odnośnych postanowień traktatu. Dotyczy to zwłaszcza:

- ostatecznego prawnomiędzynarodowego charakteru granic zjednoczonych Niemiec;
- bezprzedmiotowości dotychczasowych zastrzeżeń RFN związanych z „traktatem pokoju” czy „uregulowaniem pokojowym”;
- niewysuwania przez zjednoczone Niemcy – teraz i w przyszłości – roszczeń terytorialnych;
- zgodności niemieckiego prawa wewnętrznego z ostatecznym prawnomiędzynarodowym charakterem granic zjednoczonych Niemiec.

Taki jest też w odniesieniu do tych postanowień traktatu status Polski jako „państwa trzeciego”. Z tym, że Polska sprecyzowała swoje stanowisko w dwóch sprawach:

²¹ Zob. St. Nahlik, *Kodeks prawa traktatów...*, s. 212.

²² Zob. G.G. Fitzmaurice, *Law of Treaties...*, art. 5 ust. 1 lit. B pkt IV.

²³ Zob. H. Waldock, *Law of Treaties, Third Report by Sir H. Waldock*, ILC Yearbook 1964, vol. II, s. 5 i nast.

- **po pierwsze** – w nocy z 31 sierpnia 1990 r., potwierdzającej notyfikację Protokołu paryskiego, wyraźnie wskazano (w nawiązaniu do zasady pierwszej, później artykułu 1 ustęp 1 traktatu) na bezprzedmiotowość dotychczasowych zastrzeżeń RFN związanych z „traktatem pokoju” czy „uregulowaniem pokojowym”;
- **po drugie** – zarówno w nocy z 31 sierpnia 1990 r., jak i w nocy podpisanej z 20 września 1990 r. (28 września 1990 r.) podkreślono, że wymóg zgodności z ostatecznym prawnomiędzynarodowym charakterem granic zjednoczonych Niemiec dotyczy całego niemieckiego prawa wewnętrznego.

6.4. Postanowienia Traktatu „2 + 4”

Jak wspomniano wyżej, Traktat „2 + 4” jest traktami związłym, składa się z preambuły i dziesięciu artykułów. Przypomnijmy wprawdzie, że preambuła umowy jest jej częścią składową i musi być brana pod uwagę w toku jej interpretacji (zdanie pierwsze ust. 2 art. 31 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów). W przypadku preambuły Traktatu „2 + 4” możemy wyodrębnić cztery zasadnicze grupy jej postanowień.

- Na pierwszą składają się postanowienia wskazujące na historyczny kontekst zjednoczenia Niemiec (zwłaszcza motywy pierwszy i drugi, odwołujące się do pokojowego współżycia w Europie po 1945 r. oraz do najnowszych zmian w Europie, umożliwiających przewyżczenie podziału kontynentu).
- Drugą grupę stanowią postanowienia, wskazujące ramy polityczne i prawnomiędzynarodowe Traktatu (motyw czwarty preambuły – zobowiązania wynikające z Karty NZ i motywy piąty i szósty preambuły – zasady Aktu końcowego KBWE z Helsinek, które „stworzyły mocne podstawy do budowy sprawiedliwego i trwałego ładu pokojowego w Europie”).
- Trzecią grupę stanowią postanowienia preambuły, które wskazują bezpośrednio podstawy prawne, które legły u podstaw zwołania Konferencji „2 + 4” i finalizującego ją Traktatu: z jednej strony wskazuje się w motywie trzecim preambuły na „prawa i odpowiedzialność czterech mocarstw w odniesieniu do Berlina i Niemiec jako całość oraz odnośne porozumienia i postanowienia czterech mocarstw z okresu wojny i okresu powojennego”, z drugiej – w motywie 10 preambuły – na prawo do samostanowienia, do którego odwołał się „naród niemiecki ... demonstrując wolę ustanowienia jedności państwowej Niemiec”. Powiązanie

powyższe wskazuje na to, że Niemcy, realizując prawo do samostanowienia, podlegali pewnym ograniczeniom – wynikającym z okresu II wojny światowej – „prawom i odpowiedzialnościom” czterech mocarstw.

- W końcu czwarta grupa postanowień preambuły ma istotne powiązanie z artykułami zamieszczonymi w operatywnej części Traktatu „2 + 4” i tym samym dla interpretacji ich treści:
 - motyw 13 preambuły wskazuje, że „wraz ze zjednoczeniem Niemiec jako demokratycznego i pokojowego państwa tracą swoją moc prawa i odpowiedzialność czterech mocarstw w odniesieniu do Berlina i Niemiec jako całości”; jak zobaczymy, było to niezmiernie istotne dla interpretacji postanowień art. 7 Traktatu i wypełnienia luki, jaka mogła powstać między dniem zjednoczenia Niemiec (3 października 1990 r.) a wejściem w życie Traktatu „2 + 4” (15 marca 1991 r.);
 - motyw 9 preambuły miał istotne znaczenie w kontekście zawartych w art. 3 ust. 2 Traktatu zobowiązań rozbrojeniowych zjednoczonych Niemiec i wykorzystania w tym celu kontrolnych reżimów ówczesnej KBWE (obecnie OBWE); z regulacją pewnych aspektów statusu militarnego zjednoczonych Niemiec (zob. „Uzgodniony zapis protokolarny”) powiązanie miały również postanowienia motywu siódmego preambuły, wskazujące na to, że postanowienia Traktatu muszą być interpretowane z uwzględnieniem „interesów bezpieczeństwa każdego kraju”;
 - postanowienia motywów szóstego, ósmego, jedenastego i dwunastego podkreślały, że Traktat „2 + 4” ma ostatecznie zamykać wszystkie „zaszłości” związane z II wojną światową powiązane z „prawami i odpowiedzialnościami” czterech mocarstw: motyw dwunasty jednoznacznie wskazywał, że celem Traktatu jest „ostateczne uregulowanie w odniesieniu do Niemiec”, a szerzej (motyw ósmy) „przekonane o konieczności ostatecznego przewyciężenia sprzeczności i dalszego rozwijania współpracy w Europie”; motyw jedenasty odnosił się do zasadniczego problemu, potwierdzając, że zjednoczone Niemcy są państwem „o ostatecznych granicach”, przy czym wskazanie w tym kontekście na „budowę pokoju i stabilności w Europie” oraz na „trwały ład pokojowy” należy widzieć w związku z polskim postulatem, aby wyraźnie stwierdzić, że granica zjednoczonych Niemiec jest ostateczna w świetle prawa międzynarodowego i stanowi stały składnik uregulowania pokojowego w Europie;
 - motyw czternasty preambuły wskazywał na udział polskiego ministra spraw zagranicznych podczas obrad Konferencji „2 + 4” przycoto-

wującej Traktat i tym samym potwierdzał powiązanie z Traktatem oświadczeń złożonych przez Polskę lub z udziałem Polski (Protokół paryski) oraz stanowił punkt odniesienia dla oficjalnego notyfikowania Polsce (jako jednemu państwu spoza grona państw-stron Traktatu) tekstu Traktatu.

Przejdźmy teraz do omówienia operatywnej części Traktatu „2 + 4”. Artykuł 1 poświęcony był sprawie granic zjednoczonych Niemiec. Artykuł ten powtarzał – z niewielkimi zmianami redakcyjnymi – uzgodnione w Paryżu „Zasady uregulowania sprawy granic”, przy czym poszczególne zasady znalazły się w odnośnych ustępach artykułu pierwszego traktatu. Do sprawy granic zjednoczonych Niemiec i udziału Polski w Konferencji „2 + 4” Traktat nawiązuje także w preambule w trzech miejscach, a mianowicie:

- **po pierwsze** – w akapicie siódmym państwa sygnatariusze Traktatu podkreślają swoje zdecydowanie co do uwzględniania „interesów bezpieczeństwa każdego kraju”; jest to nawiązanie do odnośnych sformułowań komunikatu ottawskiego, w których mówiło się w kontekście zjednoczenia Niemiec o „sprawach bezpieczeństwa państw sąsiedzkich”, w tych zaś ramach chodziło przede wszystkim o położenie kresu wszelkim wątpliwościom co do prawnego statusu granicy polsko-niemieckiej;
- **po drugie** – w akapicie jedenastym państwa sygnatariusze wyrażają przekonanie, że „zjednoczenie Niemiec jako państwa o ostatecznych granicach stanowi wkład w budowę pokoju i stabilności w Europie”;
- **po trzecie** – w akapicie ostatnim preambuły państwa sygnatariusze wyliczają spotkania w ramach Konferencji „2 + 4” na szczeblu ministrów spraw zagranicznych, wskazując przy tym *expressis verbis* na udział ministra spraw zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej w spotkaniu 17 lipca 1990 r. w Paryżu.

Szczegółową analizę postanowień Traktatu „2 + 4” dotyczących granic zjednoczonych Niemiec, uwzględniającą oświadczenia zawarte w Protokole paryskim z 17 lipca 1990 r., a przede wszystkim w powiązaniu z podpisanym między Polską a RFN 14 listopada 1990 r. Traktatem o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej, zawiera rozdział ósmy niniejszej książki.

W artykule 2 Traktatu „2 + 4” oba państwa niemieckie zapewniają, że „z ziemi niemieckiej wychodzić będzie tylko pokój”. Następnie w artykule tym znajduje się zapewnienie, że zjednoczone Niemcy „nigdy nie użyją żadnej ze swych broni, chyba że zgodnie ze swoją konstytucją i Kartą Narodów Zjednoczonych”. Odwołanie do Karty NZ ma o tyle znaczenie deklaratoryjne, że zawarta w jej art. 2 ust. 4 zasada zakazu użycia siły lub groźby

jej użycia jest zasadą powszechnego prawa międzynarodowego, która musi być przestrzegana przez wszystkie państwa. Natomiast odwołanie do konstytucji zjednoczonych Niemiec ma istotne znaczenie, ponieważ (co zresztą jest przedmiotem stałej dyskusji w RFN) może ona nakładać dalej idące obostrzenia, zwłaszcza jeśli chodzi o zagraniczne misje niemieckich wojsk, niż Karta NZ. Nie może to oczywiście naruszać zobowiązań wynikających z Karty NZ oraz – co jest wyraźnie zastrzeżone w art. 6 Traktatu „2 + 4” – praw i obowiązków wynikających z przynależności zjednoczonych Niemiec do sojuszu.

W artykule 3 zawarte są postanowienia dotyczące ograniczeń polityki zbrojeniowej zjednoczonych Niemiec. I tak w ust. 1 art. 3 potwierdzono, że zjednoczone Niemcy przejmą zobowiązania dotyczące „rezygnacji z produkowania i posiadania oraz dysponowania bronią atomową, biologiczną i chemiczną” (bronią ABC). Nie stwarza ten ustęp art. 3 Traktatu „2 + 4” nowych zobowiązań, bowiem zjednoczone Niemcy są – od strony prawa międzynarodowego – identyczne z RFN, a RFN była stroną (wspomnianego w tym ustępie) Układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej z 1 lipca 1968 r. Niezależnie od tego RFN, przystępując do Unii Zachodnioeuropejskiej złożyła 3 października 1954 r. stosowne oświadczenie²⁴ oraz była stroną Konwencji o zakazie prowadzenia badań, produkcji i gromadzenia zapasów broni bakteriologicznej (biologicznej) i toksycznej oraz o ich zniszczeniu, sporządzonej w Moskwie, Londynie i Waszyngtonie dnia 10 kwietnia 1972 r.²⁵ Tym samym zjednoczone Niemcy związane są tymi układami i oświadczeniami. Zobowiązania te są jednak o tyle ograniczone, że stosownie do zobowiązań sojuszniczych RFN na jej terytorium mogła być składowana broń jądrowa NATO²⁶. Traktat „2 + 4” wprowadził o tyle nową sytuację w stosunku do zjednoczonych Niemiec, że na terytorium byłego NRD broń atomowa nie może być składowana. Tym samym na tym obszarze ustanowiono rodzaj strefy bezatomowej.

W ustępie 2 art. 3 Traktatu „2 + 4” zrealizowano ustalenia negocjacyjne dotyczące redukcji sił zbrojnych zjednoczonych Niemiec do 370 000. Ustęp ten powołuje oświadczenie rządów obu państw niemieckich w tej sprawie, złożone w dniu 20 sierpnia 1990 r. w Wiedniu podczas rokowań w sprawie konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie. Traktat zawiera jednak w art. 4 ust. 1 istotne zastrzeżenie, z którego wynika, że wycofanie wojsk radzieckich z terytorium byłej NRD uzależnione jest od wykonania zobowiązania

²⁴ BGBl. 1955 II, s. 266.

²⁵ BGBl. 1983 II, s. 133 i nast.

²⁶ Zob. M. Schweitzer, *Die Verträge Deutschlands mit den Siegermächten...*, s. 215.

redukcji niemieckich sił zbrojnych. Na mocy ust. 3 art. 3 Traktatu cztery mocarstwa „przyjęły do wiadomości” powyższe zobowiązania.

Artykuł 4 Traktatu „2 + 4” zawiera w ust. 1 ustalenie, że ZSRR wycofa swoje wojska z terytorium byłej NRD i Berlina do końca 1994 r., o ile wykonane zostaną zobowiązania redukcji liczby niemieckich sił zbrojnych (ust. 2 art. 3 Traktatu). Poza tym zawiera on również zobowiązanie zjednoczonych Niemiec i ZSRR do zawarcia umowy międzynarodowej w tej sprawie. Chodzi tu przede wszystkim o podpisany 12 października 1990 r. między RFN a ZSRR Traktat o warunkach ograniczonego w czasie pobytu wojsk radzieckich na terytorium RFN oraz warunkach ich planowego wycofania (Traktat w sprawie wycofania wojsk) oraz o – koncentrujący się na sprawach finansowych – podpisany 9 października 1990 r. między rządami RFN i ZSRR Układ o niektórych środkach przejściowych (Układ przejściowy, *Überleitungsabkommen*), w którym formalnie uregulowano większość wspomnianych wyżej kwestii finansowych. O dramatycznych okolicznościach związanych z negocjacjami nad tymi umowami była już mowa²⁷, natomiast szczegóły analizowane są w następnym rozdziale²⁸. Trzy mocarstwa zachodnie przyjęły powyższe ustalenia – na mocy ust. 2 art. 4 Traktatu – „do wiadomości”.

Artykuł 5 Traktatu „2 + 4” odnosi się do stacjonowania na terytorium byłej NRD i Berlina zarówno wojsk niemieckich jak i wojsk państw zachodnich z podziałem na dwa okresy: do wycofania wojsk radzieckich i po wycofaniu wojsk radzieckich. Jeśli chodzi o ten pierwszy okres (do wycofania wojsk radzieckich – do końca 1994 r.), to – stosownie do ust. 1 art. 5 Traktatu – w tym czasie na terytorium byłej NRD i Berlina mogły stacjonować wyłącznie jednostki obrony terytorialnej zjednoczonych Niemiec, niewłączone w struktury NATO. Co do zasady, nie mogły natomiast stacjonować siły zbrojne innych państw ani „podejmować jakichkolwiek innych działań wojskowych”. Wyjątek od tej zasady określał ust. 2 art. 5 Traktatu, na mocy którego „na życzenie niemieckie” mogły stacjonować w Berlinie wojska Francji, Wielkiej Brytanii i USA, w liczbie nie większej niż uprzednio. W tej sprawie zjednoczone Niemcy zawarły z trzema mocarstwami zachodnimi odpowiednie porozumienia (umowy zawarte 25 września 1990 r. w formie wymiany not).

Natomiast jeśli chodzi o okres po wycofaniu wojsk radzieckich, to – zgodnie z ust. 3 art. 5 Traktatu – od tego momentu na terytorium byłej

²⁷ Zob. punkt 2.5. w rozdziale drugim niniejszej książki.

²⁸ Zob. rozdział siódmy niniejszej książki.

NRD i Berlina mogą stacjonować „oddziały niemieckich sił zbrojnych, które podporządkowane są militarnym strukturom sojuszu w taki sposób, jak oddziały na pozostałym niemieckim obszarze zwierzchnim, jednakże bez nośników broni jądrowej”. Zjednoczone Niemcy zostały również zobowiązane do wykorzystywania nośników „*dual use*” jedynie do celów konwencjonalnych. Następnie, w tej części zjednoczonych Niemiec „ani nie będą stacjonować, ani nie będą tam przenoszone zagraniczne siły zbrojne oraz broń atomowa i jej nośniki”. Jak pamiętamy, interpretacja słowa „(nie będą tam) przenoszone” wzbudzała kontrowersje niemal do ostatniej chwili przed podpisaniem Traktatu „2 + 4” (chodziło o dopuszczenie odbywania manewrów wojskowych na tym terytorium), co znalazło kompromisowe rozwiązanie w „zapisie protokolarnym” dołączonym do Traktatu²⁹.

Przejdźmy teraz do dwóch centralnych uzgodnień zawartych w Traktacie „2 + 4”. Postanowienia art. 6 Traktatu potwierdzają węzłowe uzgodnienie, stosownie do którego zjednoczone Niemcy od początku miały swobodę w wyborze przynależności do sojuszu polityczno-wojskowego. Jak wiadomo, RFN była przed zjednoczeniem członkiem NATO. Ponieważ zachowana została w toku zjednoczenia jej podmiotowość prawnomiędzynarodowa, w istocie postanowienia art. 6 Traktatu zawierały potwierdzenie, że członkostwo w NATO może objąć całość terytorium zjednoczonych Niemiec, łącznie terytorium byłej NRD i Berlina, zgodnie *notabene* z ugruntowaną w prawie międzynarodowym zasadą przesuwalności granic traktatów (podobnie jak miało to miejsce w przypadku członkostwa zjednoczonych Niemiec we Wspólnocie Europejskiej)³⁰.

Drugie centralne uzgodnienie znalazło wyraz w postanowieniach art. 7 Traktatu „2 + 4”. Na podstawie ust. 1 art. 7 Traktatu cztery mocarstwa „zakończyły ... swoje prawa i odpowiedzialności za Berlin i Niemcy jako całość”, a w rezultacie „utraciły moc” „odpowiednie, związane z tym czterostronne uzgodnienia, postanowienia i praktyki oraz zostają rozwiązane wszelkie odpowiednie instytucje czterech mocarstw”. W ustępie 2 art. 7 Traktatu dodawano, że: „Wskutek tego zjednoczone Niemcy są w pełni suwerenne w swych sprawach wewnętrznych i zagranicznych.”

Z postanowieniami ust. 1 art. 7 Traktatu związane są trzy zagadnienia prawne:

- **po pierwsze** – rozważenia wymaga charakter z punktu widzenia prawa międzynarodowego „zakończenia” przez cztery mocarstwa ich „praw

²⁹ Zob. punkt 6.4.2. w niniejszym rozdziale.

³⁰ Zob. punkt 7.2.7. w rozdziale siódmym niniejszej książki.

i odpowiedzialności”; należy zgodzić się z poglądem, że chodziło w tym przypadku o zrzeczenie się (w rozumieniu prawa międzynarodowego) przez cztery mocarstwa tych „praw i obowiązków” (czego podstawą prawną były postanowienia ust. 1 art. 7 Traktatu³¹;

- **po drugie** – wystąpił problem „okresu przejściowego” między zjednoczeniem Niemiec (3 października 1990 r.) a wejściem w życie Traktatu „2 + 4” (15 marca 1991 r.), który został rozwiązany w następstwie zawieszenia na ten czas przez cztery mocarstwa ich „praw i odpowiedzialności” na mocy oświadczenia z 1 października 1990 r.; tym samym dotrzymane zostało zawarte w przedostatnim motywie preambuły Traktatu „2 + 4” zobowiązanie, że „wraz ze zjednoczeniem Niemiec jako demokratycznego i pokojowego państwa tracą swoją moc prawa i odpowiedzialność czterech mocarstw w odniesieniu do Berlina i Niemiec jako całości”³²;
- **po trzecie** – „utrata mocy” przez „odpowiednie, związane z tym czterostronne uzgodnienia, postanowienia i praktyki” oraz rozwiązanie „wszelkich odpowiednich instytucji czterech mocarstw”, odnosiło się oczywiście do tych ich elementów, które zachowały jeszcze aktualność w zakresie dotyczącym istnienia „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw po upływie ponad 45 lat od zakończenia II wojny światowej; w grę wchodziły jedynie takie „uzgodnienia, postanowienia i praktyki” oraz „instytucje”, których stronami były wspólnie cztery mocarstwa (Protokół w sprawie stref okupacyjnych w Niemczech i zarządzaniu Wielkim Berlinem z 12 września 1944 r., Układ w sprawie instytucji kontrolnych w Niemczech z 14 listopada 1944 r., Deklaracja w sprawie klęski Niemiec i przecięcia władzy najwyższej w Niemczech z 5 czerwca 1945 r., Układ poczdamski z 2 sierpnia 1945 r., Układ czterostronny w sprawie Berlina z 3 września 1971 r. i Oświadczenie rządów czterech mocarstw z 9 listopada 1972 r. w sprawie ich praw i odpowiedzialności w związku z przyjęciem obu państw niemieckich do ONZ); natomiast paralelną sprawę rezygnacji przez trzy mocarstwa zachodnie z odpowiednich przysługujących im praw i odpowiedzialności sprecyzowanych w pakiecie umów z RFN z pierwszej połowy lat 50. uregulowano w porozumieniu trzech mocarstw zachodnich z RFN z 27–28 września 1990 r.;
- **po czwarte** – dla zjednoczonych Niemiec oraz dla niemieckiej doktryny prawa międzynarodowego szczególne znaczenie w związku z zakończeniem „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw na mocy Trak-

³¹ Zob. M. Schweitzer, *Die Verträge Deutschlands mit den Siegermächten...*, s. 217.

³² Szczegółowo na temat oświadczenia czterech mocarstw z 1 października 1990 r. – zob. punkt 6.4.4. w niniejszym rozdziale.

tatu „2 + 4” miała interpretacja tzw. klauzul państw nieprzyjacielskich (*Feindstaatenklausel*), zawartych w artykułach 53³³ i 107³⁴ Karty NZ; jednoznacznie dominuje ocena, że wraz z wejściem w życie Traktatu „2 + 4” i wygaśnięciem „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw przestał istnieć ostatni punkt odniesienia dla „klauzul państw nieprzyjacielskich” w Karcie NZ, tym samym stały się one bezprzedmiotowe i mają jedynie znaczenie historyczne³⁵; na rzecz takiej oceny przemawiałyby również postanowienia motywu dziesiątego preambuły Traktatu „2 + 4”, stosownie do których „naród niemiecki w swobodnej realizacji prawa do samostanowienia zademonstrował wolę ustanowienia jedności państwowej Niemiec, aby służyć pokojowi światowemu jako równoprawne i suwerenne ogniwo w zjednoczonej Europie” oraz postanowienia ust. 2 art. 7 Traktatu „2 + 4”, stwierdzające, że na skutek wygaśnięcia „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw „zjednoczone Niemcy są w pełni suwerenne w swych sprawach wewnętrznych i zagranicznych”.

Artykuły 8, 9 i 10 zawierają tzw. klauzule końcowe. Zostały one poddane analizie w punkcie 6.5. niniejszego rozdziału, dotyczącym wejścia w życie Traktatu „2 + 4”.

³³ Artykuł 53 Karty NZ:

1. Rada Bezpieczeństwa powinna tam, gdzie to okaże się stosownym, posiłkować się takimi porozumieniami lub organizacjami regionalnymi do przeprowadzania, pod swoją władzą, akcji represyjnej. Wszelako żadna akcja represyjna nie może być podjęta w ramach porozumień regionalnych albo przy pomocy organizacji regionalnych bez upoważnienia Rady Bezpieczeństwa; wyjątek stanowią zarządzenia przewidziane w artykule 107 lub w porozumieniach regionalnych, skierowane przeciwko któremu bądź z państw nieprzyjacielskich, tak jak je określa ustęp 2 niniejszego artykułu, a wymierzone przeciwko odnowieniu się polityki napastniczej ze strony którego bądź z tych państw, aż do czasu gdy, na żądanie zainteresowanych państw, organizacja będzie mogła wziąć na siebie odpowiedzialność za niedopuszczenie do dalszej agresji ze strony takiego państwa.

2. Wyrażenie „państwo nieprzyjacielskie”, użyte w ustępie 1 niniejszego artykułu, stosuje się do każdego państwa, które, podczas Drugiej Wojny Światowej, było nieprzyjacielem którego bądź z sygnatariuszy niniejszej Karty.

³⁴ Art. 107 Karty NZ:

Nic w niniejszej Karcie nie może unieważniać lub wykluczać akcji w stosunku do któregośkolwiek państwa, które w ciągu Drugiej Wojny Światowej było nieprzyjacielem któregośkolwiek z sygnatariuszy niniejszej Karty, jeżeli państwa odpowiedzialne za taką akcję, podjęły ją lub usankcjonowały jako następstwo tej wojny.

³⁵ Zob. reprezentatywnie – G. Ress (w.): *The Charter of the United Nations: A Commentary*, Edited by Bruno Simma, Oxford University Press 1995: odpowiednio do art. 53 (s. 722 i nast.) i do art. 107 (s. 1152 i nast.).

6.5. Dokumenty powiązane ze Traktatem „2 + 4” i ich status prawny

6.5.1. Uwagi ogólne

W związku z podpisaniem Traktatu „2 + 4” przyjęte zostały różne dokumenty:

- przez wszystkie strony Traktatu – „uzgodniony zapis protokolarny” dotyczący interpretacji postanowień ust. 3 art. 5 Traktatu;
- przez dwa państwa niemieckie – wspólny list Premiera L. de Maizière i Ministra H.-D. Genschera z 12 września 1990 r.;
- przez cztery mocarstwa – oświadczenie z 1 października 1990 r.,
- czy przez poszczególne państwa niemieckie, państwa niemieckie wspólnie, cztery mocarstwa i Polskę (Protokół paryski).

Dokumenty te mają znaczenie prawne przy interpretacji Traktatu „2 + 4”, stanowią bowiem jego „kontekst” w rozumieniu ust. 2 art. 31 Wiedeńskiej konwencji o prawie traktatów. Wyjątkiem jest oświadczenie czterech mocarstw z 1 października 1990 r., które należy kwalifikować jako nietypową umowę międzynarodową.

Odrębne zagadnienie to umowy międzynarodowe powiązane z Traktatem „2 + 4”. Sygnalizujemy je jedynie w tym miejscu, natomiast poświęcony jest temu zagadnieniu odrębny rozdział (następny).

6.5.2. Uzgodniony zapis protokolarny

Jak pamiętamy³⁶, „uzgodniony zapis protokolarny” był wynikiem prowadzonych do ostatniej chwili negocjacji odnoszących się do statusu militarnego zjednoczonych Niemiec, a konkretnie terytorium byłego NRD. Dwa takie problemy były sporne w końcowym etapie negocjacji. Dotyczyły one postanowień ust. 3 art. 5 Traktatu „2 + 4”, który odnosił się do możliwości stacjonowania na terytorium byłego NRD – po wycofaniu się wojsk radzieckich – niemieckich sił zbrojnych, podporządkowanych militarnym strukturom NATO (w okresie przejściowym, do wycofania wojsk radzieckich, mogły tam stacjonować jedynie niemieckie wojska obrony terytorialnej, niepodporządkowane takim strukturom – ust. 1 art. 5 Traktatu „2 + 4”).

Pierwszy problem sporny dotyczył zakazu dysponowania przez niemieckie siły zbrojne, podporządkowane militarnym strukturom NATO, nośnikami

³⁶ Zob. punkt 2.5. w rozdziale drugim niniejszej książki część dotycząca przebiegu dziewiątego spotkania na szczepku dyrektorów politycznych (11 września 1990 r. w Moskwie).

broni jądrowej. Nie budziło to co do zasady wątpliwości i zostało ujęte w zdaniu pierwszym ust. 1 art. 5 Traktatu „2 + 4”, w którym stwierdzono, że takie niemieckie siły zbrojne nie mogą dysponować „nośnikami broni jądrowej”. Spór dotyczył natomiast nośników tzw. podwójnego przeznaczenia (*dual use*), tj. będących w stanie przenosić tak ładunki konwencjonalne, jak i jądrowe. Strona radziecka oczekiwała zakazu stacjonowania na terytorium byłego NRD nie tylko broni ABC, lecz również wszelkiego rodzaju broni konwencjonalnej, która mogłaby być użyta do przenoszenia ładunków jądrowych. To z kolei było nie do zaakceptowania dla strony zachodniej, byłoby bowiem równoznaczne z daleko idącym „rozbrojeniem” tej części zjednoczonych Niemiec (dotyczyłoby na przykład ciężkiej artylerii, czy większości typów samolotów). Wynegocjowany kompromis znalazł wyraz w art. 5 ust. 3 zdaniu drugim Traktatu „2 + 4” i stanowił, że zakaz stacjonowania broni ABC na terytorium byłego NRD: „Nie dotyczy to konwencjonalnych systemów broni, które obok konwencjonalnych mogą mieć inną zdolność użycia, ale które w tej części Niemiec wyposażone są i przewidziane jedynie do celów konwencjonalnych.”

Drugi sporny problem dotyczył aktywności wojskowej sił zbrojnych sojuszników zachodnich na terytorium byłej NRD. O ile zachodni sojusznicy byli gotowi uwzględnić w pewnym zakresie interesy bezpieczeństwa ZSRR co do ograniczenia w przeprowadzaniu na tym terytorium dużych manewrów wojskowych, to od początku nie był dla nich do zaakceptowania postulat ZSRR, aby wykluczyć na tym terytorium wszelką aktywność wojskową sprzymierzonych. Byłoby to bowiem sprzeczne z uzgodnionym i zagwarantowanym w art. 6 Traktatu „2 + 4” prawem zjednoczonych Niemiec swobodnego wyboru przynależności do sojuszy. ZSRR obawiała się natomiast, że wykluczenie tylko dużych manewrów zakłada prowadzenie wszelkiej innej działalności wojskowej.

Strona radziecka obstawała więc przy tym, aby w postanowieniach Traktatu „2 + 4” w ogóle nie wymieniać pojęcia „dużych manewrów” i pozościć tylko sformułowanie: „W tej części Niemiec nie będą stacjonować, ani nie będą tam przenoszone zagraniczne siły zbrojne oraz broń atomowa i jej nośniki” (zdanie ostatnie ust. 3 art. 5 Traktatu „2 + 4”).

Formuła kompromisowa znalazła wyraz w „zapisie protokolarnym”, który pozostawia interpretację słowa „przenoszone” rządowi zjednoczonych Niemiec, niemniej z szeregiem zastrzeżeń, zwłaszcza, że uwzględniane będą „interesy bezpieczeństwa każdej ze stron Traktatu” (w tym przypadku chodziło o interesy bezpieczeństwa ZSRR).

„Zapis protokolarny” dołączony został na końcu do Traktatu³⁷ i ma następujące brzmienie:

**Uzgodniony zapis protokolarny
do Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec
z 12 września 1990 r.³⁸**

Wszystkie problemy dotyczące stosowania słowa ‘przenoszone’, użytego w ostatnim zdaniu artykułu 5 ustęp 3, będą rozstrzygane przez rząd zjednoczonych Niemiec w sposób rozsądny i odpowiedzialny, przy czym uwzględniane będą interesy bezpieczeństwa każdej ze stron Traktatu, jak to zostało ustalone w preambule.

„Uzgodniony zapis protokolarny” ma bez wątplenia znaczenie dla interpretacji Traktatu „2 + 4” w świetle prawa międzynarodowego. Można się jedynie zastanawiać nad jego kwalifikacją w świetle postanowień ust. 2 art. 31 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów. Można „uzgodniony zapis protokolarny” kwalifikować jako „załącznik” do Traktatu „2 + 4”. Nie jest on co prawda tak wyraźnie nazwany, niemniej pełna nazwa „zapisu” brzmi – „Uzgodniony zapis protokolarny do Traktatu ...”, co wskazuje jednoznacznie na to, że „zapis” został „uzgodniony” przez strony Traktatu oraz że jest z nim bezpośrednio związany, jest to bowiem uzgodniony przez strony zapis „do Traktatu”. Gdyby taka ocena „zapisu” wzbudziła zastrzeżenia, to „uzgodniony zapis protokolarny” z pewnością należy kwalifikować jako „porozumienie dotyczące traktatu, osiągnięte między wszystkimi stronami w związku z zawarciem traktatu” (lit. a) w ust. 2 art. 31 Konwencji).

W każdym razie „uzgodniony zapis protokolarny” ma ważne znaczenie przy interpretacji Traktatu „2 + 4” jako jego „kontekst” w rozumieniu ust. 2 art. 31 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów.

³⁷ Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland, 12. September 1990. BGBl. 1990, II, s. 1318–1329. Zob. również („uzgodniony zapis protokolarny” nie zawsze jest publikowany): *Die Einheit...*, dokument nr 152, s. 706.

³⁸ Tłumaczenie na język polski autora. Tekst w języku niemieckim:
„Vereinbarte Protokollnotiz zu dem Vertrag über abschließende Regelung in bezug auf Deutschland vom 12. September 1990
Alle Fragen in bezug auf die Anwendung des Wortes ‘verlegt’, wie es im letzten Satz von Artikel 5 Absatz 3 gebraucht wird, werden von der Regierung des vereinten Deutschlands in einer vernünftigen und verantwortungsbewußten Weise entschieden, wobei sie die Sicherheitsinteressen jeder Vertragspartei, wie dies in der Präambel niedergelegt ist, berücksichtigen wird.”

6.5.3. Wspólny list Premiera L. de Maizière i Ministra H.-D. Genschera z 12 września 1990 roku

Podczas Konferencji „2 + 4” istniał co do zasady konsensus, że nie zajmuje się ona sprawami ustroju zjednoczonych Niemiec, które pozostają domeną RFN i NRD stosownie do prawa do samostanowienia. Niemniej szereg istotnych kwestii z tej dziedziny stało się przedmiotem regulacji powiązanych bezpośrednio z Traktatem „2 + 4”³⁹. Dotyczyło to również gwarancji utrzymania przekształceń własnościowych dokonanych przez okupacyjne władze radzieckie na terytorium swojej strefy okupacyjnej (a następnie NRD).

Sprawę wywołało publiczne oświadczenie rządu NRD z 1 marca 1990 r., w którym zażądano potwierdzenia w toku ustanawiania jedności Niemiec stosunków własnościowych w NRD, jakie powstały po II wojnie światowej nad podstawie umów międzynarodowych, aktów Rady Kontroli Niemiec, decyzji okupacyjnych władz radzieckich oraz stosownych przepisów NRD. Chodziło również o wywłaszczenia przeprowadzone w toku reformy rolnej⁴⁰. Pismem z 2 marca 1990 r. ówczesny Premier NRD, H. Modrow, przekazał oświadczenie Kanclerzowi H. Kohlowi, do którego zwracał się o przyłączenie do takiego stanowiska i prowadzenie na tej podstawie dalszych negocjacji w sprawie ustanowienia jedności Niemiec, oraz do M. Gorbaczowa, do którego z kolei zwracał się o zapewnienie gwarancji stosunków własnościowych w NRD w odwołaniu do statusu ZSRR jako jednego z mocarstw sojuszniczych z okresu II wojny światowej⁴¹. Bezpośrednim tłem tych działań były zaawansowane negocjacje nad umową RFN–NRD o unii gospodarczej, walutowej i socjalnej (podpisanej 18 maja 1990 r.).

ZSRR wsparło zdecydowanie te żądania (stanowisko upublicznione przez TASS w dniu 27 marca 1990 r.)⁴². Podczas spotkania Konferencji „2 + 4” na szczelbu dyrektorów politycznych (czwarte spotkanie w dniu 9 czerwca 1990 r.), gdy zaczęto konkretyzować treść „ostatecznej regulacji”, przedstawiciel ZSRR, A. Bondarenko, przedłożył projekt postanowień

³⁹ Zob. punkt 7.2. w rozdziale siódmym niniejszej książki.

⁴⁰ Zob. *Deutsche Einheit. Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/1990. Bundesministerium des Inneren unter Mitwirkung des Bundesarchivs*, Bearbeitet von H.J. Küsters und D. Hofmann, München 1998, dokument nr 201 A.

⁴¹ Tamże, odpowiednio dokument nr 201. Zob. również: Besuch Ministerpräsident Modrows in Moskau. Rotstrichinformation der Hauptabteilung Information des MfAA, 8. März 1990. Dokument nr 67, *Die Einheit...*, s. 340 i nast. (zwłaszcza przypis 7).

⁴² Zob. Schaffung einer innerdeutschen Wirtschafts- und Währungsunion. Vorlage des Leiters der Unterabteilung 50, Eitel, für Staatssekretär Lautenschlager, 29. März 1990. Dokument nr 78, *Die Einheit...*, s. 384 i nast. (przypis 10).

o następującym brzmieniu: „Uznanie legalności i nieodwracalności środków, podjętych przez cztery mocarstwa w ich strefach okupacyjnych w sprawach politycznych, militarnych i gospodarczych”, przy czym z dalszych objaśnień jasno wynikało, że chodzi o nacjonalizację własności, a zwłaszcza o reformę rolną⁴³. Zagadnienie to stało się stałym elementem stanowiska ZSRR podczas Konferencji „2 + 4”, a w końcowym jej etapie m.in. od jego zaakceptowania uzależniono podpisanie Traktatu „2 + 4”. Trzeba przy tym uwzględnić, że ZSRR chodziło nie tylko o gwarancje nieodwracalności zmian własnościowych przeprowadzonych w jego strefie okupacyjnej po II wojnie światowej, lecz również o ochronę przed ewentualnym roszczeniami odszkodowawczymi⁴⁴.

W RFN problem dobrze rozumiano, ponieważ wystąpił w jej relacjach z trzema mocarstwami zachodnimi. W ramach pakietu umów z początku lat 50. RFN zaakceptowała dokonane przez trzy mocarstwa konfiskaty w ramach „reparacji” (na terytorium zachodnich stref okupacyjnych oraz konfiskaty mienia niemieckiego zagranicą) i zobowiązała się do wypłaty właścicielom stosownego odszkodowania. Poza tym RFN zobowiązała się do niewysuwania z tego tytułu w przyszłości żadnych roszczeń (Tytuł IV, artykuły 3 i 5 Układu przejściowego)⁴⁵. Ówczesny Minister Sprawiedliwości, K. Kinkel zalecał przyjęcie analogicznego rozwiązania, „aby nie zagrażać niemieckiemu zjednoczeniu”⁴⁶. W rezultacie rządy obu państw niemieckich przyjęły 15 czerwca 1990 r. Wspólne oświadczenie w tej sprawie, w którym m.in. stwierdzono⁴⁷:

„Die Enteignungen auf besatzungsrechtlicher bzw. besatzungshoheitlicher Grundlage (1945 bis 1949) sind nicht mehr rückgängig zu machen. Die Regierungen der Sowjetunion und der Deutschen Demokratischen Republik sehen keine Möglichkeit, die damals getroffenen Maßnahmen zu revidieren. Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland nimmt dies im Hinblick auf die historische Entwicklung zur Kenntnis. Über etwaige staatliche Ausgleichsleistungen vorbehalten bleiben muß.”.

⁴³ Zob. Vermerk des Leiters der Unterabteilung 21, Höynck, 15. Juni 1990. Dokument nr 113. *Die Einheit...*, s. 564 (również przypis 4 i 5).

⁴⁴ Zob. Einleitung (w:) *Die Einheit...*, s. 27 (przypis 108).

⁴⁵ Sprawa ta omawiana jest szczegółowo w kontekście zjednoczenia Niemiec w rozdziale dziesiątym niniejszej książki.

⁴⁶ Zob. Schaffung einer innerdeutschen Wirtschafts- und Währungsunion. Vorlage des Leiters der Unterabteilung 50, Eitel, für Staatssekretär Lautenschlager, 29. März 1990. Dokument nr 78, *Die Einheit...*, s. 386 (przypis 12).

⁴⁷ Gemeinsame Erklärung vom 15. Juni 1990 zur Regelung offener Vermögensfragen. Cały tekst Wspólnego oświadczenia – zob. *Texte zur Deutschlandpolitik*. Hrsg vom Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, Reihe III, Band 8a, Bonn 1991, s. 362.

RFN dążyła początkowo do rozwiązania tego problemu w ramach ustaleń z NRD (wewnętrzniemieckich)⁴⁸, niemniej pod wpływem wspomnianych wyżej uwarunkowań ustalono, że podpisaniu Traktatu „2 + 4” towarzyszyć będzie „związany” z tym wspólny list Premiera NRD, L. de Maizière (który w końcowym etapie Konferencji „2 + 4” przejął również zadania Ministra Spraw Zagranicznych NRD) i Ministra H.-D. Genschera. List ten 12 września 1990 r. skierowany został do ministrów spraw zagranicznych czterech mocarstw. Strona radziecka wyraziła gotowość do podpisania Traktatu „2 + 4” dopiero po potwierdzeniu wpłynięcia listu do radzieckiego MSZ⁴⁹.

List wychodził poza sprawy przemian własnościowych i składał się z czterech punktów, przy czym we wstępie zaznaczono, że przekazywany jest „w związku z dzisiejszym podpisaniem” Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec. W pierwszym punkcie zamieszczony był powołany wyżej cytat ze Wspólnego oświadczenia rządów obu państw niemieckich z 15 czerwca 1990 r. Poza tym w punkcie pierwszym wskazywano, że na mocy art. 41 ust. 1 Traktatu Zjednoczeniowego Wspólne oświadczenie stało się częścią składową tego Traktatu⁵⁰, a stosownie do art. 41 ust. 3 Traktatu zjednoczeniowego Republika Federalna Niemiec (zjednoczone Niemcy) zobowiązały się do „nie wydawania żadnych przepisów prawnych, które byłyby sprzeczne ze Wspólnym oświadczeniem wymienionym w ustępie 1.”⁵¹. Drugi punkt zawierał zobowiązanie do szanowania i dbania o wzniesione „na ziemi niemieckiej” pomniki ofiar wojny i reżimu przemocy oraz o groby wojenne. Trzeci punkt zawierał zobowiązanie do utrzymania demokratycznego ustroju zjednoczonych Niemiec oraz do zakazu działania ugrupowań skierowanych przeciwko demokratycznemu ustrojowi i porozumieniu narodów, co dotyczy – wyraźnie podkreślono – również partii i ugrupowań o charakterze nazistowskim. Czwarty punkt odnosił się do sprawy sukcesji

⁴⁸ Zob. Gespräch mit der DDR im Rahmen des Mechanismus nach der Formel 2 + 4 am 09.03.1990. Drathbericht des Leiters der Politischen Abteilung, Kastrop, z.Z. Ostberlin, 9. März 1990. Dokument nr 68, *Die Einheit...*, s. 342 i nast.

⁴⁹ Gemeinsames Schreiben von Ministerpräsident de Maizière und Bundesminister Genscher, z.Z. Moskau, an den sowjetischen Außenminister Schewardnadse, 12. September 1990. Dokument nr 151. *Die Einheit...*, s. 698 i nast.

⁵⁰ „Die von der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik abgegebene Gemeinsame Erklärung vom 15. Juni 1990 zur Regelung offener Vermögensfragen (Anlage III) ist Bestandteil dieses Vertrages.”. BGBl. 1990 II, s. 903.

⁵¹ „Im übrigen wird die Bundesrepublik Deutschland keine Rechtsvorschriften erlassen, die der in Absatz 1 genannten Gemeinsamen Erklärung widersprechen.”. BGBl. 1990 II, s. 904.

traktatów zawartych uprzednio przez NRD i odsyłał w tym względzie do art. 12 Traktatu zjednoczeniowego.

W doktrynie niemieckiej dyskutowany jest charakter listu⁵². Z jednej strony bywa reprezentowany pogląd, że list nie ma żadnego znaczenia z punktu widzenia prawa międzynarodowego, ponieważ „referuje” jedynie obowiązujące w RFN przepisy prawne. Z drugiej strony podkreślany jest prawny charakter listu w rozumieniu ust. 2 art. 31 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów. Argumenty przemawiają jednoznacznie na rzecz tego drugiego poglądu: list był wynikiem ustaleń podczas Konferencji „2 + 4”, wskazuje jednoznacznie swój „związek” z podpisaniem Traktatu „2 + 4”, w końcu został przekazany czterem mocarstwom i bez wątplenia przez nie „przyjęty”; tak więc spełnia wszystkie przesłanki „kontekstu” w rozumieniu ust. 2 lit. b) art. 31 Konwencji, który musi być uwzględniany przy interpretacji Traktatu „2 + 4”.

Przytaczany argument na rzecz poglądu przeciwnego, że list „referuje” jedynie istniejący krajowy stan prawny nie ma w tym przypadku znaczenia. Państwo może zawsze ulec pokusie zmiany krajowego stanu prawnego, natomiast list wraz z Traktatem „2 + 4” ustanawia ramy prawnomiędzynarodowe, w jakich regulacje prawa krajowego muszą się mieścić.

6.5.4. Oświadczenie czterech mocarstw z 1 października 1990 roku

Na podstawie ust. 1 art. 7 Traktatu „2 + 4” cztery mocarstwa „zakończyły” swoje „prawa i odpowiedzialności za Berlin i Niemcy jako całość”, a na skutek tego „zakończenia” – stosownie do ust. 2 art. 7 Traktatu „...zjednoczone Niemcy są w pełni suwerenne w swych sprawach wewnętrznych i zagranicznych”. Do tego w przedostatnim motywie preambuły Traktatu „2 + 4” zapowiadano, że „...wraz ze zjednoczeniem Niemiec jako demokratycznego i pokojowego państwa tracą swoją moc prawa i odpowiedzialność czterech mocarstw w odniesieniu do Berlina i Niemiec jako całości”. Istota problemu polegała natomiast na tym, że podpisany Traktat „2 + 4” musiał być ratyfikowany, aby wejść w życie, a procedura ratyfikacyjna jest długotrwała (Traktat wszedł w życie dopiero 15 marca 1991 r.).

Zjednoczenie Niemiec miało się formalnie dopełnić 3 października 1990 r. W celu dotrzymania wspomnianych wyżej ustaleń niezbędny więc był akt prawny czterech mocarstw zawieszający ich „prawa i odpowiedzial-

⁵² Dyskusję tę omawia M. Schweitzer, *Die Verträge Deutschlands mit den Siegermächten...*, s. 219.

ności” do czasu wejścia w życie Traktatu „2 + 4”. Mocarstwa zachodnie nie miały problemu z wydaniem takiego aktu, natomiast z wyrażeniem zgody na takie rozwiązanie wstrzymywał się ZSRR. Głównym motywem ZSRR było to, że nie chciał rezygnować z „praw i odpowiedzialności” dopóki nie zakończą się z RFN negocjacje nad umowami międzynarodowymi, w których regulowane były finansowe zobowiązania RFN (zjednoczonych Niemiec) w stosunku do ZSRR⁵³ (chodziło głównie o tzw. Układ przejściowy i Traktat w sprawie wycofania wojsk)⁵⁴. Po zamknięciu tych spraw ZSRR wyraził zgodę na powyższe rozwiązanie.

Jak pamiętamy⁵⁵, zanim Traktat „2 + 4” został przedłożony szefom państw lub rządów państw KBWE podczas szczytu w Paryżu (19–21 listopada 1990 r.), podczas którego przyjęto Kartę Paryską, zapoznali się z nim wpiery ministrowie spraw zagranicznych państw KBWE podczas spotkania 1–2 października 1990 r. w Nowym Jorku⁵⁶. Przy tej okazji, ministrowie spraw zagranicznych czterech mocarstw przyjęli 1 października 1990 r. „Oświadczenie w sprawie zawieszenia skuteczności praw i odpowiedzialności czterech mocarstw” (*Erklärung zur Aussetzung der Wirksamkeit der Vier-Mächte-Rechte und Verantwortlichkeiten*)⁵⁷.

W oświadczeniu tym cztery mocarstwa wpiery nawiązały do Traktatu „2 + 4”, który przewidywał utratę mocy ich „praw i odpowiedzialności czterech”. Następnie stwierdzały, że „zawieszają ich prawa i odpowiedzialności za Berlin i Niemcy jako całość z chwilą zjednoczenia Niemiec do czasu wejścia w życie Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec”. Następnie powtarzały w oświadczeniu zdanie drugie ust. 1 art. 7 Traktatu „2 + 4”: „W rezultacie tracą moc odpowiednie, związane z tym czterostronne uzgodnienia, postanowienia i praktyki oraz zostają rozwiązane wszelkie odpowiednie instytucje czterech mocarstw”. Oświadczenie kończy się stwierdzeniem rządów obu państw niemieckich, że „przyjmują to oświadczenie do wiadomości”. 3 października 1990 r., w dniu zjednoczenia, Niemcy były więc wolne od wszelkich ograniczeń zewnętrznych, związanych z „prawami i odpowiedzialnościami” czterech

⁵³ 2 + 4 Ministertreffen am 12.09.90 in Moskau. Unterrichtung im Nato-Rat am 14.09.90. Drathbericht des Gesandten Bächmann, Brüssel (NATO), 14. September 1990. Dokument nr 157. *Die Einheit...*, s. 718 (zwłaszcza przypis 8).

⁵⁴ Zob. punkt 2.6. w rozdziale drugim oraz (szczegółowo) rozdział siódmy niniejszej książki.

⁵⁵ Zob. punkt 2.5. w rozdziale drugim niniejszej książki.

⁵⁶ Zob. KSZE-AM-Treffen New York 1.–2. Oktober 1990. Drathbericht des Botschafters zur besonderen Verwendung, Graf zu Rantzau, z.Z. New York (VN), 2. Oktober 1990. Dokument nr 164. *Die Einheit...*, s. 743 i nast.

⁵⁷ BGBl. 1990 II, s. 1331.

mocarstw⁵⁸, natomiast ostatecznego charakteru decyzja ta nabrała w dniu wejścia w życie Traktatu „2 + 4”, czyli 15 marca 1991 r.

Należy jeszcze rozważyć charakter oświadczenia czterech mocarstw z 1 października 1990 r. Przypomnijmy wpierw, że Traktat „2 + 4” nie wszedł jeszcze w życie, więc konsekwencje prawne oświadczenia były bardzo poważne. W tym kontekście oświadczenie czterech mocarstw należy zakwalifikować jako nietypową umowę międzynarodową⁵⁹ zawartą przez Francję, Stany Zjednoczone, Wielką Brytanię i ZSRR, w wykonaniu zobowiązań sprecyzowanych w tekście Traktatu „2 + 4”. Na mocy oświadczenia (umowy) zawiesiły one przysługujące im „prawa i odpowiedzialności”, przy czym „zawieszenie” wywołało bardzo daleko idące skutki prawne. Sprawilo bowiem, że w jego „rezultacie straciły moc odpowiednie, związane z tym czterostronne uzgodnienia, postanowienia i praktyki oraz zostają rozwiązane wszelkie odpowiednie instytucje czterech mocarstw.”. Można rozważyć, czy oświadczenie nie miało charakteru zrzeczenia w rozumieniu prawa międzynarodowego⁶⁰. W każdym razie problem taki mógłby powstać, gdyby Traktat „2 + 4” nie wszedł w życie (co – uwzględniając sytuację wewnętrzną w ZSRR – wcale nie było niemożliwe). Wiele przemawia za tym, że wówczas zakwalifikowano by oświadczenie właśnie jako zrzeczenie, które jest nieodwracalne.

6.5.5. Protokół paryski

Znaczenie Protokołu paryskiego z 17 lipca 1990 r. z punktu widzenia prawa międzynarodowego było już przedmiotem szczegółowej analizy⁶¹. W tym miejscu należy jedynie przypomnieć, że – zgodnie z ustaleniami ze spotkania paryskiego – „Zasady uregulowania sprawy granic” stały się częścią Traktatu „2 + 4” jako jego art. 1. Natomiast oświadczenia złożone w Paryżu i ujęte w Protokole paryskim stanowią tzw. kontekst w rozumieniu artykułu 31 ustęp 2 b Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatowym. Z chwilą włączenia „zasad” do Traktatu „2 + 4” stały się jego „kontekstem”, tj. muszą być uwzględniane przy interpretacji Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec⁶².

⁵⁸ Zob. H.-D. Genscher, *Erinnerungen...*, s. 882–883.

⁵⁹ Zob. A. Wyrozumska, *Umowy międzynarodowe. Teoria i praktyka ...*, s. 31 i nast.

⁶⁰ Zob. P. Saganek, *Akty jednostronne w prawie międzynarodowym*, Warszawa 2010, s. 525 i nast.

⁶¹ Zob. rozdział piąty niniejszej książki.

⁶² Szczegółowe rozważania na ten temat – zob. rozdział ósmy niniejszej książki.

6.5.6. Umowy międzynarodowe powiązane z Traktatem „2 + 4”

W uwagach wstępnych do niniejszego rozdziału sygnalizowano⁶³, że Traktat „2 + 4” był jedynie przysłowiowym „wierzchołkiem góry lodowej” sieci wielostronnych i bilateralnych umów międzynarodowych o zasadniczym znaczeniu dla tworzącej się europejskiej „architektury politycznej”. W postanowieniach samego Traktatu „2 + 4” znajdziemy zapowiedź (zobowiązanie) zawarcia niektórych z takich umów międzynarodowych: w art. 1 ust. 2 – traktatu polsko-niemieckiego w sprawie granicy, w art. 4 ust. 1 – traktatu ZSRR ze zjednoczonymi Niemcami na temat wycofania wojsk radzieckich z terytorium byłego NRD i Berlina, w art. 5 ust. 2 – umowy dotyczącej stacjonowania sił zbrojnych trzech mocarstw zachodnich w Berlinie do czasu wycofania się wojsk radzieckich z terytorium byłej NRD.

Są to tylko niektóre z umów międzynarodowych, powiązanych z Traktatem „2 + 4”. Omawiamy je w następnym rozdziale.

6.6. Ratyfikacja Traktatu „2 + 4”, jego wejście w życie, depozytariusz i tekst oryginalny

Problemy te regulowane były w trzech artykułach – 8, 9 i 10. Stosownie do art. 8 Traktat wymagał „ratyfikacji lub zatwierdzenia” (przepisy krajowe w państwach-stronach Traktaty wymagały w tym przypadku procedury ratyfikacyjnej).

Spośród państw uczestniczących w Konferencji „2 + 4”, których przedstawiciele podpisywali Traktat, Traktatu nie ratyfikowała NRD, bowiem postanowienia art. 8 przewidywały, że „Ratyfikacja po stronie niemieckiej dokonana zostanie przez zjednoczone Niemcy.”. Sprawa ta była już analizowana w kontekście stron Traktatu „2 + 4”⁶⁴, w tym miejscu należy przypomnieć, że z chwilą zjednoczenia Niemiec NRD upadła jako podmiot prawa międzynarodowego, natomiast RFN zachowała podmiotowość, formalnie rzecz biorąc ratyfikacji Traktatu „po stronie niemieckiej” dokonała RFN (jako zjednoczone Niemcy).

Stosownie do postanowień ust. 2 art. 8 i art. 10 Traktatu „2 + 4” jego depozytariuszem zostały zjednoczone Niemcy. Traktat został sporządzony w czterech oryginalnych językach: angielskim, francuskim, niemieckim i rosyjskim, z których każdy ma „jednakową moc wiążącą” (art. 10).

⁶³ Zob. również: punkt 2.6. w rozdziale drugim niniejszej książki.

⁶⁴ Zob. punkt 6.2. w niniejszym rozdziale.

Co prawda postanowienia ust. 1 art. 8 Traktatu „2 + 4” przewidywały, że ma on zostać ratyfikowany „tak szybko, jak tylko będzie to możliwe”, niemniej procedura składania dokumentów ratyfikacyjnych przeciągnęła się za sprawą ZSRR. Sprawa była natomiast istotna, bowiem Traktat wchodził w życie – stosownie do postanowień art. 9 – „w dniu złożenia ostatniego dokumentu ratyfikacyjnego”.

Najszybciej Traktat ratyfikowały zjednoczone Niemcy – już 5 października 1990 r. *Bundestag* i *Bundesrat* uchwaliły stosowną ustawę⁶⁵, a 10 października 1990 r. Prezydent Federalny ratyfikował Traktat. Następnie dokumenty ratyfikacyjne złożyły: 25 października 1990 r. USA, 16 listopada 1990 r. Zjednoczone Królestwo i 4 lutego 1991 r. Francja⁶⁶. Krytyczna sytuacja była natomiast w ZSRR, gdzie zarówno Traktat „2 + 4” jak i bilateralne umowy związane z tym Traktatem stały się przedmiotem krytyki i trudnej dyskusji. W końcu Rada Najwyższa dokonała 4 marca 1991 r. ratyfikacji Traktatu „2 + 4” oraz dwóch wiodących umów bilateralnych⁶⁷ – Traktatu o dobrym sąsiedztwie, partnerstwie i współpracy (Traktatu o partnerstwie) i Traktatu o rozwoju pogłębionej współpracy w dziedzinie gospodarczej, przemysłowej, naukowej i technicznej.

W dniu 15 marca 1991 r. Ambasador ZSRR w RFN, W. Terechow, złożył dokumenty ratyfikacyjne na ręce Ministra H.-D. Genschera i Traktat „2 + 4” wszedł w życie⁶⁸.

6.7. Traktat „2 + 4” a „uregulowanie pokojowe” lub „traktat pokoju”

W tekście Traktatu „2 + 4” nie pojawiają się terminy „traktat pokoju” (*peace treaty*) czy „uregulowanie pokojowe” (*peace settlement*). Przypomnijmy, że jeden z centralnych problemów negocjacji na początku Konferencji „2 + 4” dotyczył charakteru jej aktu finalnego, zwłaszcza czy miałby to być „traktat pokoju” lub „uregulowanie pokojowe”, a państwa członkowskie Konferencji „2 + 4”, po pewnych dyskusjach, podejście takie zdecydowanie odrzuciły. Przyczyny takiego stanowiska były różne, niemniej na pierwszy

⁶⁵ BGBl. 1990 II, s. 1317.

⁶⁶ Zob. BGBl. 1991 cz. II, s. 587.

⁶⁷ Zob. rozdział siódmy w niniejszej książce.

⁶⁸ 2 + 4 Ministertreffen am 12.09.90 in Moskau. Unterrichtung im Nato-Rat am 14.09.90. Drathbericht des Gesandten Bächmann, Brüssel (NATO), 14. September 1990. Dokument nr 157. *Die Einheit...*, s. 720 (przypis 14).

plan wysuwało się tempo zjednoczenia Niemiec (i w związku z tym obawa, że przyjęcie formuły „traktatu pokoju” lub „uregulowania pokojowego” oznaczałoby znaczące poszerzenie składu Konferencji i równie znaczące przedłużenie trwania jej obrad), cztery mocarstwa nie chciały też powrotu do sprawy „reparacji”, węzłowe znaczenie miało uzgodnienie z ZSRR decyzji politycznych o zasadniczym znaczeniu dla przyszłego kształtu politycznego Europy. Obawiano się również zmian politycznych w ZSRR i odsunięcia M. Gorbaczowa od władzy, co mogło zaciążyć na kształcie ostatecznych uzgodnień i w ogóle na ich losie. Pucz Janajewa świadczy o tym, że nie były to obawy bezpodstawne.

Zarazem państwa członkowskie zgodnie stwierdziły w Protokole paryskim (mającym charakter „kontekstu” Traktatu „2 + 4” w rozumieniu ust. 2 art. 31 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów), że po zawarciu Traktatu „2 + 4” nie przewiduje się „ani traktatu pokoju, ani uregulowania pokojowego”.

Państwa członkowskie Konferencji „2 + 4” doszły jednak do wniosku, że akt finalny Konferencji „2 + 4” musi mieć jednak formę umowy międzynarodowej, która będzie miała charakter „regulacji końcowej” (*final settlement*), tj. wygasi „prawa i odpowiedzialności” czterech mocarstw za „Berlin i Niemcy jako całość”, zamknie inne problemy prawne, które jeszcze pozostały jako następstwa II wojny światowej oraz sprawi, że zjednoczone Niemcy będą państwem w pełni suwerennym. Motyw 12 preambuły Traktatu „2 + 4” jednoznacznie określał jego cel – uzgodnienie „ostatecznego uregulowania” w odniesieniu do Niemiec, a w ust. 2 art. 7 Traktatu wskazywano, że w wyniku jego zawarcia „zjednoczone Niemcy są w pełni suwerenne w swych sprawach wewnętrznych i zagranicznych”.

Powoływane wyżej pojęcie „traktatu pokoju” i „uregulowania pokojowego” bywały często stosowane wymiennie (choćby przy interpretacji w doktrynie niemieckiej postanowień art. 7 *Deutschlandvertrag*). Nie jest to jednak w pełni uzasadnione. Pojęcie „traktatu pokoju” w znaczeniu stosowanym po II wojnie światowej oznaczało traktat, w którym regulowano kilka zasadniczych kwestii⁶⁹: zakończenie stanu wojny, nawiązanie przyjaznych stosunków (w tym dyplomatycznych), powrót jeńców wojennych, rozstrzygnięcie problemów prawnych wynikłych z wojny (sprawy terytorialne, odszkodowania). Pojęcie natomiast „uregulowania pokojowego” jest szersze, może obejmować również traktat pokoju, ale może też oznaczać szereg działań

⁶⁹ Zob. na przykład: G. Ress (w:) *The Charter of the United Nations: A Commentary*, Edited by Bruno Simma, Oxford University Press 1995: komentarz do art. 53 Karty NZ, s. 247; M. Schweitzer, *Die Verträge Deutschlands mit den Siegermächten...*, s. 210.

podejmowanych w interwałach czasowych na rzecz pokojowego uregulowania określonej kwestii.

Materia „traktatu pokoju” z Niemcami (który jak wiadomo nie został po II wojnie światowej zawarty) została z czasem w większości spraw uregulowania w umowach zawartych przez RFN i NRD, względnie po prostu *de facto*, poprzez praktykę. Wynikałoby z tego, że materia zwykle regulowana w „traktacie pokoju” w przypadku Niemiec (dwóch państw niemieckich) znalazła w większości spraw rozwiązana w drodze innych częściowych umów (które łącznie złożyły się na „uregulowanie pokojowe”).

Traktat „2 + 4” zasadnie kwalifikowany jest jako umowa międzynarodowa *sui genesis*⁷⁰, niemniej objaśnienie uczestników Konferencji „2 + 4”, że po jego zawarciu nie przewiduje się „ani traktatu pokoju, ani uregulowania pokojowego” nie oznacza jeszcze, że Traktat ten nie może w pewnych dziedzinach spełniać funkcji „traktatu pokoju”⁷¹, względnie „uregulowania pokojowego”⁷². Nazwanie Traktatu „2 + 4” „uregulowaniem końcowym” (*final settlement*) wskazywałoby na to, że tak w istocie jest.

Z pewnością odnosiło się to do wygaszenia „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw i tym samym uzyskania przez zjednoczone Niemcy pełnej suwerenności. Natomiast można mieć wątpliwości, czy regulacje Traktatu „2 + 4” dotyczące statusu polityczno-militarnego zjednoczonych Niemiec, zwłaszcza przynależności do NATO i Wspólnoty Europejskiej można w tym przypadku kwalifikować jako materię „traktatu pokoju”⁷³. Raczej chodziło o ustalenia mające zasadnicze znaczenie dla rodzącej się, nowej „politycznej architektury” Europy, choć pewne elementy miały powiązanie z wygaszeniem skutków drugiej wojny światowej, jak wycofanie wojsk radzieckich z terytorium byłej NRD i Berlina oraz zmiana podstawy prawnej stacjonowania wojsk mocarstw zachodnich w Berlinie oraz na terytorium RFN.

Inne, szczegółowe relacje między Traktatem „2 + 4” a pojęciami „uregulowania pokojowego” i „traktatu pokoju” należy rozpatrywać w konkretnym kontekście, tym bardziej że dotyczą one dwóch problemów, będących zasadniczym tematem rozważań w niniejszej książce.

Termin „uregulowanie pokojowe” (*peace settlement*) występował w Umowie poczdamskiej w kontekście granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej (roz-

⁷⁰ Zob. M. Fischer, *Der Zwei-plus-Vier Vertrag und die reparationsberechtigten Drittstaaten...*, s. 1009.

⁷¹ Zob. G. Ress, Komentarz do art. 53 Karty NZ..., s. 747.

⁷² Zob. G. Ress, tamże; M. Schweitzer, *Die Verträge Deutschlands mit den Siegermächten...*, s. 211.

⁷³ Zob. G. Ress, tamże.

dział IX lit. B.). Został on powtórzony w art. 7 *Deutschlandvertrag* (traktatu zawartego między RFN i trzema mocarstwami zachodnimi) również w kontekście granicy polsko-niemieckiej. Jak pamiętamy, stanowił on główny punkt odniesienia dla „pozycji prawnej” RFN, stosownie do której dopiero przyszłe zjednoczone Niemcy miały być władne do podjęcia ostatecznej decyzji w sprawie ich granic (*Friedensvertragvorbehalt*). W dominującym w doktrynie niemieckiej prawa międzynarodowego poglądzie przyjmuje się, że Traktat „2 + 4” ma charakter „uregulowania pokojowego”, o ile zachodzi powiązanie z takim pojęciem, występującym we wcześniejszych umowach międzynarodowych, co oznaczałoby, że stanowi on ostatni akord, owe „uregulowanie pokojowe”, o którym mówiły Układ poczdamski i art. 7 *Deutschlandvertrag*. Tym samym Traktat „2 + 4” miałby znaczenie konstytutywne jeśli chodzi o ustanowienie granicy między Polską a zjednoczonymi Niemcami. Jak pamiętamy, ze stanowiska prawnego Polski wynika odmienna interpretacja: konstytutywna decyzja w sprawie granicy zapadła w Umowie poczdamskiej, a w ramach „uregulowania pokojowego” podjęto szereg działań dopełniających tę zasadniczą decyzję. W tym ujęciu Traktat „2 + 4” ma w stosunku do ustanowienia granicy polsko-niemieckiej znaczenie deklaratoryjne, natomiast jego główna rola polegała na położeniu kresu zastrzeżeniom wysuwanym wobec granicy w dotychczasowej „pozycji prawnej” RFN. Sprawa ta jest przedmiotem szczegółowej analizy w rozdziale ósmym niniejszej książki.

Natomiast pojęcie „traktatu pokoju” (*peace treaty*) wytepowowało jedynie w tzw. Układzie przejściowym zawartym między RFN i trzema mocarstwami zachodnimi⁷⁴. W rozdziale VI art. 1.1. tego Układu stwierdzano, że „problem reparacji” został odłożony do rozstrzygnięcia w „traktacie pokoju” lub „we wcześniejszych porozumieniach dotyczących tej kwestii zawartych między Niemcami a ich byłymi wrogami” (*The problem of reparation shall be settled by the peace treaty between Germany and its former enemies or by earlier agreements concerning this matter*). Było to istotne objaśnienie postanowień ust. 2 art. 5 zawartego nieco wcześniej przez RFN z 33 państwami (w tym trzema mocarstwami zachodnimi) Układu londyńskiego, na mocy którego odroczone spłatę długów międzypaństwowych Niemiec do czasu „ostatecznego rozstrzygnięcia problemu reparacji” (*until the final settlement of the problem of reparation*). Przypomnijmy, że państwa członkowskie Konferencji „2 + 4” zdecydowanie odrzuciły formułę „traktatu pokoju” dla aktu finalnego Konferencji „2 + 4”, między innymi ze względu na możliwe konsekwencje co do rozszerzenia kręgu państw i włączenia sprawy

⁷⁴ Zob. punkt 1.3. w rozdziale pierwszym niniejszej książki.

„reparacji” do agendy Konferencji. Jak już wielokrotnie podkreślano, nie oznaczało to jednak, że sprawa odszkodowań od Niemiec została pominięta, tym bardziej że – o czym należy pamiętać – w Układzie przejściowym pod pojęciem „reparacji” rozumiano roszczenia międzypaństwowe, natomiast RFN zobowiązano do wypłaty świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich, a zobowiązanie takie podtrzymano w Porozumieniu z 27–28 września 1990 r., powiązanym z Traktatem „2 + 4”. Szereg jeszcze innych kwestii wymaga naświetlenia, przede wszystkim – czy stanowisko czterech mocarstw, które uznały sprawę „reparacji” (w formule poczdamskiej) od Niemiec za zamkniętą, jest miarodajne dla pozostałych państw, które były w stanie wojny z Niemcami. Kwestie te są przedmiotem szczegółowej analizy w rozdziale dziewiątym niniejszej książki.

6.8. Wnioski

1. Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec (Traktat „2 + 4”) został podpisany 12 września 1990 r. i wszedł w życie 15 marca 1991 r. Był on aktem finalnym Konferencji „2 + 4”, a jego zadaniem było „zamknięcie” wszystkich spraw jeszcze otwartych, które wiązały się i niekwestionowanym istnieniem „praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość”, wywodzących się z klęski III Rzeszy Niemieckiej podczas II wojny światowej, jej bezwarunkowej kapitulacji i przejęcia władzy najwyższej w Niemczech przez mocarstwa sprzymierzone oraz podziału Niemiec na strefy okupacyjne. Zasadniczym więc celem Traktatu „2 + 4” było „wygaszenie” praw i odpowiedzialności czterech mocarstw, tak aby od dnia zjednoczenia Niemcy były państwem w pełni suwerennym.

2. Zadanie to Traktat „2 + 4” wypełnił, z tym że uprzednio konieczne było uzgodnienie ze ZSRR szeregu fundamentalnych spraw związanych ze statusem militarnym i politycznym zjednoczonych Niemiec. Zjednoczenie Niemiec było bowiem wynikiem i odbywało się paralelnie do głębokich przemian ustrojowych w Europie Środkowej i Wschodniej. W tej sytuacji uzgodnione z ZSRR w ramach Konferencji „2 + 4” wycofanie wojsk radzieckich z terytorium byłej NRD i Berlina oraz włączenie/pozostanie zjednoczonych Niemiec nie tylko we Wspólnocie Europejskiej lecz również w NATO otwierało drogę do nowego ukształtowania „politycznej architektury” w Europie.

3. Traktat „2 + 4” zawierał podstawowe, ramowe regulacje w tej dziedzinie, odsyłając do szczegółowych umów międzynarodowych, które (zwłaszcza z ZSRR) zostały wynegocjowane co do zasady paralelnie. Niemniej szereg

istotnych spraw wymagało również regulacji w umowach RFN (następnie zjednoczonych Niemiec) z trzema mocarstwami zachodnimi, tym bardziej że były one przedmiotem szczegółowych regulacji w pakiecie porozumień z pierwszej połowy lat 50. W miarę jednoznacznie sprecyzowane były „prawa i odpowiedzialności czterech mocarstw” za Berlin – w następstwie Porozumienia czterostronnego z 1971 r., niemniej i w tej dziedzinie niezbędne było zawarcie umów w sprawie przejściowego stacjonowania sił zbrojnych trzech mocarstw zachodnich na jego obszarze. W każdym razie należy mieć na uwadze, że Traktat „2 + 4” był rodzajem „zwoznika” dla sieci bilateralnych i multilateralnych umów międzynarodowych. Dołączone zostały do niego również dokumenty autorstwa wszystkich stron, dwóch państw niemieckich i czterech mocarstw, które mają jako „kontekst” w rozumieniu ust. 2 art. 31 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów istotne znaczenie dla interpretacji Traktatu „2 + 4”.

4. Państwa członkowskie Konferencji „2 + 4” zdecydowanie odrzuciły nadanie aktowi finalnemu Konferencji nazwy „traktatu pokoju” lub „uregulowania pokojowego” (pojęć, które występowały w aktach prawnych czterech mocarstw względnie trzech mocarstw zachodnich i RFN i które stanowiły główny punkt odniesienia dla „pozycji prawnej” RFN w sprawie granicy i „reparacji”), w związku zaś z podpisaniem Traktatu „2 + 4” oświadczyły, że w przyszłości nie jest przewidywany ani „traktat pokoju”, ani „uregulowanie pokojowe”. Traktat „2 + 4” był więc umową *sui generis*, której celem było „ostateczne uregulowanie” (*final settlement*) w odniesieniu do Niemiec, czyli zamknięcie wszelkich pozostałych jeszcze skutków prawnych II wojny światowej. Oznacza to więc, że mógł w odniesieniu do pewnych dziedzin pełnić funkcję „uregulowania pokojowego”: przede wszystkim stał się podstawą wygaszenia „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw i tym samym nadania zjednoczonym Niemcom pełnej suwerenności. Dwie pozostałe tego rodzaju kwestie – regulacja granicy polsko-niemieckiej i sprawa „reparacji” wymagają odrębnej, szczegółowej analizy.

5. Obie te kwestie zasługują na szczególną uwagę z polskiego punktu widzenia. Pierwszą z nich jest sprawa uregulowania granicy polsko-niemieckiej. Zajmiemy się nią szczegółowo w rozdziale ósmym niniejszej książki, niemniej już w tym miejscu należy podkreślić, że Traktat „2 + 4” miał w tym kontekście znaczenie fundamentalne. Sprawił mianowicie, że bezprzedmiotowe stały się dotychczasowe zastrzeżenia ze strony RFN w stosunku do statusu prawnomiędzynarodowego granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej (związane z „traktatem pokoju” lub „uregulowaniem pokojowym”). Następnie ustanawiał gwarancję, że zjednoczone Niemcy zawrą z Polską trak-

tat potwierdzający granicę polsko-niemiecką, gwarancję znacznie bardziej „mocniejszą”, niż pierwotna propozycja polska związana z parafowaniem tekstu takiego traktatu. Było to bowiem zobowiązanie, stanowiące część Traktatu „2 + 4”, regulującego kompleksowo „zewnątrzne aspekty” zjednoczenia Niemiec. Do tego – jak wspomniano – problem będący źródłem dotychczasowych zastrzeżeń RFN (jej „pozycji prawnej”) stał się już na mocy Traktatu „2 + 4” bezprzedmiotowy.

6. Oceniając z punktu widzenia końcowych rozwiązań zawartych w Traktacie „2 + 4” przebieg negocjacji w sprawie regulacji sprawy granicy polsko-niemieckiej, należy odnotować, że wysuwane przez stronę polską (i zdecydowanie krytykowane po stronie RFN) postulaty były w pełni realistyczne i miały prawne uzasadnienie. Dotyczy to postulatu parafowania tekstu traktatu przez dwa państwa niemieckie i jego ratyfikacji przez zjednoczone Niemcy. Zważmy, że taka właśnie koncepcja została zastosowana w przypadku kilku umów międzynarodowych powiązanych z Traktatem „2 + 4” (z ZSRR i trzema mocarstwami zachodnimi), a przede wszystkim koncepcja ta w „umocnionej” nawet formie dotyczy samego Traktatu „2 + 4”, który został podpisany przez dwa państwa niemieckie, a ratyfikowany już przez zjednoczone Niemcy. Dotyczy to również postulatu powiązania wejścia w życie traktatu polsko-niemieckiego z wejściem w życie Traktatu „2 + 4”. Traktat ten wszedł w życie dopiero 15 marca 1991 r. Byłoby więc wystarczająco dużo czasu na sfinalizowanie negocjacji, podpisanie i związanie się traktatem polsko-niemieckim, tym bardziej że od dnia zjednoczenia Niemiec „prawa i odpowiedzialności” czterech mocarstw były zawieszane. Nawet więc według koncepcji Kanclerza H. Kohla Niemcy miały wówczas pełnię kompetencji by taki traktat sfinalizować. W następstwie ewolucji przebiegu negocjacji w ramach Konferencji „2 + 4” Polska uzyskała rozwiązania lepsze, niemniej warto na powyższe aspekty zwrócić uwagę: pokazują one bowiem dynamikę i skalę wyzwań podczas negocjacji.

7. Druga sprawa istotna z polskiego punktu widzenia odnosiła się do odszkodowań od Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich. Nie została ona wprost wymieniona w postanowieniach Traktatu „2 + 4”, niemniej – jak zobaczymy – były ważnym kontekstem zarówno negocjacji Konferencji „2 + 4” jak i Traktatu „2 + 4”. Sprawy tej dotyczą też umowy międzynarodowe powiązane z Traktatem „2 + 4”. Kwestia ta – jak wspomniano we wnioskach do rozdziału piątego⁷⁵ – będzie przedmiotem szczegółowej analizy w rozdziale dziewiątym niniejszej książki.

⁷⁵ Zob. punkt 5.6. rozdziału piątego.

Rozdział 7

Kontekst Traktatu „2 + 4”: umowy powiązane z Traktatem „2 + 4” i węzłowe aspekty konstytucyjne ustanowienia jedności Niemiec

7.1. Uwagi wstępne

W poprzednich rozdziałach podkreślono, że Konferencja „2 + 4” była „zwornikiem” rozległych bilateralnych i multilateralnych negocjacji, które ukierunkowały tworzącą się wówczas nową „polityczną architekturę” Europy. Podobnie Traktat „2 + 4”, stanowiąc wyraz uzgodnień w zasadniczych kwestiach, był rodzajem spoiwa sieci bilateralnych i wielostronnych umów międzynarodowych oraz innego rodzaju ustaleń (zwłaszcza natury konstytucyjnoprawnej w obu państwach niemieckich), które zapewniały realizację pakietu ustaleń politycznych, towarzyszących Traktatowi „2 + 4”. Zadaniem niniejszego rozdziału jest ukazanie tego kontekstu Traktatu „2 + 4”, co jest o tyle istotne, że z reguły znaczenie zarówno Konferencji „2 + 4” jak i Traktatu „2 + 4” sprowadzane jest wyłącznie do hasła „zjednoczenia Niemiec” względnie uregulowania „sprawy” ich granic.

W pierwszej części rozdziału omówione zostały aspekty konstytucyjnoprawne zjednoczenia Niemiec. Wbrew generalnemu założeniu Konferencji „2 + 4”, że sprawy ustrojowe zjednoczonych Niemiec pozostają co do zasady w gestii obu państw niemieckich, decyzje w tej sprawie były funkcją zasadniczych ustaleń w sprawie włączenia zjednoczonych Niemiec do (zachodnio) europejskich struktur bezpieczeństwa i integracyjnych. Dopiero po osiągnięciu porozumienia w tej sprawie z ZSRR możliwe było przeprowadzenie „ustanowienia jedności Niemiec” w drodze przystąpienia NRD do RFN, a w konsekwencji pozostanie zjednoczonych Niemiec (RFN) w Sojuszu

Północnoatlantyckim i we Wspólnocie Europejskiej. Miało to też istotne znaczenie dla określenia zasad sukcesji traktatowej obu państw niemieckich.

W drugiej części rozdziału omówiono umowy międzynarodowe zawarte przez RFN, a następnie przez zjednoczone Niemcy (RFN), z ZSRR. Miały one podstawowe znaczenie, bowiem ich finalizacja nie tylko była warunkiem podpisania przez ZSRR Traktatu „2 + 4” 12 września 1990 r. w Moskwie a następnie jego ratyfikacji, ale też ich wykonanie (zwłaszcza Traktatu o wycofaniu wojsk radzieckich z terytorium byłej NRD) stwarzało podstawy dla nowej „politycznej architektury” Europy. Dopełnieniem tego były umowy RFN i zjednoczonych Niemiec (RFN) z trzema mocarstwami zachodnimi, który stały się wyrazem odzyskania przez zjednoczone Niemcy pełnej suwerenności.

Przypomnijmy na koniec, że dwa ważne obszary uzgodnień (sieci umów międzynarodowych) powiązanych z Traktatem „2 + 4”, które są zasadniczym przedmiotem rozważań w niniejszej książce – uregulowanie sprawy granic zjednoczonych Niemiec i odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich, poddane są szczegółowej analizie w dwóch ostatnich rozdziałach.

7.2. Węzłowe aspekty konstytucyjne ustanowienia jedności Niemiec

7.2.1. Forma prawna ustanowienia jedności Niemiec

Po upadku muru berlińskiego w nocy z 9 na 10 listopada 1990 r. i postępujących zmianach politycznych w NRD nastąpiła krótka faza dyskusji nad zacieśnieniem relacji między obu państwami niemieckimi (NRD i RFN), po czym dominującym kierunkiem stało się ustanowienie jedności Niemiec w rozumieniu jednego organizmu państwowego: nastawienie RFN było w zasadzie od początku jednoznaczne, natomiast jeśli chodzi o nastawienie NRD, to momentem rozstrzygającym były wyniki wyborów do Izby Ludowej w dniu 18 marca 1990 r.¹ W rezultacie pojawiło się szereg problemów w świetle prawa międzynarodowego oraz w świetle prawa konstytucyjnego obu państw niemieckich, abstrahując w konkretnym przypadku zjednoczenia Niemiec od uwarunkowań związanych z konsekwencjami II wojny światowej (o których jest szczegółowo mowa w innych rozdziałach).

¹ Zob. punkt następny w niniejszym rozdziale.

Jeśli chodzi o połączenie się dwóch państw, to jest to kwestia przede wszystkim prawa międzynarodowego². Zasadniczą rolę w takim procesie odgrywają takie zasady prawa międzynarodowego jak zasada suwerennej równości państw, zakazu mieszania się w ich sprawy wewnętrzne i prawa do samostanowienia, warunkiem bowiem połączenia się państw jest swobodne wyrażenie woli przez zainteresowane państwa i ludy³ (w sposób przewidziany w ich konstytucjach). Państwa zamierzające „ustanowić jedność państwową” mogą to przeprowadzić w dwóch zasadniczych formach:

- **po pierwsze** – mogą podjąć decyzje o zjednoczeniu obu państw, która – z punktu widzenia prawa międzynarodowego – polega na tym, że powstaje nowe państwo, nowy podmiot prawa międzynarodowego, a oba państwa jednoczące się przestają istnieć;
- **po drugie** – „ustanowienie jedności państwowej” może również przybrać formę przystąpienia jednego państwa do drugiego; w takim przypadku państwo przystępujące przestaje istnieć i chwilą przystąpienia (zanika jego podmiotowość w rozumieniu prawa międzynarodowego), natomiast państwo, do którego przystąpienie nastąpiło, zachowuje swoją podmiotowość w rozumieniu prawa międzynarodowego, rozszerzając swoje terytorium.

W obu przypadkach podstawą „ustanowienia jedności państwowej” jest umowa międzynarodowa między zainteresowanymi państwami, przy czym skutki prawne są zasadniczo różne. W pierwszym przypadku powstaje nowy podmiot prawa międzynarodowego, więc wszystkie zasadnicze aspekty jego statusu międzynarodowego wymagają uzgodnienia (zwłaszcza sukcesja w odniesieniu do traktatów międzynarodowych poprzedników i w członkostwo w organizacjach międzynarodowych). Drugi przypadek powoduje znacznie mniej problemów, ponieważ podmiotowość państwa (do którego następuje przystąpienie) zostaje zachowana. Tym samym zachowane zostaje jego członkostwo w organizacjach międzynarodowych i związanie zawartymi umowami międzynarodowymi (stosownie do zasady przesuwalności granic traktatowych obejmują one od chwili przystąpienia całe terytorium). Renegocjacje poddane muszą być natomiast umowy międzynarodowe i członkostwo w organizacjach międzynarodowych państwa przystępującego, które przestaje istnieć jako podmiot prawa międzynarodowego⁴. Przypomnieć

² Zob. Wł. Czapliński, *Zjednoczenie Niemiec a międzynarodowe zasady sukcesji państw*, Zeszyty Niemcoznawcze PISM 1990 V(3), s. 35 i nast.

³ Zob. J. Abr. Frowein, *Rechtliche Probleme der Einigung Deutschlands...*, s. 233.

⁴ Szczegółowo na temat sukcesji, identyczności i ciągłości państwa – zob. Wł. Czapliński, A. Wyrozumka, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2004, s. 306 i nast.

należy, że szczególnie status mają umowy ustanawiające granicę, które z mocy prawa podlegają sukcesji⁵.

Jeśli popatrzymy na oba powyższe warianty, uwzględniając okoliczności polityczne w okresie „ustanawiania jedności Niemiec”⁶, to jako optymalna narzucała się forma przystąpienia NRD do RFN, tym bardziej że rozwój w NRD zmierzał jednoznacznie w kierunku ustanowienia ustroju liberalnej demokracji oraz powiązania z (zachodnio) europejskimi strukturami bezpieczeństwa i integracyjnymi. Przystąpienie do RFN zapewniało – przynajmniej od strony formalnej – stosunkowo bezproblemowe przeprowadzenie tego procesu.

„Ustanowienie jedności państwowej” przez dwa państwa wywołuje również szereg problemów konstytucyjno-prawnych. Chodzi w tym przypadku – z jednej strony – o zagwarantowanie odpowiedniej (zgodnej z konstytucją danego państwa) formy wyrażenia zgody na zjednoczenie, względnie przystąpienie, z drugiej natomiast – o zapewnienie (w przypadku przystąpienia) odpowiedniej podstawy konstytucyjnej dla realizacji takiego skomplikowanego procesu. Jak już o tym była mowa, Ustawa Zasadnicza RFN nastawiona były na „dopełnienie” jedności Niemiec poprzez przystąpienie do zakresu jej obowiązywania „innych ich części” (art. 23, art. 146 i preambuła UZ RFN)⁷.

Ze względu na niejasne nastawienie co do zakresu terytorialnego owych „innych części” oraz odwoływanie się w państwowej „pozycji prawnej” do „zastrzeżenia związanego z traktatem pokoju” (*Friedensvertragvorbehalt*) w odniesieniu do granic Niemiec⁸, sprawa ta budziła istotne, statusowe kontrowersje zwłaszcza w stosunkach z Polską i ZSRR. Zakończenie tych kontrowersji stało się jednym z zasadniczych punktów agendy Konferencji „2 + 4”.

Problem formy „ustanowienia jedności Niemiec” miał jednak również istotne, szersze implikacje, odnoszące się do statusu politycznego, militarnego i gospodarczego zjednoczonych Niemiec. Przyjęcie formy przystąpienia NRD do RFN powodowało bowiem nie tylko konieczność renegocjacji (sukcesji) umów międzynarodowych NRD i jej członkostwa w organizacjach międzynarodowych, ale było jednoznaczne z tym, że zjednoczone Niemcy (RFN) pozostaną w NATO i Wspólnotach Europejskich, a tym samym konieczne będzie wygaszenie członkostwa NRD w Układzie Warszawskim

⁵ Tamże, s. 314.

⁶ Zob. szczegółowo na temat okoliczności kształtowania się formy „ustanowienia jedności Niemiec” – J. Barcz, *Zjednoczenie Niemiec – problemy prawne...*, s. 5 i nast.

⁷ Zob. punkt 1.2.3.3. w rozdziale pierwszym niniejszej książki.

⁸ Zob. punkt 1.2. w rozdziale pierwszym w niniejszej książce.

i RWPG oraz – w konsekwencji – wycofanie wojsk radzieckich z terytorium (byłej) NRD. Występowało więc w tym przypadku mocne i jednoznaczne powiązanie z przebiegiem negocjacji w ramach Konferencji „2 + 4”, dotyczących zasadniczych aspektów nowej „architektury politycznej” Europy.

Nie trzeba dodawać, że o ile droga taka akceptowana była przez sojuszników RFN, o tyle dla ZSRR wiązała się z wyzwaniem o znaczeniu podstawowym. W początkowej fazie Konferencji „2 + 4” ZSRR zdecydowanie negatywnie odnosił się do formuły przystąpienia NRD do RFN (w odwołaniu do art. 23 UZ RFN). Tak na przykład w oświadczeniu Ministerstwa Spraw Zagranicznych ZSRR z 14 marca 1990 r. krytykowano „określone kręgi w RFN”, które zmierzają do „wyłączenia szeregu potencjalnych uczestników uregulowania sprawy niemieckiej oraz do postawienia przed faktami dokonanymi społeczności międzynarodowej, w tym czterech mocarstw”, przy czym głównym przedmiotem ataku był zamiar „niektórych polityków CDU/CSU” doprowadzenia do przystąpienia NRD do RFN na podstawie art. 23 UZ, co miałyby oznaczać „uzurpację jednego państwa niemieckiego przez drugie”⁹.

Bardzo zdecydowane było radzieckie *démarche*, złożone 17 kwietnia 1990 r. na ręce nowego Premiera NRD, wyłonionego 12 kwietnia 1990 r. w następstwie wyborów do Izby Ludowej w dniu 18 marca 1990 r., Lothara de Maizière¹⁰. W *démarche* tym podkreślano, że włączenie zjednoczonych Niemiec do NATO jest dla ZSRR nie do przyjęcia, a nielojalność (NRD) w stosunku do organizacji Układu Warszawskiego źle służyłaby sprawie bezpieczeństwa europejskiego. Według *démarche*, celem obrania art. 23 UE jako podstawy zjednoczenie Niemiec byłoby pozbycie się zobowiązań NRD wobec ZSRR i pozostałych sojuszników, co w konsekwencji byłoby równoznaczne z zamachem NATO na przyrodzone prawa i odpowiedzialności ZSRR w stosunku do Niemiec i stawiało pod znakiem zapytania zgodność wspólnej konstytucji z planowanym „traktatem pokoju”, który ma być dopiero wynegocjowany i zawarty (w tym czasie trwały jeszcze w ramach Konferencji „2 + 4” ustalenia w sprawie charakteru aktu, mającego sfinalizować jej obrady¹¹). Obawy ZSRR wzmocniło dodatkowo¹² podpisanie 18 maja 1990 r. między NRD i RFN Traktatu o utworzeniu unii walutowej, gospodarczej i socjalnej (wszedł w życie 1 lipca 1990 r.).

⁹ Europa Archiv 1990, s. D 492.

¹⁰ Demarche der SU bei der neuen DDR-Regierung. Dokument nr 86. *Die Einheit...*, s. 429 i nast.

¹¹ Zob. punkt 2.7. w rozdziale drugim niniejszej książki.

¹² Zob. Einleitung, *Die Einheit...*, s. 34.

Stanowisko ZSRR ewoluowało w tej sprawie stopniowo, wraz z postępowaniem negocjacji w ramach Konferencji „2 + 4”. Po spotkaniu Konferencji „2 + 4” na szczęblu ministrów spraw zagranicznych w dniu 5 maja 1990 r. w Bonn wydawało się, że stanowisko ZSRR odrzucające ustanowienie jedności Niemiec na podstawie art. 23 UZ RFN zostało przewyżczone (choć ze strony ZSRR oczekiwano w zamian istotnych koncesji, które miałyby polegać na rozłożeniu procesu zjednoczenia na etapy oraz na przedłużeniu obowiązywania „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw)¹³, to jeszcze podczas spotkania Konferencji „2 + 4” na szczęblu dyrektorów politycznych 9 czerwca 1990 r. w Berlinie przedstawiciel ZSRR „wziął w nawiasy” negocjowane postanowienia odnoszące się do zmian w konstytucji zjednoczonych Niemiec, w tym zwłaszcza art. 23 UZ jako podstawę zjednoczenia¹⁴.

Ostateczna sprawa została rozstrzygnięta podczas spotkania kaukaskiego (wizyta Kanclerza H. Kohla w ZSRR 15–16 lipca 1990 r.), co pozwoliło na zaakceptowanie podczas spotkania Konferencji „2 + 4” na szczęblu ministrów spraw zagranicznych w Paryżu w dniu 17 lipca 1990 r. „Zasad uregulowania sprawy granic”, w tym zasady czwartej przewidującej zmiany w konstytucji zjednoczonych Niemiec¹⁵.

Było to wyrazem zaakceptowania art. 23 UZ RFN jako podstawy konstytucyjnej przystąpienia NRD do RFN i otworzyło drogę do stosownych zmian konstytucyjnych w NRD oraz finalizacji negocjacji między NRD i RFN nad Traktatem zjednoczeniowym.

7.2.2. Dostosowanie Konstytucji NRD

Konstytucja NRD z 7 października 1949 r. stała na stanowisku ustanowienia jednego (zjednoczonego) państwa niemieckiego¹⁶. Wraz z przyjęciem nowej konstytucji 6 kwietnia 1968 r. stosowne postanowienia zostały zrelatywizowane, a następnie na podstawie noweli z 7 października 1974 r. całkowicie zniesione. Przed zmianami politycznymi zapoczątkowanymi upadkiem

¹³ Zob. Unterrichtung des NATO-Rates am 7.5.90 (über das 2-plus-4 Ministertreffen am 5.5.90 in Bonn). Drathbericht des Gesandten Bächmann, Brüssel (NATO), 7. Mai 1990. Dokument nr 95. *Die Einheit...*, s. 472.

¹⁴ Zob. Unterrichtung des NATO-Rates am 11.6.90 (über das 2-plus-4 Direktorentreffen in Berlin am 9.6.1990). Drathbericht des Gesandten Bächmann, Brüssel (NATO), 11. Juni 1990. Dokument nr 111. *Die Einheit...*, s. 554.

¹⁵ Zob. szczególnie: rozdział szósty w niniejszej książce.

¹⁶ Zob. L. Janicki, *Tryb opracowania i uchwalenia konstytucji NRD z 1949 i 1968 roku*, (w:) *Studia konstytucyjne. Tom 7: Tryb przygotowania i uchwalenia konstytucji w wybranych państwach europejskich*, (red.) A. Gwiżdż, Warszawa 1990, s. 152 i nast.

muru berlińskiego w nocy z 9 na 10 listopada 1989 r. konstytucja NRD nie zawierała przepisów, które byłyby adekwatne do przeprowadzenia zjednoczenia Niemiec¹⁷. W toku przemian politycznych przeprowadzono w NRD osiem nowelizacji konstytucji, nakierowanych na ustanowienie ustroju liberalno-demokratycznego¹⁸.

W pierwszych miesiącach zmian politycznych w NRD rozważane były różne warianty jedności Niemiec, głównie odwołujące się do form konfederacyjnych. Od strony wewnątrzpolitycznej dążenie do szybkiego zjednoczenia Niemiec (w domyśle, opartego o art. 23 UZ RFN) przesądzone zostało 18 marca 1990 r. w pierwszych, pełni demokratycznych wyborach do Izby Ludowej, które przyniosły zaskakująco jednoznaczne zwycięstwo ugrupowania „*Allianz für Deutschland*”, prowadzonego przez wschodnioniemiecką CDU. Ugrupowanie to uzyskało łącznie ponad 48% głosów¹⁹.

Od razu na tym etapie pojawiły się ze strony ZSRR istotne zastrzeżenia w odniesieniu do możliwości wybrania drogi do zjednoczenia Niemiec na podstawie art. 23 UZ RFN, przede wszystkim w odwołaniu do problemu przejścia zobowiązań międzynarodowych NRD przez RFN, choć jednoznacznie wskazywano przede wszystkim na aspekty polityczno-militarne. Co prawda wybór formalnej drogi zjednoczenia miałby należeć do NRD, niemniej podkreślano powiązanie tego problemu z negocjacjami międzynarodowymi (w ramach Konferencji „2 + 4”)²⁰. W rozmowach między RFN a nowym rządem NRD szybko osiągnięto zgodę co do „ustanowienia jedności Niemiec” na podstawie art. 23 UZ RFN²¹, niemniej miano pełną świadomość co do tego, że wprawdzie konieczne jest porozumienie w ramach Konferencji „2 + 4” (w istocie uzyskanie przyzwolenia ZSRR), oraz że w konsekwencji niezbędne będzie wykreślenie z konstytucji zjednoczonych Niemiec postanowień tego artykułu, jak również zmiana postanowień art. 146 UZ i jej preambuły. Jak wspomniano wyżej, dopiero uzgodnienia

¹⁷ Zob. R. Scholtz, *Mit dem Grundgesetz haben wir uns für die deutsche Einheit entschieden*, *Die Welt* z 27 marca 1990 r.

¹⁸ Zob. L. Janicki, *Konstytucyjnoprawne podłoże i skutki zjednoczenia Niemiec. Zmiany konstytucyjne w b. NRD i w RFN*, (w:) *Droga Niemców do ponownego zjednoczenia państwa 1949–1990...*, (red.) A. Czubiński, s. 276 i nast.

¹⁹ Zob. Einleitung (w:) *Die Einheit...*, s. 30.

²⁰ Zob. Drathbericht des Botschafters Blech, Moskau, 21. März 1990. Dokument nr 75 (Wahlen in der DDR; hier: sowjetische Haltung), *Die Einheit...*, s. 377 i nast.

²¹ Zob. na przykład: Gespräch des Bundesministers Genscher mit Außenminister Meckel in Bonn, 24. April 1990. Vermerk des Leiters der Unterabteilung 21, Höynck, 25. April 1990. Dokument nr 89, *Die Einheit...*, s. 443.

osiągnięte na Kaukazie (w lipcu 1990 r.) otworzyły możliwość urzeczywistnienia tej drogi zjednoczenia.

Już wcześniej jednak znowelizowano konstytucję NRD, wprowadzając procedurę umożliwiającą zjednoczenie Niemiec. Dokonano tego na mocy ustawy z 17 czerwca 1990 r.²², która wprowadzała do konstytucji zasady (*Verfassungsgrundsätze*), wynikające ze zmian politycznych²³. Po raz pierwszy nawiązywano tam do zjednoczenia Niemiec, wskazując, że wprowadzone do konstytucji zasady obowiązują w okresie przejściowym do czasu ustanowienia państwowej jedności Niemiec. Od strony proceduralnej uściślono tryb zmiany konstytucji (art. 9 ustawy), ustanawiając, że może się ona odbyć jedynie na mocy „ustawy konstytucyjnej” (*Verfassungsgesetz*), dla której uchwalenia wymagane było co najmniej dwie trzecie ustawowej liczby posłów do Izby Ludowej. Ustawa taka była również wymagana dla przeprowadzenia ratyfikacji umów międzynarodowych, ingerujących w treść konstytucji.

Z punktu widzenia dopełnienia ustanowienia jedności Niemiec procedura ta (ustawy konstytucyjne) miała podwójne znaczenie:

po pierwsze – na mocy „ustaw konstytucyjnych” zatwierdzono trzy traktaty międzynarodowe (NRD–RFN) o podstawowym znaczeniu:

- Traktat o utworzeniu unii walutowej, gospodarczej i socjalnej (*Vertrag über Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland*), podpisany 18 maja 1990 r. (wszedł w życie 1 lipca 1990 r.) – tzw. pierwszy traktat zjednoczeniowy²⁴; zatwierdzając ten Traktat „ustawa konstytucyjna” odwoływała się do wprowadzonych w ramach „zasad” (art. 8) do konstytucji postanowień analogicznych do postanowień ówczesnego art. 24 UZ RFN, stosownie do których NRD mogła na mocy „ustawy konstytucyjnej” przekazać swoje prawa zwierzchnie instytucjom międzynarodowym oraz instytucjom RFN, względnie wyrazić zgodę na ograniczenie takich praw zwierzchnich (przypomnieć należy, że art. 24 UZ RFN był konstytucyjną podstawą członkostwa RFN we Wspólnotach Europejskich a następnie Unii Europejskiej)²⁵;

²² Gesetz zur Änderung und Ergänzung der Verfassung der D.D.R. (Verfassungsgrundsätze) vom 17. VI 1990, GBl. I 33, s. 229.

²³ Szczegółowo: L. Janicki, *Konstytucyjnoprawne podłoże i skutki zjednoczenia Niemiec. Zmiany konstytucyjne w b. NRD i w RFN...*, s. 280 i nast.

²⁴ Gesetz zum Vertrag über Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland vom 18. Mai 1990 (Verfassungsgesetz) vom 21. Juni 1990, GBl. I 34, s. 331.

²⁵ Zob. J. Barcz, *Między konstytucją a ponadnarodowością. Opcja integracyjna konstytucji RFN*, Warszawa 1990.

- Traktat o przygotowaniu i przeprowadzeniu pierwszych ogólnoniemieckich wyborów do Niemieckiego *Bundestagu* (*Vertrag zur Vorbereitung und Durchführung der ersten gesamtdeutschen Wahl des Deutschen Bundestages zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland*), podpisany 3 sierpnia 1990 r. (wszedł w życie 3 września 1990 r.)²⁶;
- Traktat między RFN i NRD o ustanowieniu jedności Niemiec – Traktat zjednoczeniowy (*Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands – Einigungsvertrag*), podpisany 31 sierpnia 1990 r. (wszedł w życie 29 września 1990 r.) – tzw. drugi traktat zjednoczeniowy²⁷;

po drugie – na mocy „ustawy konstytucyjnej” z 22 lipca 1990 r. (a więc przyjętej już po ustaleniach kaukaskich i spotkaniu Konferencji „2 + 4” w Paryżu) przekształcono NRD w państwo federalne (ustawa konstytucyjna o utworzeniu krajów (landów) w Niemieckiej Republice Demokratycznej)²⁸; na mocy tej ustawy utworzono następujące landy na terytorium NRD: Meklemburgię-Przedpomorze, Brandenburgię, Saksonię-Anhaltską, Saksonię i Turyngię oraz Berlin (stolica NRD). Ustawa miała wywierać skutek od 14 października 1990 r., niemniej na mocy Traktatu zjednoczeniowego podział na landy zaczął obowiązywać od 3 października 1990 r.²⁹. Decyzja ta miała zasadnicze znaczenie z punktu widzenia zastosowania art. 23 UZ RFN jako podstawy konstytucyjnej ustanowienia jedności Niemiec. Artykuł ten bowiem mówił o federacyjnej strukturze państwa – Ustawa Zasadnicza obowiązywała „zrazu” w landach składających się na ówczesne RFN, a w „innych częściach Niemiec” po ich „przystąpieniu”.

Jeśli chodzi natomiast o kształtowanie się decyzji politycznej w NRD w sprawie przyjęcia art. 23 UZ RFN jako podstawy ustanowienia jedności Niemiec (a więc przystąpienia NRD do RFN), to momentem kulminacyjnym było podjęcie przez Izbę Ludową w dniu 23 sierpnia 1990 r. uchwały

²⁶ Gesetz zum Vertrag zur Vorbereitung und Durchführung der ersten gesamtdeutschen Wahl des Deutschen Bundestages zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland vom 3. August 1990 (Verfassungsgesetz) vom 22 VIII 1990, GBl. II 6, s. 45.

²⁷ Gesetz zum Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands – Einigungsvertrag vom 31. August 1990 (Verfassungsgesetz) vom 20 IX 1990, GBl. I 64, s. 1627.

²⁸ Verfassungsgesetz zur Bildung von Ländern in der Deutschen Demokratischen Republik – Ländereinführungsgesetz vom 22. Juli 1990, GBl. I 51, s. 955.

²⁹ Szczegółowo na temat działań dostosowawczych – L. Janicki, *Konstytucyjnoprawne podłoże i skutki zjednoczenia Niemiec. Zmiany konstytucyjne w b. NRD i w RFN...*, s. 284 i nast.

w sprawie przystąpienia NRD do RFN w dniu 3 października 1990 r.³⁰. Przyjęcie tej uchwały nastąpiło po prawie trzytygodniowych, kontrowersyjnych dyskusjach w Izbie Ludowej nad przeprowadzeniem pierwszych wyborów ogólnoniemieckich po zjednoczeniu, zarazem w sytuacji gwałtownie pogarszającej się sytuacji gospodarczej w NRD, która skłaniała do przyśpieszenia daty sfinalizowania zjednoczenia³¹. Uchwała Izby Ludowej ułatwiła zakończenie negocjacji nad Traktatem zjednoczeniowym (podpisanym 31 sierpnia 1990 r.), co z kolei było ważnym czynnikiem, który warunkował podpisanie 12 września 1990 r. Traktatu „2 + 4”.

7.2.3. Podstawy „ustanowienia jedności państwowej” Niemiec w Ustawie Zasadniczej RFN

Dwa artykuły ówczesnej Ustawy Zasadniczej RFN³² miały podstawowe znaczenie w kontekście „ustanowienia jedności państwowej” Niemiec³³:

- artykuł 23, stosownie do którego: „Niniejsza Ustawa Zasadnicza obowiązuje zrazu na obszarze krajów Badenii, Bawarii, Bremy, Wielkiego Berlina, Hamburga, Hesji, Dolnej Saksonii, Północnej Nadrenii-Westfalii, Nadrenii-Palatynatu, Szlezwiku-Holsztynu, Wirtembergii-Badenii i Wirtembergii-Hohenzollernu. W innych częściach Niemiec nadać Ustawie Zasadniczej moc obowiązującą po ich przystąpieniu.”;
- artykuł 146, stosownie do którego: „Niniejsza Ustawa Zasadnicza traci moc obowiązującą z dniem, w którym wejdzie w życie konstytucja uchwalona przez naród niemiecki w drodze swobodnej decyzji.”.

Jak pamiętamy, również preambuła do ówczesnej Ustawy Zasadniczej podkreślała prowizoryczne pojmowanie państwowości RFN, stwierdzając, iż została ona uchwalona, aby „życiu państwowemu w okresie przejściowym nadać nowy porządek”³⁴.

³⁰ Volkskammer, Protokolle, 10. WP, 29. Sitzung, s. 1355–1363; 30. Sitzung, s. 1371–1382. Cyt. za: *Die Einheit...*, s. 644 (przypis 6).

³¹ Okoliczności te szczegółowo naświetlił Minister H.-D. Genscher w rozmowie telefonicznej z Ministrem E. Szewardnadze: Telefongespräch des Bundesministers Genscher mit dem sowjetischen Außenminister Schewardnadse, 7. August 1990. Dokument nr 137, *Die Einheit...*, s. 644.

³² Tekst w języku polskim według: *Ustawa Zasadnicza (konstytucja) Republiki Federalnej Niemiec. Wydanie tekstowe w wersji niemieckiej i polskiej*, redakcja i wprowadzenie L. Janicki, Poznań 1989.

³³ Szczegółowo: L. Janicki, *Konstytucyjnoprawne podłoże i skutki zjednoczenia Niemiec. Zmiany konstytucyjne w b. NRD i w RFN...*, s. 269 i nast.

³⁴ Zob. bardziej szczegółowo z odniesieniami do zakresu „terytorialnego” tych postanowień UZ RFN – punkt 1.2.3.3. rozdziału pierwszego w niniejszej książce.

W początkowym etapie dyskusja nad konstytucyjną podstawą zjednoczenia Niemiec – z punktu widzenia Ustawy Zasadniczej RFN – zdominowana została rozważaniami, w których przeciwstawiano drogę określoną w art. 23 UZ RFN, możliwościom wyznaczonym przez art. 146 UZ RFN³⁵. Zasadniczą różnicę dostrzegano w tym, że ustanowienie jedności Niemiec w drodze art. 23 UZ RFN zachowuje podmiotowość RFN w świetle prawa międzynarodowego, natomiast NRD z chwilą przystąpienia do RFN upada jako podmiot prawa międzynarodowego. W przeciwieństwie do tego odwołanie się do art. 146 UZ RFN i przyjęcie nowej konstytucji „uchwalonej przez naród niemiecki w drodze swobodnej decyzji” zakładałoby powstanie nowego podmiotu prawa międzynarodowego w miejsce RFN i NRD, ze wszystkimi konsekwencjami w sferze stosunków międzynarodowych.

Przeciwstawienie drogi określonej przez art. 23 UZ RFN drodze wyznaczonej w art. 146 UZ RFN było jednak pozorne³⁶. Postanowienia art. 146 UZ RFN nie zakładały bowiem z góry upadku RFN jako podmiotu prawa międzynarodowego w przypadku ustanowienia państwowej jedności Niemiec. Stwierdzały one jedynie, że ówczesna Ustawa Zasadnicza RFN straci moc obowiązującą z chwilą przyjęcia konstytucji ogólnoniemieckiej. Mogłoby się to z powodzeniem odbyć z zachowaniem podmiotowości prawnomiędzynarodowej RFN, zmiany bowiem konstytucji nie muszą wcale prowadzić do upadku państwa.

O formie „ustanowienia jedności Niemiec” zdecydowały ostatecznie dwa państwa niemieckie, decydując się na przystąpienie NRD do RFN, w następstwie czego RFN zachowała swoją podmiotowość w rozumieniu prawa międzynarodowego, a podmiotowość NRD z chwilą przystąpienia do NRD zanikła. Znaczenie postanowień art. 23 UZ RFN w tym kontekście było o tyle istotna, że ułatwiły one (zwłaszcza po ustanowieniu federalnej struktury NRD) ustrojowe (w płaszczyźnie prawa konstytucyjnego) włączenie NRD do RFN.

Jak już wspomniano wyżej, akceptacja tej formuły „ustanowienia jedności państwowej Niemiec” w ramach Konferencji „2 + 4” nie była łatwa. Uwarunkowana też była m.in. zobowiązaniem RFN do eliminacji z Ustawy Zasadniczej tych postanowień, które uprzednio pod znakiem zapytania stawały ostateczny charakter granic niemieckich. Znalazło to wyraz w pierw

³⁵ Zob. M. Kittner, *Rechtsfragen der Vereinigung von Bundesrepublik Deutschland und DDR. Eine Skizze*, Gewerkschaftliche Monatshefte 1990, nr 3, s. 154 i nast.; J. Isensee, *DDR-Verfassung nicht mehr gültig*, Frankfurter Allgemeine Zeitung z 6 kwietnia 1990 r.

³⁶ Szczegółowe naświetlenie tego problemu – zob. J. Barcz, *Zjednoczenie Niemiec – problemy prawne...*, s. 20–21.

w przyjętych podczas spotkania w Paryżu w dniu 17 lipca 1990 r. „Zasadach uregulowania sprawy granicy” (zasada czwarta), które następnie zostały włączone do Traktatu „2 + 4” jako jego artykuł 1. W ustępie 4 tego artykułu stwierdzono:

„4. Rządy Republiki Federalnej Niemiec i Niemieckiej Republiki Demokratycznej zapewnią, że konstytucja zjednoczonych Niemiec nie będzie zawierać żadnych postanowień, które byłyby sprzeczne z niniejszymi zasadami. Dotyczy to odpowiednio postanowień zawartych w preambule oraz w artykułach 23 zdanie 2 i 146 Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec.”.

7.2.4. Traktat zjednoczeniowy

Zasadnicze znaczenie dla sprecyzowania formy „ustanowienia jedności państwowej Niemiec” miał podpisany 31 sierpnia 1990 r. Traktat między RFN i NRD o ustanowieniu jedności Niemiec – Traktat zjednoczeniowy (drugi traktat zjednoczeniowy), który wszedł w życie 29 września 1990 r.³⁷. Brał on już pod uwagę główne uzgodnienia osiągnięte w ramach Konferencji „2 + 4”, zwłaszcza w sprawie formy zjednoczenia i niezbędnych zmian w Ustawie Zasadniczej RFN. Niemniej mógł on wejść w życie dopiero po podpisaniu 12 września 1990 r. Traktatu „2 + 4” oraz sfinalizowaniu porozumień RFN z ZSRR i trzema mocarstwami (Porozumienie z 27–28 września 1990 r.).

Traktat zjednoczeniowy jednoznacznie stwierdzał w ust. 1 art. 1, że NRD przystępuje z dniem 3 października 1990 r. do RFN na podstawie art. 23 UZ RFN. Z tym dniem landy: Brandenburgia, Meklemburgia-Przedpomorze, Saksonia, Saksonia-Anhaltska i Turyngia stały się landami RFN. Na mocy ust. 2 art. 1 Traktatu ustanowiono również land Berlin, a Berlin (na podstawie ust. 1 art. 2 Traktatu) stał się stolicą Niemiec.

Z dniem przystąpienia NRD do RFN Ustawa Zasadnicza w znowelizowanej treści weszła w życie również w stosunku do landów na terytorium (byłej) NRD oraz do Berlina. Zakres nowelizacji Ustawy Zasadniczej odpowiadał uzgodnionej w Paryżu zasadzie czwartej w katalogu „Zasad

³⁷ *Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands (Einigungsvertrag) vom 31. 8. 1990*, BGBl. 1990, cz. II, s. 889 i nast. Tekst niemiecki wraz ze wszystkimi załącznikami – zob. *Die Verträge zur Einheit Deutschlands*, wprowadzenie I. von Münch, München 1991. Tekst Układu o zjednoczeniu (bez załączników) – zob. Zeszyty Niemcoznawcze PISM 1991, nr 5, s. 34 i nast.

uregulowania sprawy granicy” (ust. 4 Traktatu „2 + 4”) i obejmował³⁸: zmienioną treść preambuły (ust. 1 art. 4 Traktatu), zniesienie uprzedniego art. 23 UZ (ust. 2 art. 4 Traktatu) i nowe brzmienie art. 146 UE (ust. 6 art. 4 Traktatu). Znowelizowano również inne postanowienia Ustawy Zasadnicze, które nie mają znaczenia w kontekście rozważanych problemów³⁹.

7.2.5. Wystąpienie NRD z Układu Warszawskiego

Już u progu procesu zjednoczenia Niemiec, na początku 1990 r., w Ministerstwie Spraw Zagranicznych RFN zakładano, że zjednoczone Niemcy pozostaną w NATO. W związku z tym wskazywano, że NRD powinna w stosownym czasie przed zjednoczeniem „uwolnić się” ze zobowiązań wynikających z członkostwa w organizacji Układu Warszawskiego⁴⁰. Podkreślano przy tym, że – rozważana czasami w ZSRR koncepcja – paralelnego członkostwa zjednoczonych Niemiec w NATO i w organizacji Układu Warszawskiego – nie wchodzi w rachubę⁴¹.

Z formalnego punktu widzenia problem wówczas wyrażał się w tym, że obowiązywanie Układu Warszawskiego – stosownie do postanowień jego akapitu pierwszego art. 11 – zostało w 1985 r. przedłużone o 10 lat. Z tego punktu widzenia można byłoby podnieść sprawę odstąpienia od tego Układu dopiero w 1995 r. Nie oznaczało to jednak, że strony umowy wielostronnej nie mogłyby z niej wystąpić w innej procedurze. Jeżeli umowa nie zawiera stosownych postanowień, to na podstawie art. 54 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów strona takiej umowy może wycofać się z umowy „w każdym czasie za zgodą wszystkich stron po konsultacji z pozostałymi umawiającymi się państwami”. Stosownie natomiast do postanowień art. 56 Konwencji, jeżeli umowa nie zawiera odnośnych postanowień, ale można ustalić, że strony dopuszczały możliwość wycofania się z niej względnie prawo wycofania się wynika z charakteru umowy, to strona takiej umowy powinna notyfikować co najmniej na 12 miesięcy naprzód swój zamiar wycofania się z umowy (w tym przypadku bez konieczności uzy-

³⁸ Szczegółowo: punkt 8.3.3.2. w rozdziale ósmym niniejszej książki.

³⁹ Zob. L. Janicki, *Konstytucyjnoprawne podłoże i skutki zjednoczenia Niemiec. Zmiany konstytucyjne w b. NRD i w RFN...*, s. 288 i nast.

⁴⁰ Układ o przyjaźni, współpracy i pomocy wzajemnej (Układ Warszawski), podpisany 14 maja 1955 r., Dz.U. z 1955 r. nr 30, poz. 182 i 183.

⁴¹ Die WP-Mitgliedschaft der DDR und die sowjetischen Streitkräfte in der DDR im Lichte einer sich abzeichnenden de facto Vereinigung beider deutschen Staaten. Vorlage des Referatsleiters 2001, Dreher, für Bundesminister Genscher, 7. Februar 1990. Dokument nr 47, *Die Einheit...*, s. 239 i nast.

skania zgody pozostałych stron). Do tych wariantów doszła – po podjęciu decyzji o „ustanowieniu jedności państwowej Niemiec” poprzez przystąpienie NRD do RFN – jeszcze jedna możliwość: odwołanie się do zanku podmiotowości prawnomiędzynarodowej NRD w chwilą przystąpienia do RFN.

Katalog wspomnianych wyżej wariantów precyzował się wraz z ewolucją sytuacji wewnątrzpolitycznej w NRD oraz postępowaniem negocjacji w ramach Konferencji „2 + 4”. Jak wspomniano, po wyborach w dniu 18 marca 1990 r. nowy rząd NRD opowiedział się jednoznacznie za formułą przystąpienia NRD do RFN (na podstawie art. 23 UZ RFN). Jednocześnie opowiedziano się również jednoznacznie za członkostwem zjednoczonych Niemiec w NATO, odrzucając zdecydowanie wszelkie formy neutralizacji Niemiec, paralelnego członkostwa w Układzie Warszawskim i w NATO, czy utworzenia jakiejś środkowoeuropejskiej wspólnoty bezpieczeństwa⁴². Porozumienie osiągnięte podczas wizyty Kanclerza H. Kohla w ZSRR (14–16 lipca 1990 r.) otworzyło drogę do pozostania zjednoczonych Niemiec w NATO. Ze względu na presję czasu – sprawa rozwiązania członkostwa NRD w Układzie Warszawskim i RWPG nie mogła „czekać” na przeprowadzenie negocjacji w sprawie sukcesji traktatów i w odniesieniu do członkostwa w organizacjach międzynarodowych – pozostawała możliwość albo odwołania się do postanowień art. 54 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów (procedura art. 56 odpadała ze względu na 12 miesięczny okres oczekiwania od chwili notyfikacji zamiaru wycofania się z umowy), albo odwołania się do upadku NRD jako podmiotu prawa międzynarodowego z chwilą przystąpienia do RFN.

Podczas spotkania Premiera NRD L. de Maizière z Ministrem H.-D. Genscherem w dniu 30 sierpnia 1990 r. w Wiedniu (przy okazji negocjacji w ramach KBWE) uzgodniono, aby wybrać drogę „bezkonfliktową”, tj. w nawiązaniu do art. 54 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów NRD przeprowadziła konsultacje z pozostałymi stronami Układu Warszawskiego w sprawie wystąpienia, które powinno nastąpić przed dniem zjednoczenia. W pierwszej dekadzie września 1990 r. Premier NRD, L. de Maizière wystosował odpowiednie listy do premierów pozostałych sześciu państw członkowskich Układu Warszawskiego (Ambasador NRD J. van Zwoll złożył taki list na ręce Premiera T. Mazowieckiego w dniu 7 września

⁴² Zum Problem der Ablösung der Verpflichtungen aus dem Warschauer Vertrag und Übernahme der NATO-Verpflichtungen. Vermerk der Abteilung I, Bereich Grundsatzfragen und Planung, des MfAA, 10. Mai 1990. Dokument nr 97, *Die Einheit...*, s. 475 i nast.

1990 r.)⁴³. Po przeprowadzeniu konsultacji pozostałe strony Układu wyraziły zgodę na wystąpienie NRD z Układu Warszawskiego.

Podczas konsultacji przeprowadzonych z Polską w Warszawie⁴⁴, Ambascador J. van Zwoll poinformował, że rząd NRD „rozważał możliwe warianty zakończenia członkostwa NRD w UW, w tym jego automatyczne wygaśnięcie poprzez utratę podmiotowości prawnomiędzynarodowej NRD z chwilą przystąpienia jej do RFN. Dążeniem władz NRD jest jednak, aby kwestia ta została uregulowana w pełnej zgodności z zasadami prawa międzynarodowego oraz w sposób godny. Dlatego też zdecydowano się skorzystać z drogi określonej w art. 54 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów ...”. Ze strony polskiej podkreślono⁴⁵, że „Rząd RP od samego początku prezentował stanowisko, że zjednoczone Niemcy mają pełne, suwerenne prawo wyboru ich przynależności do sojuszy polityczno-wojskowych. Ponadto, Polska nie sprzeciwiała się przynależności zjednoczonych Niemiec do NATO. (...) strona polska ze zrozumieniem podchodzi do powstałej sytuacji (...) Można uznać, że wybrana przez NRD droga zakończenia swojego członkostwa w Układzie Warszawskim z punktu widzenia politycznego i prawnomiędzynarodowego nie budzi zastrzeżeń.”. W odpowiedzi na list Premiera L. de Maizière Premier T. Mazowiecki stwierdził, że „biorąc pod uwagę powstanie z dniem 3 października br. zjednoczonych Niemiec, nie widzę przeszkód, aby Układ Warszawski przestał obowiązywać Niemiecką Republikę Demokratyczną.”.

Zasadnicze znaczenie miały konsultacje NRD z ZSRR. Niemniej jednak w związku ze wcześniejszymi ustaleniami dotyczącymi statusu polityczno-militarnego zjednoczonych Niemiec nie sprawiły one kłopotów⁴⁶. Po uzyskaniu zgody ze strony pozostałych państw-stron Układu Warszawskiego NRD notyfikowała wystąpienie depozytariuszowi Układu, którym była Polska i z dniem 25 września 1990 r. wystąpiła z Układu Warszawskiego. Niespełna rok później, 1 lipca 1991 r. Układ Warszawski został rozwiązany⁴⁷ (za zgodą wszystkich stron).

⁴³ Zob. Konsultationen über die Beendigung der Mitgliedschaft der DDR im Warschauer Vertrag. Außenpolitische Sonderinformation des MfAA, 11. September 1990. Dokument nr 150, *Die Einheit...*, s. 696 i nast.

⁴⁴ Zob. Pilna notatka o konsultacjach z NRD na temat zakończenia jej członkostwa w Układzie Warszawskim, Warszawa, 17 września 1990 r. Dokument nr 77 (w:) *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, s. 415 i nast.

⁴⁵ Tamże.

⁴⁶ Zob. Sowjetische Vorschläge zur Beendigung der Mitgliedschaft im Warschauer Vertrag. Außenpolitische Sonderinformation des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten, 12. September 1990. Dokument nr 155. *Die Einheit...*, s. 711 i nast.

⁴⁷ Z formalnego punktu widzenia rozwiązanie Układu Warszawskiego nastąpiło z chwilą wejścia w życie podpisanego 1 lipca 1991 r. Protokołu o utracie mocy wiążącej Układu

7.2.6. Wystąpienie NRD z RWPG

Podobnie sprawa wyglądała z członkostwem NRD w Radzie Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG). Perspektywa pozostania zjednoczonych Niemiec we Wspólnocie Europejskiej wykluczała członkostwo w RWPG (czy czasem rozważane podwójnie członkostwo we Wspólnocie Europejskiej i w RWPG)⁴⁸. Już w pierwszych miesiącach 1990 r. przeprowadzono szczegółowe studia nad zakresem gospodarczego powiązania NRD z pozostałymi państwami RWPG, zwłaszcza nad stopniem uzależnienia gospodarczego od ZSRR⁴⁹. Podobnie jak w przypadku wystąpienia z Układu Warszawskiego datą przełomową były wyniki wyborów do Izby Ludowej NRD w dniu 18 marca 1990 r. i podjęcie decyzji przez nowy rząd NRD o formie zjednoczenia Niemiec w drodze przystąpienia do RFN.

W kontekście rozważanego problemu podpisanie przez dwa państwa niemieckie w dniu 18 maja 1990 r. Traktatu o utworzeniu unii walutowej, gospodarczej i socjalnej (wszedł w życie 1 lipca 1990 r.)⁵⁰ przypieczętowało sprawę, bowiem na mocy tego Traktatu (tzw. pierwszy traktat zjednoczeniowy) następowało stopniowe dopasowanie systemu gospodarczego NRD do warunków gospodarki rynkowej oraz systemu gospodarczego i walutowego RFN. Postępujące paralelnie negocjacje w sprawie działań dostosowawczych gospodarki NRD do warunków włączenia terytorium NRD do wspólnego rynku Wspólnoty Europejskiej również jednoznacznie wskazywały na konieczność wystąpienia NRD z RWPG⁵¹.

o przyjaźni, współpracy i wzajemnej pomocy, co nastąpiło 18 lutego 1993 r. Niemniej 1 lipca 1991 r. odbyło się ostatnie posiedzenie Doradczego Komitetu Politycznego państw-stron Układu Warszawskiego, a następnie praktyczna działalność zamarła. Zob. J.M. Nowak, *Układ warszawski. Od hegemonii do agonii*, Warszawa 2011, s. 15. Tam też zamieszczone są podstawowe dokumenty dotyczące rozwiązania Układu Warszawskiego: s. 307 i nast.

⁴⁸ Zob. Ciekawy rys ewolucji nastawienia NRD do członkostwa w RWPG w kontekście członkostwa zjednoczonych Niemiec we Wspólnocie Europejskiej: Ministerium der Justiz (der DDR). Beendigung der Mitgliedschaft der DDR im RGW (Schreiben des Ministers für Wirtschaft vom 6.8.1990). http://deutsche-einheit-1990.de/wp-content/uploads/BArch_DP-1_20243.pdf (dostęp: 10.09.2020).

⁴⁹ Zob. na przykład: Zwischenbericht des Auswärtigen Amtes über die außen- und sicherheitspolitischen Zusammenhänge bei der Herstellung der deutschen Einheit. Vermerk von Referat 210, 5. März 1990. Dokument nr 66, *Die Einheit...*, s. 335 i nast.; Deutsch-deutsche Konsultationen in Ostberlin (6.3.). Vermerk des stellvertretenden Referatsleiters 411, Leonberger, 12. März 1990. Dokument nr 69, *Die Einheit...*, s. 346 i nast.

⁵⁰ Vertrag über Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland, BGBl. 1990 II, s. 537–567.

⁵¹ Zob. Vorschlagspaket der EG-Kommission „Die Gemeinschaft und die deutsche Einigung”. Vorlage des Leiters der Unterabteilung 41, von Kyaw, für Bundesminister Genscher, 24. August 1990. Dokument nr 141, *Die Einheit...*, s. 662 i nast.

Statut RWPG, podpisany 14 grudnia 1959 r.⁵², przewidywał w ust. 3 art. 2, że każde z państw członkowskich może wystąpić z RWPG, powiadamiając o takim zamiarze depozytariusza (którym był rząd ZSRR), przy czym wystąpienie stawało się skuteczne po sześciu miesiącach od chwili powiadomienia. Ze względu na tempo „ustanawiania jedności Niemiec” procedura taka przestała być aktualna. Sąd NRD skłaniała się do zastosowania procedury art. 54 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów i wystąpienia z RWPG przed „ustanowieniem jedności Niemiec” po przeprowadzeniu konsultacji z pozostałymi stronami Statutu⁵³. Niestety, w tym przypadku, ZSRR odmówił przeprowadzenia takich konsultacji⁵⁴.

NRD wybrała więc inną drogę, odwołując się do tego, że wraz z przystąpieniem do RFN jej podmiotowość w rozumieniu prawa międzynarodowego zanika, a tym samym również członkostwo w RWPG. W dniu 2 października 1990 r. Przewodnicząca Izby Ludowej NRD, S. Bergman-Pohl (która pełniła również funkcję głowy państwa) wydała oświadczenie w sprawie wystąpienia NRD z RWPG z dniem 3 października 1990 r.⁵⁵. RFN przejęła natomiast wszelkie zobowiązania pozostałe po członkostwie NRD w RWPG⁵⁶. RWPG została rozwiązana niecały rok później – 28 czerwca 1991 r.⁵⁷.

7.2.7. Zjednoczone Niemcy we Wspólnocie Europejskiej (Unii Europejskiej)

Zaakceptowanie formuły „ustanowienia jedności państwowej” Niemiec w drodze przystąpienia NRD do RFN było również jednoznaczne z pozostaniem zjednoczonych w ten sposób Niemiec we Wspólnocie Europejskiej: dotychczasowe członkostwo RFN zostało bowiem zachowane, a po przystąpieniu NRD zakres terytorialny traktatów ustanawiających Wspólnoty Europejskie został rozszerzony na jej terytorium. Droga jednak do finalizacji takiego rozwiązania również w tym przypadku nie była łatwa⁵⁸. Przyczyna

⁵² Dz.U. nr 35 poz. 197.

⁵³ Zob. Ministerium der Justiz (der DDR). Beendigung der Mitgliedschaft der DDR im RGW (Schreiben des Ministers für Wirtschaft vom 6.8.1990). http://deutsche-einheit-1990.de/wp-content/uploads/BArch_DP-1_20243.pdf (dostęp: 10.09.2020).

⁵⁴ D. Papenfuß, *Die Behandlung der völkerrechtlichen Verträge der DDR im Zuge der Herstellung der Einheit Deutschlands. Ein Beitrag zur Frage der Staatennachfolge in völkerrechtliche Verträge*, Heidelberg 1997, s. 88.

⁵⁵ Tamże.

⁵⁶ Tamże, s. 220 i nast.

⁵⁷ Zob. J. Menkes, A. Wasilkowski, *Organizacje międzynarodowe. Prawo instytucjonalne*, Warszawa 2010, s. 213.

⁵⁸ Zob. Einleitung, *Die Einheit...*, s. 36 i nast.

tego była dwojakiego rodzaju: najistotniejsze były okoliczności polityczne, towarzyszące postępującemu procesowi zjednoczenia się Niemiec, a docho-
dziły do tego konkretne problemy „dostosowawcze”, związane z objęciem
byłego terytorium NRD (wraz z całym bagażem gospodarczym) zakresem
obowiązywania reguł Wspólnot Europejskich.

Jeśli chodzi o okoliczności polityczne⁵⁹, to wpisywały się one w obawy
– również ze strony sojuszników RFN – związane z potencjalnym zjed-
noczeniem Niemiec. Obradująca 8–9 grudnia 1989 r. w Strasburgu Rada
Europejska, a więc już po przedłożeniu przez Kanclerza H. Kohla dziesię-
ciopunktowego planu zjednoczenia Niemiec, wyraziła co prawda poparcie
dla zjednoczenia Niemiec, ale pod warunkiem przestrzegania zasad Aktu
końcowego KBWE oraz z zastrzeżeniem, że nie wpłynie ono na spowolnienie
procesu integracji (zachodnio) europejskiej. Ówczesny dylemat polityczny
wrażał się w obawie przez „niemiecką Europą” (w następstwie wzrostu
potęgi Niemiec w wyniku zjednoczenia) i znalezienia gwarancji – poprzez
umocnienia więzów integracyjnych – dla „europejskich Niemiec”. Dylemat
ten dobrze rozumieli zarówno Kanclerz H. Kohl, jak i Minister H.-D. Gen-
scher, którzy jednoznacznie i stanowczo opowiadali się na rzecz zjednoczo-
nych Niemiec w mocnej Europejskiej Wspólnocie.

Wynikiem było radykalne wzmocnienie procesu integracji europejskiej
dwoma programami: ustanowieniem Unii Gospodarczej i Walutowej, której
finalnym aktem było wprowadzenie jednolitej waluty (euro) oraz ustanowie-
niem unii politycznej, a w jej ramach zwłaszcza wspólnych reguł dla polityki
zagranicznej. W tej pierwszej sprawie RFN przewyciężyła swoje początkowe
wstrzeźliwe stanowisko, w drugiej sprawie natomiast Kanclerz H. Kohl
wraz z Prezydentem Francji F. Mitterrandem wystąpili 19 kwietnia 1990 r.
ze wspólną inicjatywą. Konsekwencją były wyniki obrad Rady Europejskiej
w Dublinie (28 kwietnia 1990 r.) oraz 25–26 czerwca 1990 r. W tym pierw-
szym przypadku (spotkanie Dublin I) Rada Europejska wsparła zjednocze-
nie Niemiec, ale zarazem potwierdzono realizację planu ustanawiania Unii
Gospodarczej i Walutowej. W tym drugim przypadku (spotkanie Dublin II)
– uzgodniono plan ustanowienia unii politycznej. Uzgodniono w związku
z tym zwołanie dwóch paralelnych konferencji międzyrządowych (w celu
wynegocjowania stosownych zmian w traktatach ustanawiających Wspólno-
ty Europejskie), które rozpoczęły się 15 grudnia 1990 r.⁶⁰. Efektem tych
negocjacji było podpisanie 7 lutego 1992 r. Traktatu o Unii Europejskiej

⁵⁹ Świetny, zwięzły zarys tej problematyki – zob. K. Popowicz, *Rozwój podstaw prawnych Unii Europejskiej*, Warszawa 2010, s. 227 i nast.

⁶⁰ Więcej na ten temat – zob. tamże, s. 234 i nast.

(Traktatu z Maastricht), który wszedł w życie 1 listopada 1993 r. Traktat ten dokonał rewizji Traktatu ustanawiającego EWG, zmieniając jego nazwę na Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską i wprowadzając do tego Traktatu program Unii Gospodarczej i Walutowej. Poza tym ustanowił tzw. filarów Unię Europejską: w pierwszym filarze pozostały Wspólnoty Europejskiej, w drugim filarze zawarto reguły współdziałania w ramach Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, a w trzecim filarze reguły współdziałania dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych⁶¹. Po kolejnych zmianach dokonanych na mocy Traktatu z Amsterdamu i Traktatu z Nicei Unia trójfilarowa przekształcona została w spójną organizację międzynarodową na mocy Traktatu z Lizbony, który wszedł w życie 1 grudnia 2009 r.⁶².

Jeśli chodzi o drugi obszar problemów, to od początku roku 1990 r. rozważano plany włączenia NRD do Wspólnoty Europejskiej. Ówczesny Przewodniczący Komisji Europejskiej, J. Delors wskazywał na trzy wchodzące w grę scenariusze: zawarcie z NRD układu stowarzyszeniowego, przystąpienie NRD do Wspólnoty Europejskiej jako samodzielnego państwa oraz objęcie członkostwem we Wspólnocie terytorium NRD po jej przystąpieniu do RFN⁶³. Po podjęciu decyzji w sprawie formy „ustanowienia jedności Niemiec” poprzez przystąpienie NRD do RFN pozostała tylko trzecia opcja. Od strony formalnej cała operacja była więc stosunkowo prosta, ponieważ nie była potrzebna zmiana traktatów ustanawiających Wspólnoty (co pociągałoby za sobą konieczność ratyfikowania stosownego traktatu rewizyjnego we wszystkich państwach członkowskich WE). Sprawę stosowania prawa wspólnotowego na terytorium (byłej) NRD po jej przystąpieniu do RFN regulował art. 10 Traktatu zjednoczeniowego.

Art. 10 Prawo Wspólnot Europejskich

1. Wraz z nabyciem mocy obowiązującej przystąpienia, na obszarze wymienionym w artykule 3 (na byłym terytorium NRD i Berlina – dopisek aut.) obowiązują traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie wraz ze zmianami i uzupełnieniami oraz porozumienia międzynarodowe, traktaty i uchwały, które weszły w życie w związku z tymi traktatami.

⁶¹ Zob. J. Barcz, M. Górka, A. Wyrozumska, *Instytucje i prawo Unii Europejskiej*, Warszawa 2020, s. 24 i nast.

⁶² Zob. J. Barcz, *Od lizbońskiej do postlizbońskiej Unii Europejskiej. Główne kierunki reformy ustrojowej procesu integracji europejskiej*, Warszawa 2020, zwłaszcza s. 102 i nast.

⁶³ Zob. Gespräch des Bundesministers Genscher mit EG-Kommissionspräsidenten Delors in Brüssel, 11. Januar 1990. Dokument nr 37, *Die Einheit...*, s. 206 (źródła podane w przypisie 13).

2. O ile właściwe instytucje Wspólnot Europejskich nie uchwalą regulacji wyjątkowych, to akty prawne wydane na podstawie traktatów ustanawiających Wspólnoty Europejskie obowiązują na obszarze wymienionym w artykule 3 wraz z nabyciem mocy obowiązującej przystąpienia. Wskazane wyżej regulacje wyjątkowe powinny odpowiadać potrzebom administracyjnym i służyć uniknięciu trudności gospodarczych.

3. Akty prawne Wspólnot Europejskich, których wdrażanie i wykonanie podlega właściwości landów, muszą być przez nie wdrożone lub wykonane w drodze wydania lancowych przepisów prawnych.⁶⁴

Niezbędne były natomiast liczne regulacje dostosowawcze. Po skomplikowanych negocjacjach RFN z Komisją Europejską Wspólnot Europejskich, Komisja przedłożyła 21 sierpnia 1990 r. obszerny pakiet działań – „*Die Gemeinschaft und die deutsche Einigung*”⁶⁵ (łącznie projekty 25 wspólnotowych aktów prawnych – rozporządzeń, dyrektyw, decyzji) odnoszących się do okresów przejściowych w takich dziedzinach jak rolnictwo, rybołówstwo, hutnictwo, stocznie morskie, ochrona środowiska, zewnętrzne stosunki gospodarcze) oraz pakiet pomocy finansowej w wysokości 3 mld ECU do wykorzystania w okresie trzech lat. Ze względu na tempo procesu „ustanawiania jedności Niemiec” Wspólnota Europejska dopuściła do prowizorycznego stosowania powyższych regulacji wspólnotowych, które zostały formalnie przyjęte dopiero po 3 października 1990 r. – weszły w życie 1 stycznia 1991 r.⁶⁶

⁶⁴ „Art 10 Recht der Europäischen Gemeinschaften

(1) Mit dem Wirksamwerden des Beitritts gelten in dem in Artikel 3 genannten Gebiet die Verträge über die Europäischen Gemeinschaften nebst Änderungen und Ergänzungen sowie die internationalen Vereinbarungen, Verträge und Beschlüsse, die in Verbindung mit diesen Verträgen in Kraft getreten sind.

(2) Die auf der Grundlage der Verträge über die Europäischen Gemeinschaften ergangenen Rechtsakte gelten mit dem Wirksamwerden des Beitritts in dem in Artikel 3 genannten Gebiet, soweit nicht die zuständigen Organe der Europäischen Gemeinschaften Ausnahmeregelungen erlassen. Diese Ausnahmeregelungen sollen den verwaltungsmäßigen Bedürfnissen Rechnung tragen und der Vermeidung wirtschaftlicher Schwierigkeiten dienen.

(3) Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaften, deren Umsetzung oder Ausführung in die Zuständigkeit der Länder fällt, sind von diesen durch landesrechtliche Vorschriften umzusetzen oder auszuführen.”

⁶⁵ Zob. Bulletin der EG 1990, nr 7–8, s. 10–12 i Bulletin der EG 1990, nr 4 Beilage, s. 29–210. Analiza: Vorschlagspaket der EG-Kommission „*Die Gemeinschaft und die deutsche Einigung*”. Vorlage des Leiters der Unterabteilung 41, von Kyaw, für Bundesminister Genscher, 24. August 1990. Dokument nr 141, *Die Einheit...*, s. 662 i nast.

⁶⁶ Vorlage des Leiters der Unterabteilung 41, von Kyaw, für Bundesminister Genscher, 24. August 1990. Dokument nr 141, *Die Einheit...*, s. 666 (szczegóły w przypisie 15).

7.3. Umowy RFN z ZSRR powiązane z Traktatem „2 + 4”

W rozdziale drugim (punkt 2.6.) omówiono ważny kontekst finalizacji prac nad Traktatem „2 + 4”, który objął szereg umów między ZSRR i RFN. Ich wynegocjowanie (zwłaszcza wysokość świadczeń finansowych ze strony RFN na rzecz ZSRR) było warunkiem podpisania Traktatu „2 + 4”, a po części warunkowało ratyfikowanie tego Traktatu przez ZSRR (jak pamiętamy, ZSRR jako ostatni złożył dokumenty ratyfikacyjne w dniu 15 marca 1991 r.). Poniżej przedstawiamy zwięźle omówienie najważniejszych umów międzynarodowych zawartych przez RFN z ZSRR, związanych z Traktatem „2 + 4”.

7.3.1. Układ o niektórych środkach przejściowych (Układ przejściowy)

Podpisany 9 października 1990 r. między rządami RFN i ZSRR Układ o niektórych środkach przejściowych (Układ przejściowy, *Überleitungsabkommen*)⁶⁷ (wszedł w życie 5 maja 1991 r.), regulował kwestie finansowe, uzgodnione między Kanclerzem H. Kohlem i Prezydentem M. Gorbaczowem bezpośrednio przed podpisaniem Traktatu „2 + 4”⁶⁸. Sam Traktat „2 + 4” zobowiązywał w ust. 1 art. 4 zjednoczone Niemcy do traktatowego uregulowania „warunków i okresu pobytu” wojsk radzieckich na terytorium (byłej) NRD oraz do „realizacji” wycofania tych wojsk do końca 1994 r. Warunkiem podpisania przez ZSRR Traktatu „2 + 4” było sfinalizowanie powyższych uzgodnień finansowych. W istocie chodziło o dwa zasadnicze problemy⁶⁹:

- finansową kompensatę związaną z wprowadzeniem na terytorium NRD Marki Niemieckiej (DM), co miało istotny wpływ na koszty utrzymania stacjonujących tam wojsk radzieckich,
- udzielenie pomocy finansowej na budowę mieszkań dla powracających do ZSRR wojsk oraz na przeszkolenie żołnierzy do wykonywania zawodów cywilnych.

⁶⁷ Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über einige überleitende Maßnahmen (Überleitungsabkommen), BGBl. 1990 II, s. 1655 i nast.

⁶⁸ Zob. punkt 2.6. w rozdziale drugim niniejszej książki.

⁶⁹ Zob. Unterrichtung des NATO-Rates auf AM-Ebene am 10.09.90 durch BM. Drath-bericht des Gesandten Bächman, Brüssel (NATO), 10. September 1990. Dokument nr 149, *Die Einheit...*, s. 695.

W związku ze wspomnianym wyżej uwarunkowaniem, negocjacje prowadzone były pod wielkim naciskiem czasu: podjęto je już w dniu przyjazdu delegacji RFN do Moskwy – 11 września 1990 r. i zakończono wcześniej rano 13 września 1990 r. uzgodnieniem tekstu Układu (który wymagał jeszcze korekty redakcyjnej)⁷⁰. Było to oczywiście możliwe z tego względu, że ramy płatności finansowych RFN na rzecz ZSRR uzgodnione zostały wcześniej (ostatecznie podczas rozmowy telefonicznej Kanclerza H. Kohla z Prezydentem M. Gorbaczowem 10 września 1990 r.).

W Układzie potwierdzono płatność RFN na rzecz ZSRR w wysokości 12 mld DM oraz sprecyzowano podział tej sumy: 3 mld DM na koszty pobytu wojsk radzieckich na terytorium byłej NRD w latach 1991–1994; na koszty transportu wycofania tych wojsk – 1 mld DM; na budowę mieszkań dla wycofanych wojsk – 7,8 mld DM⁷¹ oraz na przeszkolenie – 0,2 mld DM. Potwierdzono również w Układzie udzielenie ZSRR bezprocentowego kredytu na pięć lat w wysokości 3 mld DM z przeznaczeniem na kompensatę kosztów utrzymania wojsk radzieckich w latach 1991–1994. Pod naciskiem delegacji niemieckiej wprowadzono do Układu klauzulę, stosownie do której wraz z przekazaniem powyższych płatności wszelkie zobowiązania RFN związane z wycofaniem wojsk radzieckich uważa się za spełnione.

Poza tym w Układzie podjęto dalsze istotne ustalenia: zagwarantowano ZSRR korzystne warunki rozliczenia salda w rublach transferowych (pozostałego po członkostwie NRD w RWPG), polegającego na tym, że w kolejnych pięciu latach rozliczenia nie obciążały ZSRR; uzgodniono powołanie wspólnej komisji w celu oszacowania wartości i rozliczenia z tytułu nieruchomości użytkowanych przez wojska radzieckie na terytorium byłej NRD; uzgodniono powołanie komisji w celu likwidacji spółki Wismut, która zajmowała się wydobyciem rudy uranu w NRD⁷².

W ocenie uzgodnień zawartych w Układzie dokonanej przez MSZ RFN podkreślano, że ze względu na powiązanie tego Układu z procesem wycofywania wojsk radzieckich z terytorium byłego NRD, szczególną uwagę przywiązywano do uwarunkowania kolejnych transz płatności od realizacji poszczególnych etapów wycofywania wojsk⁷³.

⁷⁰ Überleitungsabkommen. Verhandlungen in Moskau 11.–13.09.1990. Vorlage des Leiters der Unterabteilung 42, Dieckmann, für Bundesminister Genscher, 13. September 1990. Dokument nr 156, *Die Einheit...*, s. 713.

⁷¹ Środki przeznaczono na budowę 36 tysięcy mieszkań i czterech zakładów produkujących mieszkania. Tamże, s. 715.

⁷² Tamże, s. 714 (zwłaszcza przypis 6).

⁷³ Tamże, s. 716.

7.3.2. Traktat o warunkach ograniczonego w czasie pobytu wojsk radzieckich na terytorium RFN oraz warunkach ich planowego wycofania (Traktat w sprawie wycofania wojsk)

Jak wspomniano wyżej, Traktat „2 + 4” w ust. 1 art. 4 zobowiązywał zjednoczone Niemcy do traktatowego uregulowania z ZSRR „warunków i okresu pobytu” wojsk radzieckich na terytorium (byłej) NRD oraz do „realizacji” wycofania tych wojsk do końca 1994 r. W istocie, ze względu na to, że ZSRR uzależniała uzgodnienie warunków wycofania z podpisaniem, a ich realizację z wejściem w życie Traktatu „2 + 4”, postanowienia stosownej umowy międzynarodowej musiały być wynegocjowane przez RFN jeszcze przed zjednoczeniem Niemiec. Niemniej jej wejście w życie uwarunkowane było wejściem w życie Traktatu „2 + 4” (co nastąpiło 15 marca 1991 r.).

Traktat między RFN a ZSRR o warunkach ograniczonego w czasie pobytu wojsk radzieckich na terytorium RFN oraz warunkach ich planowego wycofania (Traktat w sprawie wycofania wojsk, *Truppenabzugsvertrag*)⁷⁴ został podpisany 12 października 1990 r. (wszedł w życie 6 maja 1991 r.).

Upřednio status prawny wojsk radzieckich w NRD regulowany był Traktatem z 12 marca 1957 r. w sprawie czasowego pobytu radzieckich sił zbrojnych na terytorium NRD⁷⁵. Wraz z przystąpieniem NRD do RFN („ustanowieniem jedności Niemiec”) w dniu 3 października 1990 r. Traktat ten wygasł. Ponieważ Traktat w sprawie wycofania wojsk (który regulował status wojsk radzieckich na terytorium byłej NRD) miał wejść w życie dopiero po wejściu w życie Traktatu „2 + 4” (wszedł w życie, jak wskazano wyżej, dopiero 6 maja 1991 r.), niezbędne był regulacje przejściowe na okres od zjednoczenia Niemiec (3 października 1990 r.) do wejścia Traktatu w sprawie wycofania wojsk w życie. Uregulowano to w ten sposób⁷⁶, że w pierw w RFN uchwalono (24 września 1990 r.) ustawę dotyczącą wejścia w życie porozumień w sprawie czasowego stacjonowania sił zbrojnych Francji, ZSRR, Wielkiej Brytanii i Stanów Zjednoczonych na terytorium

⁷⁴ Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über die Bedingungen des befristeten Aufenthalts und die Modalitäten des planmäßigen Abzugs der sowjetischen Truppen aus dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland (*Truppenabzugsvertrag*), BGBl. 1990 II, s. 258 i nast.

⁷⁵ Abkommen über den zeitweiligen Aufenthalt sowjetischer Streitkräfte auf dem Territorium der DDR, GBl. DDR 1957 I, s. 237 i nast.

⁷⁶ Zob. M. Schweitzer, *Die Verträge Deutschlands mit den Siegermächten*, (w:) *Handbuch des Staatsrechts...*, s. 220 i nast.

NRD i Berlina stolicy NRD (Berlina Wschodniego)⁷⁷. Na mocy art. 1 tej ustawy wojskom radzieckim zezwolono na pobyt na terytorium byłej NRD do czasu wejścia w życie Traktatu w sprawie wycofania wojsk. Podobnie, na mocy art. 1 ust. 2 ustawy, zezwolono wojskom trzech mocarstw na pobyt w Berlinie do czasu wejścia w życie odpowiednich umów⁷⁸. Natomiast Rząd Federalny RFN został upoważniony (art. 2 ust. 1 ustawy) do zawarcia tymczasowego porozumienia z ZSRR w tej sprawie. Wymiana not w sprawie takiego porozumienia nastąpiła 26 września 1990 r., a porozumienie weszło w życie 3 października 1990 r.⁷⁹.

Jak pamiętamy, zawarcie Traktatu w sprawie wycofania wojsk radzieckich z terytorium NRD uzgodnione zostało podczas wizyty Kanclerza H. Kohla w ZSRR (14–16 lipca 1990 r.) – „Zjednoczone Niemcy zawrą ze Związkiem Radzieckim traktat o warunkach czasowego pobytu i wycofania wojsk radzieckich z terytorium NRD, które powinno się zakończyć w przeciągu 3–4 lat.”⁸⁰. Negocjacje nad Traktatem rozpoczęto w Moskwie 13 sierpnia 1990 r. i po kilku rundach zakończono w Bonn 11 października 1990 r. Następnego dnia Traktat został podpisany przez Ministra H.-D. Genschera i Ambasadora ZSRR W. Terechowa (wszedł w życie 6 maja 1991 r.)⁸¹.

W toku negocjacji starły się dwie tendencje⁸²:

⁷⁷ Gesetz über die Inkraftsetzung von Vereinbarungen betreffend den befristeten Aufenthalt von Streitkräften der Französischer Republik, der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, des Vereinten Königreiches Großbritannien und Nordirland und der Vereinigten Staaten von Amerika in Berlin und von sowjetischen Streitkräften auf dem in Art. 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet nach Herstellung der deutschen Einheit, BGBl. 1990 II, s. 1246 i nast.

⁷⁸ Zob. punkt 7.4. w niniejszym rozdziale.

⁷⁹ Notenwechsel zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über die Vorläufige Anwendung der Bestimmungen des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über die Bedingungen des befristeten Aufenthalts und die Modalitäten des planmäßigen Abzugs der sowjetischen Truppen aus dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland, BGBl. 1990 II, s. 799 i nast.

⁸⁰ Zob. Besuch des Bundeskanzlers am 15.–16.7. in der SU. Drahtbericht des Botschafters von Ploetz, Brüssel (NATO), 18. Juli 1990. Dokument nr 131, *Die Einheit...*, s. 621 i nast.

⁸¹ Zob. Zu dem „Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über die Bedingungen des befristeten Aufenthalts und die Modalitäten des planmäßigen Abzugs der sowjetischen Truppen aus dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland”. Ortez des Referatsleiters 012, Bettzuege, 18. Oktober 1990. Dokument nr 168. *Die Einheit...*, s. 759 i nast.

⁸² Tamże, s. 760.

- z jednej strony RFN dążyła do pełnego respektowania suwerenności zjednoczonych Niemiec, uregulowania szybkiego wycofania wojsk radzieckich z terytorium byłej NRD, w okresie przejściowym ograniczenia aktywności tych wojsk do radzieckich poligonów oraz jak najszybszego wycofania ciężkiego sprzętu i samolotów,
- z drugiej strony – strona radziecka zainteresowana była jak najdłuższym utrzymaniem *status quo*, zwłaszcza utrzymaniem jak najdłużej pełnej gotowości bojowej wojsk, wykazywała też niewielkie zrozumienie dla nowych warunków gospodarczych i prawnych po zjednoczeniu Niemiec 3 października 1990 r.

U progu zjednoczenia Niemiec na terytorium NRD i Berlina (Wschodniego) stacjonowały siły zbrojne armii radzieckiej liczące około 380 tysięcy a wraz z nią około 600 tysięcy członków rodzin⁸³. W Traktacie potwierdzono, że wojska radzieckie zostaną wycofane do końca 1994 r. (co zostało dotrzymane, mimo rozpadu ZSRR), a wycofanie miało następować całymi jednostkami wraz z całym sprzętem. Rozpoczęło się w 1991 r. (w stosunkowo niewielkim rozmiarze), a następnie w ustalonych transzach, aktywność wojsk radzieckich została ograniczona wyłącznie do używanych przez nie poligonów (rozstrzygnięto również bardzo kontrowersyjną kwestię korzystania przez samoloty wojsk radzieckich z przestrzeni powierzchniowej w sposób szanujący zwierzchnictwo niemieckie w przestrzeni powietrznej), ustalono szybki zwrot nieruchomości używanych przez wojska radzieckie, poszanowanie niemieckiego prawa (w tym zakaz wykonywania kary śmierci na terytorium Niemiec i podporządkowanie cywilnych pracowników, obywateli niemieckich, pracujących na potrzeby armii radzieckiej (około 2500) niemieckiemu prawu pracy. Traktat zawierał specjalne postanowienia dotyczące „Berlina stolicy NRD” (Wschodniego), który potraktowany został jako „obszar zrównany” (z terytorium NRD)⁸⁴.

7.3.3. Traktat o dobrym sąsiedztwie, partnerstwie i współpracy (Traktat o partnerstwie) i inne bilateralne umowy

Idea zawarcia między ZSRR a RFN (zjednoczonymi Niemcami) obszernego (*umfassender*) traktatu, który ustanowiłby podstawy dla relacji bilateralnych pojawiła się podczas wizyty Kanclerza H. Kohla w Moskwie i jego rozmowie w dniu 15 lipca 1990 r. z M. Gorbaczowem. Przekazał on Kanclerzowi H. Kohlowi projekt takiego traktatu, na co Kohl zareagował

⁸³ Tamże, s. 762.

⁸⁴ Tamże, s. 760 i nast.

pozytywnie, wpieryw informując M. Gorbaczowa o swoich „przemysleniach osobistych na ten temat”⁸⁵. Pierwsza runda negocjacji odbyła się 13 sierpnia 1990 r. w Moskwie⁸⁶, kolejna 31 sierpnia–1 września 1990 r. w Bonn⁸⁷. Tekst traktatu został parafowany przez ministrów spraw zagranicznych H.-D. Genschera i E. Szewardnadze nazajutrz po podpisaniu Traktatu „2 + 4”, tj. 13 września 1990 r., dokładnie w dniu 35 rocznicy nawiązania stosunków dyplomatycznych między ZSRR i RFN (13 września 1955 r.). Odbyła się następnie jeszcze jedna runda negocjacyjna (27–28 września 1990 r.), po czym traktat został podpisany 9 listopada 1990 r. przez Kanclerza H. Kohla i Prezydenta M. Gorbaczowa (wszedł w życie 31 maja 1991 r.)⁸⁸. Traktat ten został więc wynegocjowany i parafowany przed zjednoczeniem Niemiec, a podpisany (i wszedł w życie) po zjednoczeniu⁸⁹.

Koncepcja traktatu odpowiadała nowemu podejściu NATO do stosunków z państwami Europy Środkowej i Wschodniej, które miało polegać na budowaniu „nowego partnerstwa ze wszystkim państwami Europy”⁹⁰.

Traktat o dobrym sąsiedztwie, partnerstwie i współpracy między RFN a ZSRR składał się z preambuły i 22 artykułów. W preambule nawiązano do nowej sytuacji politycznej w Europie – podkreślono konieczność przezwyciężenia podziału Europy, zbudowania nowej Europy, „połączonej wspólnymi wartościami” i „nakierowanej na stworzenie trwałego i sprawiedliwego europejskiego ładu pokojowego, łącznie ze stabilnymi strukturami bezpieczeństwa”, podkreślono znaczenie praw człowieka, nawiązano do Karty NZ i Aktu końcowego KBWE, nawiązano również do Traktatu „2 + 4”.

⁸⁵ Zob. Ergebnis BM-Besuchs in Moskau, 16–17.08.1990. Vermerk des Referates 213, 18. August 1990. Dokument nr 140, *Die Einheit...*, s. 656 i nast. (przypis 7).

⁸⁶ Tamże.

⁸⁷ Deutsch-sowjetische Beziehungen. Vertrag über gute Nachbarschaft, Partnerschaft und Zusammenarbeit. Ortez des stellvertretenden Referatsleiters 012, Trautwein, 18. September 1990. Dokument nr 159. *Die Einheit...*, s. 726 (przypis 1).

⁸⁸ Vertrag über gute Nachbarschaft, Partnerschaft und Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken (Umfassender Vertrag, deutsch-sowjetischer Partnerschaftsvertrag), BGBl. 1991 II, s. 703 i nast. Tekst polski w tłumaczeniu nieoficjalnym: Zeszyty Niemcoznawcze PISM 1991 V(5), s. 102 i nast.

⁸⁹ Na pewne powiązania z proponowaną przez Polską procedurą negocjacji nad bilateralnym traktatem o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej – zob. punkt 3.5. w rozdziale trzecim niniejszej książki.

⁹⁰ Oświadczenie szczytu szefów państw lub rządów państw członkowskich NATO w dniach 5–6 lipca 1990 r. w Londynie. Europa Archiv 1990, D 457. Komentarz w związku z traktatem – zob. Deutsch-sowjetische Beziehungen. Vertrag über gute Nachbarschaft, Partnerschaft und Zusammenarbeit. Ortez des stellvertretenden Referatsleiters 012, Trautwein, 18. September 1990. Dokument nr 159. *Die Einheit...*, s. 726 (przypis 5).

Traktat o dobrym sąsiedztwie, partnerstwie i współpracy precyzował podstawy stosunków między RFN a ZSRR (art. 1), ustanawiał mechanizm odbywania regularnych konsultacji (art. 6), a następnie określał przesłanki współpracy w najważniejszych dziedzinach relacji międzypaństwowych. Nowymi akcentami były postanowienia odnoszące się do ułatwiania procedur podróży i stosunków między ludźmi (art. 13 i 14), współpracy kulturalnej i zapewniające dbanie o tożsamość narodową, językową i kulturalną „obywatelom radzieckim pochodzenia niemieckiego” w ZSRR i „obywatelom pochodzącym z ZSRR, a stale mieszkającym w Republice Federalnej Niemiec”, dotyczące dbania i zwrotu „zaginionych lub bezprawnie zabranych” dzieł sztuki, zobowiązanie dbania o groby wojenne, a ze strony ZSRR dostępu do „grobow Niemców na terytorium radzieckim”.

Z punktu widzenia zasadniczych problemów rozważanych w niniejszej książce interesujące jest to, że Traktat RFN–ZSRR nie odnosił się do sprawy świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich (w art. 17 wskazywał jedynie ogólnie na znaczenie „współpracy w dziedzinie humanitarnej”). Paralelnie natomiast trwały negocjacje bilateralne w formule „pragmatycznej”, które doprowadziły do płatności i ustanowienia fundacji już po rozpadzie ZSRR⁹¹.

Zwrócić należy jeszcze uwagę na postanowienia Traktatu RFN–ZSRR dotyczące szanowania integralności terytorialnej i nienaruszalności granic oraz klauzule bezpieczeństwa, które wzbudzały pewne kontrowersje. W art. 2 Traktatu zawarte są postanowienia, odpowiadające generalnie treści art. 1 Traktatu „2 + 4” – stosownie do których RFN i ZSRR zobowiązują się do „nieograniczonego poszanowania integralności terytorialnej wszystkich państw w Europie”, oświadczają, że nie mają wobec nikogo „roszczeń terytorialnych i nie będą takich roszczeń zgłaszać również w przyszłości”, stwierdzają, że „uważają dziś i w przyszłości za nienaruszalne granice wszystkich państw w Europie, tak jak one przebiegają w dniu podpisania niniejszego Traktatu”.

Postanowienia natomiast art. 3 Traktatu RFN–ZSRR stwierdzały w ustępie 1, że oba państwa powstrzymają się od użycia lub groźby użycia siły przeciwko integralności terytorialnej lub niezawisłości politycznej drugiej strony, w ustępie 2 potwierdzały wyrzeczenie się agresji, podkreślając dodatkowo, że „nigdy i w żadnych okolicznościach nie użyją jako pierwsze sił zbrojnych przeciwko sobie albo przeciwko państwom trzecim”. Wreszcie, w ustępie 3, stwierdzały, że „gdyby któraś z obu stron stała się przedmiotem napaści, to druga strona nie udzieli agresorowi żadnej pomocy militarnej”.

⁹¹ Zob. punkt 4.2. w rozdziale czwartym niniejszej książki.

Postanowienia te wzbudziły wątpliwości co do zgodności z klauzulą sojuszniczą, zawartą w art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego⁹². Niemniej klauzula ta odpowiadała formule, jaką uzgodniono w ramach NATO. Poza tym na uwadze należy mieć postanowienia art. 21 Traktatu RFN–ZSRR, stosownie do których „nie narusza on praw i zobowiązań wynikających z obowiązujących porozumień dwustronnych i wielostronnych”⁹³.

Równocześnie z Traktatem o dobrym sąsiedztwie, partnerstwie i współpracy podpisano 9 listopada 1990 r. dwie dalsze ważne umowy międzynarodowe: Traktat o rozwoju pogłębionej współpracy w dziedzinie gospodarczej, przemysłowej, naukowej i technicznej⁹⁴ (wszedł w życie 31 maja 1991 r.) oraz Układ o współpracy w dziedzinie pracy i spraw socjalnych⁹⁵ (wszedł w życie w dniu podpisania, tj. 9 listopada 1990 r.)⁹⁶.

7.4. Umowy RFN z trzema mocarstwami zachodnimi powiązane z Traktatem „2 + 4”

7.4.1. Porozumienie RFN z trzema mocarstwami zachodnimi z 27–28 września 1990 roku

Jak o tym już była szczegółowo mowa, ważnym kontekstem i uzupełnieniem Traktatu „2 + 4” było Porozumienie RFN z trzema mocarstwami zachodnimi zawarte 27–28 września 1990 r. w formie wymiany not. Dotyczyło ono wygaszenia pakietu porozumień z pierwszej połowy lat 50., precyzujących „prawa i odpowiedzialności” trzech mocarstw (*Deutschlandvertrag* i *Überleitungsvertrag*) i miało istotne znaczenie zarówno w kontekście uregulowania sprawy granicy⁹⁷, jak i w odniesieniu do odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich⁹⁸.

⁹² Zob. M. Schweitzer, *Die Verträge Deutschlands mit den Siegermächten*, (w:) *Handbuch des Staatsrechts...*, s. 221.

⁹³ Deutsch-sowjetische Beziehungen. Vertrag über gute Nachbarschaft, Partnerschaft und Zusammenarbeit. Ortez des stellvertretenden Referatsleiters 012, Trautwein, 18. September 1990. Dokument nr 159. *Die Einheit...*, s. 726 i nast.

⁹⁴ Vertrag über die Entwicklung einer umfassenden Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Wirtschaft, Industrie, Wissenschaft Und Technik, BGBl. 1991 II, s. 799 i nast.

⁹⁵ Abkommen über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Arbeits- und Sozialwesens, BGBl. 1991 II, s. 710 i nast.

⁹⁶ Pozostałe umowy międzynarodowe zawarte przez zjednoczone Niemcy (RFN) z ZSRR – zob. *Völkerrechtliche Vereinbarungen Verträge zur Vorbereitung und Herstellung der Einheit Deutschlands* (Abgeschlossen am 31. Dezember 2006). Herausgegeben vom Bundesministerium der Justiz (Ausgegeben zu Bonn am 2. Februar 2007).

⁹⁷ Zob. szczegółowo w punkcie 8.2.2. w rozdziale ósmym niniejszej książki.

⁹⁸ Zob. szczegółowo w punkcie 9.2.3. w rozdziale dziewiątym niniejszej książki.

7.4.2. Porozumienia w sprawie stacjonowanie wojsk państw zachodnich na terytorium zjednoczonych Niemiec

Po zakończeniu II wojny światowej siły zbrojne czterech mocarstw sojusznicznych (oraz Belgii, Holandii i Kanady) stacjonowały na terytorium Niemiec na podstawie prawa okupacyjnego⁹⁹. Po zawarciu w połowie lat 50. pakietu tzw. umów paryskich podstawą prawną stacjonowania w RFN wojsk ośmiu państw NATO stał się Traktat w sprawie stacjonowania zagranicznych sił zbrojnych¹⁰⁰, podpisany 23 października 1954 r. (wszedł w życie 9 maja 1955 r.). Natomiast status prawny tych sił zbrojnych zasadzał się na Układzie między stronami Traktatu Północnoatlantyckiego w sprawie statusu prawnego ich sił zbrojnych (Statut sił zbrojnych NATO)¹⁰¹, podpisanym 19 czerwca 1951 r. oraz na Protokole dodatkowym do tego układu, podpisanym 3 sierpnia 1959 r. (Protokół dodatkowy do Statutu sił zbrojnych NATO)¹⁰². Ze względu na szczególny status Francji w NATO status prawny jej sił zbrojnych został uregulowany odrębnie w porozumieniu z 21 grudnia 1966 r. zawartym w formie wymiany not¹⁰³.

Forma zjednoczenia Niemiec, polegająca na przystąpieniu NRD do RFN, a więc utrzymaniu podmiotowości RFN w świetle prawa międzynarodowego, mogłaby przemawiać na rzecz pozostawienia tych podstaw prawnych stacjonowania sił zbrojnych państw zachodnich¹⁰⁴. Niemniej ust. 1 art. 3 Traktatu w sprawie stacjonowania zagranicznych sił zbrojnych (1954 r.) zawierał klauzulę, stosownie do której miał wygasnąć wraz z wynegocjowaniem „traktatu pokojowego” z Niemcami. Tak więc Traktat „2 + 4” powinien skutkować jego wygaśnięciem. Odpowiadało to interesom RFN, tym bardziej że Traktat w sprawie stacjonowania zagranicznych sił zbrojnych nawiązywał do „praw i odpowiedzialności” trzech mocarstw zachodnich,

⁹⁹ Szerzej na temat problemów prawnych: M. Schweitzer, *Die Verträge Deutschlands mit den Siegermächten*, (w:) *Handbuch des Staatsrechts...*, s. 205 i nast.

¹⁰⁰ Vertrag über den Aufenthalt ausländischer Truppen (Aufenthaltsvertrag), BGBl. 1955 II, s. 253 i nast.

¹⁰¹ Abkommen zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrages über die Rechtsstellung ihrer Truppen (NATO-Truppenstatut), BGBl. 1961 II, s. 1190 i nast.

¹⁰² Zusatzabkommen zu dem Abkommen zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrages über die Rechtsstellung ihrer Truppen (Zusatzabkommen zum NATO-Truppenstatut), BGBl. 1961 II, s. 1218 i nast.

¹⁰³ Briefwechsel zwischen den Außenministern Frankreichs und der Bundesrepublik Deutschland betreffend den Verbleib französischer Truppen im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland vom 21. Dezember 1966, Archiv des Völkerrechts 1991, nr 1/2, s. 187 i nast.

¹⁰⁴ M. Schweitzer, *Die Verträge Deutschlands mit den Siegermächten*, (w:) *Handbuch des Staatsrechts...*, s. 221.

które wygaszały wraz z „ustanowieniem jedności Niemiec”. Niezależnie od tego, jak pamiętamy¹⁰⁵, stosownie do postanowień art. 5 Traktatu „2 + 4” na terytorium byłej NRD nie mogły stacjonować zagraniczne siły zbrojne (ani do czasu wycofania wojsk radzieckich, ani potem). Do czasu wycofania wojsk radzieckich mogły tam stacjonować wyłącznie jednostki obrony terytorialnej zjednoczonych Niemiec, niewłączone w struktury NATO (ust. 1 art. 5 Traktatu „2 + 4”), następnie – po wycofaniu – oddziały niemieckich sił zbrojnych, które podporządkowane będą militarnym strukturom NATO (ust. 3 art. 5 Traktatu „2 + 4”).

Za przedłużeniem obowiązywania Traktatu w sprawie stacjonowania zagranicznych sił zbrojnych państw zachodnich na terytorium RFN opowiadały się zdecydowanie Stany Zjednoczone i Wielka Brytania¹⁰⁶. RFN uległa tej presji i Traktat odpowiednio zmodyfikowano (z chwilą przystąpienia NRD, tj. od 3 października 1990 r.). Modyfikację taką przeprowadzono na mocy dwóch porozumień zawartych w formie wymiany not, co nastąpiło 25 września 1990 r. (natomiast porozumienia weszły w życie 3 października 1990 r.):

- porozumienie z Belgią, Kanadą, Holandią, USA i Wielką Brytanią¹⁰⁷;
- porozumienie z Francją (odrębne ze względu na szczególnie status Francji w NATO)¹⁰⁸.

Dodać jeszcze należy, że stronami Traktatu w sprawie stacjonowania zagranicznych sił (na terytorium RFN) są również Dania i Luksemburg, które nie utrzymywały swoich sił zbrojnych w RFN od początku lat 60. Niemniej i z nimi RFN zawarła porozumienie w formie wymiany not, choć bez pośpiechu – noty wymieniono 16 listopada 1990 r.¹⁰⁹.

W porozumieniach tych potwierdzono dalsze obowiązywanie Traktatu w sprawie stacjonowania zagranicznych sił (w RFN), zarazem jednak ograniczając zakres terytorialny jego obowiązywania stosownie do postanowień

¹⁰⁵ Zob. punkt 6.4. w rozdziale szóstym niniejszej książki.

¹⁰⁶ Na temat przebiegu negocjacji między RFN, mocarstwami zachodnim i pozostałymi zainteresowanymi państwami zachodnimi – zob. *Aufenthaltsvertrag. Vorlage des Leiters der Rechtsabteilung, Oesterheld, für Staatssekretär Lautenschlager, 1. August 1990. Dokument nr 135, Die Einheit...*, s. 638 i nast.; *Vorlage der Leiter der Politischen und der Rechtsabteilung, Kastrup und Oesterheld, für Bundesminister Genscher, 15. August 1990. Dokument nr 139, Die Einheit...*, s. 650 i nast.

¹⁰⁷ Die Note an Belgien, Großbritannien, Kanada, die Niederlande und die USA zur Fortgeltung des Aufenthaltsvertrags vom 23. August 1954, BGBl. 1990 II, s. 1391 i nast.

¹⁰⁸ Die Note an Frankreich zur Fortgeltung des Aufenthaltsvertrags vom 23. August 1954, BGBl. 1990 II, s. 1697.

¹⁰⁹ Die Note an Dänemark an Luxemburg zur Fortgeltung des Aufenthaltsvertrags vom 23. August 1954, BGBl. 1990 II, s. 1391 i nast.

art. 5 Traktatu „2 + 4”, tj. z wyłączeniem landów na terytorium (byłej) NRD oraz Berlina. *Notabene*, tego rodzaju ograniczenie terytorialnego zakresu obowiązywania Traktatu w sprawie stacjonowania zagranicznych sił wynikało paralelnie z Załącznika I¹¹⁰ do Traktatu zjednoczeniowego. Noty zawierają również postanowienia, upoważniające każdą ze stron (także RFN) do wypowiedzenia Traktatu w sprawie stacjonowania zagranicznych sił – staje się ono skuteczne w dwa lata od chwili zakomunikowania decyzji w sprawie wystąpienia. Upřednio Traktat nie zawierał takiej możliwości.

Natomiast jeśli chodzi o wspomniane wyżej „zastrzeżenie związane z traktatem pokoju”, to – mimo pewnych kontrowersji – zarówno Rząd Federalny RFN jak i *Bundestag* jednoznacznie stanęły na stanowisku, że wraz z Traktatem „2 + 4” oraz „ustanowieniem jedności Niemiec” zastrzeżenie to stała się bezprzedmiotowe¹¹¹. Podkreśla się przy tym, że nowa klauzula o możliwości wypowiedzenia świadczy m.in. o zmianie charakteru statusu RFN jako strony Traktatu w sprawie stacjonowania zagranicznych sił.

Natomiast status prawny sił zbrojnych państw zachodnich w RFN określiła mowa zawarta w formie wymiany not z 25 września 1990 r. między RFN a Belgią, Francją, Kanadą, Holandią, USA i Wielką Brytanią, w której wyjaśniono, że status prawny wojsk tych państw sprzymierzonych określa Statut Wojsk NATO¹¹² (weszła w życie 3 października 1990 r.).

7.4.3. Porozumienie w sprawie stacjonowanie wojsk państw zachodnich na terytorium Berlina

Dodatkowe porozumienia były potrzebne w odniesieniu do stacjonowania wojsk zachodnich na terytorium byłych sektorów zachodnich Berlina, ze względu na zakończenie statusu okupacyjnego tego miasta. Znalazło to wyraźną podstawę prawną w Traktacie „2 + 4”, który w ust. 2 art. 5 wyraźnie dopuszczał stacjonowanie w Berlinie wojsk Francji, Wielkiej Brytanii i Stanów Zjednoczonych „na życzenie niemieckie”, przy czym konieczne było zawarcie stosownej umowy przez RFN i zainteresowane państwo, a liczba i wyposażenie takich wojsk nie mogły być większe niż w momencie podpisywania Traktatu „2 + 4”.

¹¹⁰ Rozdział 1 punkt 3. BGBl. 1990 II, s. 889.

¹¹¹ *Zum Rechtsrahmen für die Stationierung ausländischer Truppen in Deutschland*. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages. 2008 Deutscher Bundestag, <https://www.bundestag.de/resource/blob/406796/436b500e321ea98cb7b7291ee1c3adc8/wd-2-087-08-pdf-data.pdf> (dostęp: 14.09.2020).

¹¹² BGBl. 1990 II, s. 1251.

RFN skorzystała z tej możliwości, wymieniając 25 września 1990 r. noty z Francją, Wielką Brytanią i USA w sprawie stacjonowania wojsk tych trzech państw w Berlinie¹¹³ (umowa weszła w życie 3 października 1990 r.). RFN działała na podstawie art. 5 ust. 2 zdanie pierwsze Traktatu „2 + 4” (BGBl. 1990 II, s. 1251). Status prawny tych sił zbrojnych regulowany był również przez Statut Wojsk NATO na mocy wyraźnego postanowienia wspomnianej wyżej umowy zawartej w formie wymiany not 25 września 1990 r. w sprawie statusu prawnego wojsk państw sprzymierzonych w RFN.

Niemniej, na mocy postanowień Traktatu „2 + 4” (ust. 3 art. 5) po zakończeniu wycofania wojsk radzieckich z terytorium NRD i Berlina, w „tej części Niemiec” nie mogły już stacjonować „zagraniczne siły zbrojne”. Na początku września 1994 r. jednostki armii radzieckiej opuściły Berlin, 8 września 1994 r. uczyniły to również jednostki armii francuskiej, brytyjskiej i amerykańskiej. Philip Zelikow i Condoleezza Rice, w swojej monumentalnej książce poświęconej zjednoczeniu Niemiec, słusznie podkreślają, że był to ostatni akord statusu okupacyjnego Niemiec.

„Den Schlußpunkt unter die Besatzung Deutschlands setzten die amerikanischen, britischen und französischen Truppen in Berlin, als sie am 8. September 1994 unter Bekundungen von Dankbarkeit und Freundschaft seitens der Berliner die Stadt verließen. Die russischen Einheiten waren eine Woche zuvor abgezogen, verstimmt über ihren Ausschluß von der feierlichen Verabschiedung der Westalliierten. Von September 1994 an stand es der Bundeswehr frei, ihre Verbände, einschließlich derjenigen, die in die Kommandostruktur der NATO integriert waren, überall in Deutschland zu stationieren.”¹¹⁴.

7.4.4. Porozumienie w sprawie uregulowania określonych spraw dotyczących Berlina

Pozostałe sprawy związane ze zniesieniem okupacyjnego statusu Berlina zostały uregulowane w Porozumieniu między rządami RFN, Francji, Wielkiej Brytanii i USA w sprawie uregulowania określonych spraw dotyczących Berlina¹¹⁵, podpisanym 25 września 1990 r. (weszło w życie 3 października 1990 r.). W porozumieniu tym uregulowano przejęcie kompetencji trzech mocarstw zachodnich przez urzędy niemieckie oraz zakres dalszego obo-

¹¹³ BGBl. 1990 II, s. 1251.

¹¹⁴ Ph. Zelikow, C. Rice, *Sternstunde der Diplomatie. Die deutsche Einheit und das Ende der Spaltung Europas*, Berlin 1997, s. 498.

¹¹⁵ Übereinkommen zur Regelung bestimmter Fragen in bezug auf Berlin, BGBl. 1990 II, s. 1274 i nast.

wiązywania aktów prawnych wydanych w Berlinie przez trzy mocarstwa zachodnie, wynikających i ich „praw i odpowiedzialności”.

Sprecyzowano kompetencję w tym zakresie sądów niemieckich, poszanowanie decyzji i wyroków urzędów trzech mocarstw sprzymierzonych, zakaz podnoszenia przez RFN jakichkolwiek roszczeń w stosunku do nich, związanych z wykonywaniem „praw i odpowiedzialności”, procedurę przejęcia mienia nieruchomości i ruchomego oraz procedury konsultacyjnej.

7.5. Wnioski

1. Z reguły analizy znaczenia zarówno Konferencji „2 + 4” jak i Traktatu „2 + 4” koncentrują się wokół „zjednoczenia Niemiec”, względnie uregulowania „sprawy” ich granic. Podejście takie prowadzi do pominięcia zasadniczego oddziaływania Konferencji „2 + 4”, która była centrum rozległych bilateralnych i multilateralnych negocjacji, mających zasadniczy wpływ na tworzącą się wówczas nową „polityczną architekturę” Europy¹¹⁶. Podobnie Traktat „2 + 4”, stanowiąc wyraz uzgodnień w zasadniczych kwestiach, był rodzajem spoiwa sieci bilateralnych i wielostronnych umów międzynarodowych oraz innego rodzaju ustaleń (zwłaszcza natury konstytucyjnoprawnej w obu państwach niemieckich), które zapewniały realizację pakietu ustaleń politycznych, towarzyszących Traktatowi „2 + 4”.

2. Głównym założeniem procesu „ustanawiania jedności Niemiec” było to, że oba państwa niemieckie – stosownie do zasady samostanowienia narodów – samodzielnie zadecydują o ustroju zjednoczonych Niemiec. Zadaniem natomiast Konferencji „2 + 4” było zamknięcie wszelkich spraw wynikających z istniejących jeszcze wówczas pozostałości okupacyjnych, względnie zastrzeżeń nawiązujących do hipotetycznego „uregulowania pokojowego” lub „traktatu pokoju”. Niemniej zniesienie „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw za „Berlin i Niemcy jako całość” oraz związanych z tym regulacji (zwłaszcza stacjonowanie wojsk mocarstw na terytorium obu państw niemieckich) postawiło problem przynależności zjednoczonych Niemiec do państw demokratycznych ówczesnej Europy Zachodniej, w tym do NATO i Wspólnoty Europejskiej.

3. Dopiero uzgodnienie tej kwestii z ZSRR w końcowym etapie Konferencji „2 + 4” pozwoliło na finalizację prac nad wieńczącym ją Traktatem oraz – paralelnie – na przyjęcie formy „ustanowienia jedności Niemiec”

¹¹⁶ Tęgo rodzaju powiązania Konferencji „2 + 4” ukazuje tabela zamieszczona w wyborze dokumentów MSZ RFN – *Die Einheit...*, s. 432.

w drodze przystąpienia NRD do RFN. Wymagało to przeprowadzenia zmian w prawie konstytucyjnym NRD, zwłaszcza ustanowienia federacyjnej struktury państwa oraz przeprowadzenia dwóch niezmiernie istotnych decyzji – w sprawie wystąpienia NRD z Układu Warszawskiego i z RWPG. Zrealizowanie obu tych decyzji przypieczętowało proces rozpadu zdominowanego przez ZSRR „obozu państw socjalistycznych”. Po stronie RFN natomiast zmiany jej Ustawy Zasadniczej przypieczętowały finalny akt „ustanowienia jedności Niemiec”. Polegały one na wykreśleniu przepisów nawiązujących uprzednio do „prowizorycznego” charakteru RFN, które powiązane były z „pozycją prawną” wychodzącą z założenia prowizoryczności terytorialnego *status quo*.

4. Dwa zasadnicze obszary regulowane siecią umów międzynarodowych powiązanych z Traktatem „2 + 4”, które są przedmiotem głównych rozważań w niniejszej książce – uregulowanie sprawy granic zjednoczonych Niemiec i odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich, poddane są szczegółowej analizie w kolejnych rozdziałach. W tym rozdziale natomiast omówiono umowy między RFN i ZSRR, które były bezpośrednio powiązane z Traktatem „2 + 4”. Miały one znaczenie podstawowe, bowiem „dopełniały” realizację uzgodnionego na Kaukazie pakietu politycznego, zwłaszcza zaś Traktat w sprawie wycofania wojsk radzieckich z terytorium byłego NRD. Ich zawarcie było warunkiem finalizacji ratyfikacji Traktatu „2 + 4” przez ZSRR. Natomiast umowy RFN z trzema mocarstwami zachodnimi uchyły pakiet umów z pierwszej połowy lat 50., kładły więc kres regulacjom związanym ze statusem okupacyjnym Niemiec oraz były wyrazem pełnej suwerenności zjednoczonych Niemiec. Ostatnim akordem, będącym wyrazem zniesienia wszelkich pozostałości reżimu okupacyjnego wobec Niemiec, było opuszczenie 8 września 1994 r. przez jednostki sił zbrojnych trzech mocarstw zachodnich Berlina, kilka dni po wycofaniu się wojsk radzieckich.

Rozdział 8

Status prawny istniejącej granicy polsko-niemieckiej w świetle postanowień Traktatu „2 + 4”

8.1. Uwagi wstępne

W poprzednich rozdziałach omówiono skalę wyzwań, z jakimi konfrontowana była Polska w obliczu zjednoczenia Niemiec, w tym z niebezpieczeństwem transponowania „pozycji prawnej” RFN, która kwestionowała ostateczny charakter granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej w świetle prawa międzynarodowego, na przyszłe stosunki ze zjednoczonymi Niemcami. Omówiono więc propozycję polską, jaka została przedłożona u progu Konferencji „2 + 4”, nakierowaną na doprowadzenie do parafowania traktatu potwierdzającego granicę polsko-niemiecką przez dwa państwa niemieckie i na związanie się tym traktatem przez zjednoczone Niemcy, następnie omówiono modyfikacje tej propozycji pod wpływem oporu RFN, przede wszystkim jednak w świetle konkretyzacji formy aktu finalnego Konferencji „2 + 4” i możliwości wprowadzenia do Traktatu „2 + 4” gwarancji, że traktat potwierdzający granicę polsko-niemiecką zostanie przez zjednoczone Niemcy z Polską zawarty, wreszcie – omówiono polskie propozycje nakierowane na wprowadzenie do Traktatu „2 + 4” postanowień, które sprawiały, że podstawowy punkt odniesienia „pozycji prawnej” RFN, tzw. *Friedensvertragvorbehalt*, stały się bezprzedmiotowy.

W niniejszym rozdziale szczegółowej analizie poddane zostały rezultaty tych propozycji i starań, które – jak już wspomniano – doprowadziły do tego, że zastrzeżenia wysuwane w ówczesnej „pozycji prawnej” RFN wobec granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej stały się bezprzedmiotowe: granica Polski ze zjednoczonymi Niemcami jest niekwestionowaną, normalną granicą międzypaństwową w rozumieniu prawa międzynarodowego.

Nim przystąpimy do tej szczegółowej analizy, należy przypomnieć stosowne postanowienia Traktatu „2 + 4” oraz oświadczenia zawarte w Protokole paryskim, które – jak pamiętamy – mają wagą „kontekstu” w rozumieniu ust. 2 art. 31 Wiedeńskiej konwencji o prawie traktatów.

Postanowienia dotyczące granic zjednoczonych Niemiec, obowiązku zawarcia traktatu bilateralnego, potwierdzającego granicę polsko-niemiecką oraz skutków tych regulacji w prawie krajowym zjednoczonych Niemiec, zawarte są w art. 1 Traktatu „2 + 4”, który powtarzał – z niewielkimi zmianami redakcyjnymi – uzgodnione podczas spotkania 17 lipca 1990 r. w Paryżu „Zasady uregulowania sprawy granic”. Brzmienie art. 1 Traktatu „2 + 4” jest następujące:

Artykuł 1

1. Zjednoczone Niemcy będą obejmowały obszar Republiki Federalnej Niemiec, Niemieckiej Republiki Demokratycznej i całego Berlina. Ich granicami zewnętrznymi będą granice Niemieckiej Republiki Demokratycznej i Republiki Federalnej Niemiec, i w dniu wejścia w życie tego traktatu staną się ostateczne. Potwierdzenie ostatecznego charakteru granic zjednoczonych Niemiec jest istotną częścią składową porządku pokojowego w Europie.

2. Zjednoczone Niemcy i Rzeczpospolita Polska potwierdzą istniejącą między nimi granicę w traktacie wiążącym z punktu widzenia prawa międzynarodowego.

3. Zjednoczone Niemcy nie mają żadnych roszczeń terytorialnych wobec innych państw i nie będą takich roszczeń wysuwać również w przyszłości.

4. Rządy Republiki Federalnej Niemiec i Niemieckiej Republiki Demokratycznej zapewnią, że konstytucja zjednoczonych Niemiec nie będzie zawierać żadnych postanowień, które byłyby sprzeczne z niniejszymi zasadami. Dotyczy to odpowiednio postanowień zawartych w preambule oraz w artykułach 23 zdanie 2 i 146 Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec.

5. Rządy Republiki Francuskiej, Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich i Stanów Zjednoczonych Ameryki przyjmują w sposób formalny odnośnie zobowiązania i oświadczenia rządów Republiki Federalnej Niemiec i Niemieckiej Republiki Demokratycznej i oświadczają, że wraz z ich realizacją potwierdzony zostanie ostateczny charakter granic zjednoczonych Niemiec.

Do sprawy granic zjednoczonych Niemiec i udziału Polski w Konferencji „2 + 4” Traktat „2 + 4” nawiązywał także w trzech miejscach w preambule, a mianowicie:

- **po pierwsze** – w akapicie siódmym państwa sygnatariusze Traktatu „2 + 4” podkreśliły swoje zdecydowanie co do uwzględniania „interesów

bezpieczeństwa każdego kraju”; było to nawiązanie do odnośnych sformułowań komunikatu ottawskiego, w których mówiło się w kontekście zjednoczenia Niemiec o „sprawach bezpieczeństwa państw sąsiedzkich”, w tych zaś ramach chodziło przede wszystkim o położenie kresu wszelkim wątpliwościom co do prawnego statusu granicy polsko-niemieckiej;

- **po drugie** – w akapicie jedenastym państwa sygnatariusze wyrazili przekonanie, że „zjednoczenie Niemiec jako państwa o ostatecznych granicach stanowi wkład w budowę pokoju i stabilności w Europie”;
- **po trzecie** – w akapicie ostatnim preambuły państwa sygnatariusze wylczyły spotkania w ramach Konferencji „2 + 4” na szczeblu ministrów spraw zagranicznych, wskazując przy tym *expressis verbis* na udział ministra spraw zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej w spotkaniu 17 lipca 1990 r. w Paryżu.

Bardzo istotnym dopełnieniem powyższych postanowień Traktatu „2 + 4” stały się złożone podczas spotkania 17 lipca 1990 r. w Paryżu oświadczenia, ujęte w Protokole paryskim¹. Dotyczyły one następujących kwestii:

- **po pierwsze** – dwa państwa niemieckie zapewniły w nawiązaniu do zasady drugiej (ust. 2 art. 1 Traktatu „2 + 4”), że traktat z Polską zostanie zawarty niezwłocznie po zjednoczeniu Niemiec;
- **po drugie** – cztery mocarstwa potwierdziły, że granice zjednoczonych Niemiec są ostateczne i – jednoznacznie nawiązując do stwierdzenia zawartego w zasadzie pierwszej (ust. 1 art. 1 Traktatu „2 + 4”), że granice te są „istotną częścią składową porządku pokojowego w Europie”, oświadczały dodatkowo, że nie będą one mogły być podważane „przez żadne zewnętrzne wydarzenia lub okoliczności”;
- **po trzecie** – Minister H.-D. Genscher sprecyzował w tym kontekście (do czego dołączył się Minister M. Meckel), że zwłaszcza „nie przewiduje się ani traktatu pokoju, ani uregulowania pokojowego”. Było to jednoznaczne i zdecydowane położenie kresu zawartego uprzednio w „pozycji prawnej” RFN tzw. zastrzeżeniu związanemu z traktatem pokoju (*Friedensvertragvorbehalt*) wobec granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej;
- wreszcie – **po czwarte** – ze strony Ministra K. Skubiszewskiego złożone zostało oświadczenie, że stwierdzenia mocarstw nie należy rozumieć jako gwarancji granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej. W świetle postanowień Traktatu „2 + 4” granicy polsko-niemiecka miała być normalną granicą międzypaństwową w rozumieniu prawa międzynarodowego.

¹ Zob. rozdział piąty w niniejszej książce.

Należy też przypomnieć dyskusję podczas spotkania paryskiego, dotyczącą zasady czwartej (ust. 4 art. 1 Traktatu „2 + 4”). Wobec stanowczego sprzeciwu ze strony niemieckiej, wspartego po części ze strony czterech mocarstw, Minister K. Skubiszewski podkreślił, iż jest oczywiste dla rządu polskiego, że zasada ta – odwołując się do konstytucji – stosuje się również do wszelkiego ustawodawstwa podległego konstytucji, powszechnie prawo międzynarodowe nakłada bowiem na państwa obowiązek dostosowania prawa wewnętrznego do zawartych przez nie traktatów. Zostało to potwierdzone w odpowiedzi na notyfikowanie rządowi polskiemu Protokołu paryskiego, a następnie w odpowiedzi na notyfikowanie Traktatu „2 + 4”.

8.2. Położenie kresu tzw. zastrzeżeniu związanemu z traktatem pokoju (*Friedensvertragvorbelt*)

8.2.1. Interpretacja postanowień Traktatu „2 + 4”

Postanowienia Traktatu „2 + 4” wyjaśniają jednoznacznie², że nie istnieją żadne argumenty natury prawnej, które uzasadniałyby twierdzenie, że ostateczny prawnomiędzynarodowy charakter granic Niemiec – w tym przede wszystkim granicy polsko-niemieckiej – miały zostać ustalony dopiero w hipotetycznej „regulacji pokojowej” czy w „traktacie pokoju” ze zjednoczonymi Niemcami. Tym samym Traktat „2 + 4” położył kres podnoszonym uprzednio w „pozycji prawnej” RFN zastrzeżeniom, nawiązującym do odnośnych postanowień rozdziału IX Umowy Poczdamskiej i art. 7 *Deutschlandvertrag*. Z postanowień Traktatu „2 + 4” wynika jednoznacznie, że granice zjednoczonych Niemiec mają z prawnomiędzynarodowego punktu widzenia charakter definitywny. Za taką interpretacją postanowień Traktatu „2 + 4” przemawiają zwłaszcza następujące okoliczności:

- **po pierwsze** – w artykule 1 ustęp 1 zdanie 1 i 2 Traktatu „2 + 4” zostało jasno stwierdzone, że zjednoczone Niemcy obejmują obszar RFN, NRD i całego Berlina, a ich ostatecznymi granicami zewnętrznymi są granice NRD i RFN w dniu wejścia w życie Traktatu (również w punkcie jedynastym preambuły Traktatu mówi się o zjednoczonych Niemczech jako o „państwie o ostatecznych granicach”). Sformułowania te – z jednej strony – wyraźnie wskazują na ostateczny charakter granic zjednoczonych

² Zob. J. Barcz, *Podstawy prawne stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami*, (w:) *Polska–Niemcy 1945–2007. Od konfrontacji do współpracy i partnerstwa w Europie. Studia i dokumenty*, (red.) W.M. Góralski, Warszawa 2007, s. 132 i nast.

Niemiec, z drugiej zaś strony – opierają się na zasadzie powszechnego prawa międzynarodowego, dotyczącej sukcesji państw w odniesieniu do traktatów granicznych, w myśl której w przypadku jednoczenia się państw traktaty takie z mocy prawa – niezależnie od woli odnośnych państw – przechodzą na państwo sukcesora³; czyli – wyrażając treść tej zasady językiem potocznym – państwa mogą się jednoczyć jedynie na tym terytorium, które jest w ich władaniu zgodnie z prawem;

- **po drugie** – w artykule 1 ustęp 1 zdanie 3 Traktatu „2 + 4” stwierdzono, że „Potwierdzenie ostatecznego charakteru granic zjednoczonych Niemiec jest istotną częścią składową porządku pokojowego w Europie”. Określenie „porządek pokojowy” ma znaczenie szersze niż „uregulowanie pokojowe” czy „traktat pokojowy”. Niemniej jednak opisuje ono sytuację polityczną i prawną, w której z pewnością zastrzeżenia związane z „uregulowaniem pokojowym” czy „traktatem pokoju” nie mogą już być więcej podnoszone, tym bardziej że w „pozycji prawnej” RFN wielokrotnie podkreślano w przeszłości, że „porządek pokojowy” zostanie w Europie ustanowiony, gdy zjednoczone Niemcy zaakceptują swoje granice. Stwierdzenie, iż „potwierdzenie ostatecznego charakteru zjednoczonych Niemiec jest istotną częścią składową porządku pokojowego w Europie” sprawę w tym kontekście jednoznacznie wyjaśnia;
- **po trzecie** – przysłowiową kropką nad „i” są oświadczenia złożone 17 lipca 1990 r. w Paryżu w związku z zasadą pierwszą, w Traktacie „2 + 4” odpowiadającą postanowieniom artykułu 1 ustęp 1. 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 lub okoliczności” chodzi, wyjaśniło oświadczenie Ministra H.-D. Genschera (do którego dołączył się Minister M. Meckel), w myśl którego „wydarzenia czy okoliczności (...) nie miały miejsca, tzn. że nie przewiduje się ani traktatu pokoju, ani uregulowania pokojowego”. Cztery mocarstwa w artykule 1 ustęp 5 Traktatu „2 + 4” przyjęły „w sposób formalny odnośne zobowiązania i oświadczenia” rządów RFN

³ W przypadku zjednoczenia Niemiec, które miało formę przystąpienia NRD do RFN, traktaty graniczne RFN zachowały swoją moc, natomiast z mocy prawa zjednoczone Niemcy (RFN) związane zostały również zawartymi przez NRD – Układem Zgorzeleckim, podpisanym 6 lipca 1950 r. oraz Umową w sprawie rozgraniczenia obszarów morskich w Zatoce Pomorskiej, podpisaną 22 maja 1989 r. (zob. art. 1 Traktatu o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej, podpisanego 14 listopada 1990 r.).

i NRD, i stwierdziły, że „wraz z ich realizacją potwierdzony zostanie ostateczny charakter granic zjednoczonych Niemiec”;

- **po czwarte** – istotne w związku z tym było również oświadczenie Ministra K. Skubiszewskiego, iż w opinii rządu polskiego oświadczenie czterech mocarstw „nie stanowi gwarancji granic przez cztery mocarstwa”. Stanowisko Polski w tej sprawie było od początku jasne – chodziło o doprowadzenie do takiej sytuacji, w której granica polsko-niemiecka będzie granicą normalną w świetle prawa międzynarodowego, nieobciążoną ani jakimiś zastrzeżeniami, ani faworyzowaną gwarancjami. Komentując tę kwestię Minister K. Skubiszewski stwierdził:

„Jednocześnie zaangażowanie się mocarstw w ostateczność istniejących granic niemieckich nie równa się gwarancji w sensie prawa międzynarodowego. W szczególności granica polsko-niemiecka nie jest przedmiotem takiej gwarancji. Rząd polski od początku był zdania, że potrzebne są zapewnienia mocarstw w sprawie trwałości granicy i usunięcia wszelkich wysuwanych wbrew nam wątpliwości. Potrzebny jest udział mocarstw. Jednak czym innym jest gwarancja. Po doświadczeniach Jałty wolimy nie mieć niczyjej gwarancji. Często ma ona efekt odwrotny od pewności i spokoju, jakie skądinąd słowo ‘gwarancja’ implikuje. Niech granica polsko-niemiecka w swym obecnym przebiegu będzie granicą normalną, taką jak inne, bez stwarzania szczególnych sytuacji i szczególnej pozycji mocarstw wobec tej regulacji terytorialnej. Może to bowiem nieść za sobą niepożądany rozwój. Gwarantowi niekiedy jest się coś winnym i czasami wykorzystuje on swój szczególny status. Polskie doświadczenia pod tym względem nie były dobre. W Paryżu osiągnęliśmy właściwą równowagę pomiędzy koniecznymi zapewnieniami a naszą niezależnością”⁴;

- **po piąte** – w artykule 1 ustęp 3 Traktatu „2 + 4” stwierdzono, że „zjednoczone Niemcy nie mają żadnych roszczeń terytorialnych wobec innych państw i nie będą takich roszczeń wysuwać również w przyszłości”. Nie są to, co prawda, sformułowania nowe (podobne zawiera na przykład artykuł I ustęp 3 Układu Polska–RFN z 7 grudnia 1970 r.), w Traktacie „2 + 4” wyrażone zostały one jednak w imieniu zjednoczonych Niemiec i nie są obciążone żadnymi zastrzeżeniami jednostronnymi. W myśl jednostronnej interpretacji RFN Układ z Polską z 7 grudnia 1970 r. miał stwarzać zobowiązania jedynie dla samej RFN, na czas jej istnienia, a nie w stosunku do przyszłych zjednoczonych Niemiec;
- **po szóste** – w Traktacie „2 + 4” mówi się o „granicach zjednoczonych Niemiec”, a jedynie w artykule 1 ustęp 2 nawiązuje się do granicy polsko-

⁴ Przemówienie w Sejmie 26 lipca 1990 r. Dokument nr 25 opublikowany (w:) J. Barcz, *Udział Polski w Konferencji „2 + 4”. Aspekty prawne i proceduralne...*, s. 179.

-niemieckiej. Nie jest to przypadkowe. Sformułowane bowiem w „pozycji prawnej” RFN zastrzeżenie, związane z traktatem pokoju, dotyczyło w ogóle granic Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937 r., a więc przede wszystkim granicy polsko-niemieckiej, ale nie tylko. Chodziło również o granice byłych Prus Wschodnich⁵; rozbieżności istniały też co do pewnych odcinków granicy ówczesnej RFN⁶. Z postanowień Traktatu „2 + 4” mówiących o ostateczności wszystkich granic zjednoczonych Niemiec wynika więc, że wszystkie te zastrzeżenia – podnoszone w przeszłości w RFN – stały się bezprzedmiotowe.

8.2.2. Wygaśnięcie tzw. *Deutschlandvertrag* na mocy Porozumienia RFN z trzema mocarstwami zachodnimi z 27–28 września 1990 roku

Ważnym dopełnieniem postanowień artykułu 1 Traktatu „2 + 4” jest porozumienie z 27–28 września 1990 r. zawarte w formie wymiany not między rządem RFN a rządami trzech mocarstw⁷. Porozumienie to⁸, które weszło w życie 28 września 1990 r., dotyczyło wygaśnięcia Traktatu w sprawie stosunków między RFN a trzema mocarstwami zachodnimi z lat 1952–1954 (tzw. *Deutschlandvertrag*) oraz Traktatu o uregulowaniu spraw związanych z wojną i okupacją z lat 1952–1954 (tzw. *Überleitungsvertrag*). Sprawy te nie mogły być przedmiotem Traktatu „2 + 4”, bowiem oba wyżej wymienione układy międzynarodowe zostały zawarte przez (jedyne) trzy mocarstwa zachodnie z RFN.

W interesującym nas kontekście istotny jest tzw. *Deutschlandvertrag*. Traktat ten – jak już o tym była mowa⁹ – zastrzegał (w artykule 2) prawa i odpowiedzialność czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość, „włączając w to zjednoczenie Niemiec i uregulowanie pokojowe”, a następnie stwierdzał w artykule 7 ustęp 1, że wspólnym celem stron jest „uregulowanie pokojowe obejmujące całe Niemcy, swobodnie znegocjowane między

⁵ Zob. J. Barcz, *Zachodnioniemiecka koncepcja tzw. zastrzeżenia zawiązanego z traktatem pokoju...*, s. 54 i nast.

⁶ Zob. na przykład: D. Blumenwitz, *Das Deutsche Reich und die Bundesrepublik Deutschland...*

⁷ *Bekanntmachung 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 geänderter Fassung) vom 8. Oktober 1990*, BGBl. 1990, cz. II, s. 1386.

⁸ BGBl. 1990, cz. II, s. 1387 i nast.

⁹ Zob. punkt 1.2.3. w rozdziale pierwszym niniejszej książki.

Niemcami a ich dawnymi nieprzyjaciółmi” oraz że „ostateczne ustalenie granic Niemiec musi być odłożone do czasu takiego uregulowania”.

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 Traktatu „2 + 4” działanie *Deutschlandvertrag* zostaje zawieszony wraz z zawieszeniem praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość¹⁰.

W opublikowanym 1 października 1990 r. w Nowym Jorku oświadczeniu cztery mocarstwa 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 Niemiec¹¹.

Tym samym postanowienia Traktatu (*Deutschlandvertrag*), które stanowiły podstawę stanowiska prawnego RFN co do zastrzeżenia związanego z traktatem pokoju (*Friedensvertragvorbehalt*) od dnia zjednoczenia Niemiec (3 października 1990 r.) do wejścia w życie Traktatu „2 + 4” zostały zawieszony, a w dniu wejścia w życie Traktatu „2 + 4” (15 marca 1991 r.) wygasły.

8.2.3. Konkluzja generalna

Rozważania w powyższych dwóch punktach (8.2.1. i 8.2.2.) prowadzą do generalnej konkluzji o podstawowym znaczeniu: na mocy postanowień Traktatu „2 + 4”, interpretowanych w świetle „kontekstu” oświadczeń złożonych podczas spotkania w dniu 17 lipca 1990 r. w Paryżu stało się jednoznacznie, że żadne „uregulowanie pokojowe”, o którym mówił Układ poczdamski w rozdziale IX nie może być powoływane, aby podważać ostateczny charakter granicy polsko-niemieckiej w świetle prawa międzynarodowego.

W sprawie postanowień Układu poczdamskiego mogły się skutecznie wypowiadać cztery mocarstwa sprzymierzone z okresu II wojny światowej

¹⁰ 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 der Inkrafttreten des Vertrages über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland, unterzeichnet in Moskau am 12. September 1990, außer Kraft.“. BGBl. 1990, cz. II, s. 1387.

¹¹ BGBl. 1990, cz. II, s. 1331 i nast. Zob. szczegółowo punkt 6.5.4. w rozdziale szóstym niniejszej książki.

wspólnie (co uczyniły w Traktacie „2 + 4”), natomiast stosowne postanowienia zawarte w art. 7 tzw. *Deutschlandvertrag* zostały uchylone (wraz z wygaśnięciem tego Traktatu) przez jego strony, tj. przez trzy mocarstwa zachodnie i RFN w Porozumieniu z 27–28 września 1990 r., powiązanim z Traktatem „2 + 4”. Od dnia zjednoczenia Niemiec, tj. od 3 października 1990 r., stosowne postanowienia wymienionych wyżej umów międzynarodowych zostały zawieszono, a od dnia wejście Traktatu „2 + 4”, tj. od 15 marca 1991 r., wygasły.

Tym samym bezprzedmiotowy stał się podstawowy argument, który powoływany był w „pozycji prawnej” RFN, aby podważać ostateczny charakter decyzji Umowy poczdamskiej w sprawie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej. Udział czterech mocarstw w doprowadzeniu do takiej konkluzji generalnej był konieczny (zapewnił to Traktat „2 + 4”), wraz z wygaśnięciem ich „praw i odpowiedzialności” utraciły one również w tym kontekście wszelkie kompetencje, a granica polsko-niemiecka stała się normalną granicę międzypaństwową, nieobciążoną żadnymi gwarancjami (przypominamy wywody Ministra K. Skubiszewskiego o fundamentalnym znaczeniu). Granice zjednoczonych Niemiec mają charakter ostateczny w rozumieniu prawa międzynarodowego.

Podpisany 14 listopada 1990 r. Traktat o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej ma w tym kontekście jedynie deklaratoryjne znaczenie – potwierdza istniejący stan prawny. Niemniej jego waga dla stabilizacji stosunków prawnych między Polską i zjednoczonymi Niemcami oraz jako podstawy dla rozwoju stosunków politycznych jest trudna do oceny.

8.3. Zawarcie Traktatu między Polską a zjednoczonymi Niemcami o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej

8.3.1. Znaczenie Traktatu „2 + 4” w odniesieniu do Traktatu między Polską a zjednoczonymi Niemcami o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej

Postanowienia Traktatu „2 + 4”, zwłaszcza jego artykułu 1 ustęp 1 i 2, mają znaczenie proceduralne i merytoryczne co do Traktatu między Polską a zjednoczonymi Niemcami o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej.

Znaczenie proceduralne obejmuje trzy zasadnicze kwestie:

- dotyczy określenia czasowych ram zawarcia takiego traktatu,

- jego powiązania z uregulowaniem „zewnętrznych aspektów” ustanowienia jedności niemieckiej oraz – pośrednio,
- ustaleń w stosunkach polsko-niemieckich dotyczących zawarcia również „dużego” traktatu, regulującego kompleksowo stosunki między Polską a zjednoczonymi Niemcami.

Wartość merytoryczna sprowadza się przede wszystkim do znaczenia Traktatu „2 + 4” przy interpretacji traktatu dwustronnego jako traktatu potwierdzającego istniejącą granicę polsko-niemiecką.

8.3.2. Aspekty proceduralne

8.3.2.1. Zobowiązanie do zawarcia traktatu – ramy czasowe

Aspekty proceduralne zajmowały w polskich staraniach o uzyskanie pewności, iż zjednoczone Niemcy zawrą z Polską traktat potwierdzający istniejącą granicę ważne miejsce. Temu miała służyć propozycja ustalenia tekstu (paraflowania) takiego traktatu przed zjednoczeniem Niemiec, następnie powiązania procedur ratyfikacyjnych obu traktatów (traktatu bilateralnego z „uregulowaniem końcowym”) oraz stałe podnoszenie konieczności kontynuowania rozmów trójstronnych nad tekstem traktatu. Natomiast RFN dążyła do odwołania całej procedury. Dostateczne gwarancje zawarcia traktatu widziała w rezolucjach parlamentów obu państw niemieckich i odkładała negocjacje na okres „po zjednoczeniu”. Ostatecznie w Paryżu osiągnięto kompromisowe rozwiązanie, które znalazło – jak wspomniano wyżej – wyraz w zasadzie drugiej (a następnie w artykule 1 ustęp 2 Traktatu „2 + 4”) oraz w oświadczeniu Ministra H.-D. Genschera (do którego dołączył się Minister M. Meckel). Z uzgodnień tych wynikało:

- **po pierwsze** – zobowiązanie do zawarcia przez Polskę i zjednoczone Niemcy traktatu o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy;
- **po drugie** – zobowiązanie RFN, że traktat taki zostanie zawarty „w możliwie najkrótszym terminie” po zjednoczeniu i przywróceniu suwerenności Niemiec.

Ten „możliwie najkrótszy termin” miał liczyć się od chwili „zjednoczenia i przywrócenia suwerenności Niemiec”. Zjednoczenie nastąpiło formalnie 3 października 1990 r., z tym też dniem zjednoczone Niemcy uzyskały suwerenność, bowiem skuteczność „praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość” została zawieszona, a następnie – z dniem wejścia w życie Traktatu „2 + 4” – prawa te i odpowiedzialność wygasły. Co natomiast w rozumieniu prawnym oznaczało od tej chwili „w możliwie

najkrótszym terminie” – trudno dokładnie określić. Z pewnością należało brać pod uwagę procedurę negocjacyjną, zatwierdzenie przez rząd i procedurę parlamentarną (w RFN traktat musiał być przedłożony – zgodnie z artykułem 59 ustęp 2 Ustawy Zasadniczej – do zatwierdzenia ciałom ustawodawczym, *Bundestagowi z udziałem Bundesratu*). W każdym razie nie należało zwlekać¹².

We wspomnianym już liście Kanclerza H. Kohla do Premiera T. Mazowieckiego z 13 lipca 1990 r., przekazanego na kilka dni przed spotkaniem paryskim Konferencji „2 + 4”, Kanclerz proponował perspektywę dosyć odległą. W ciągu trzech miesięcy po zebraniu się parlamentu ogólnoniemieckiego rząd zjednoczonych Niemiec miał przedłożyć projekt traktatu, zasadzający się na postanowieniach rezolucji.

W podsumowaniu wyników spotkania Konferencji „2 + 4” w dniu 17 lipca 1990 r. w Paryżu Minister K. Skubiszewski następująco charakteryzował zadania związane z zawarciem traktatu w sprawie granicy¹³:

„Obecnie stoimy przed perspektywą wynegocjowania obu traktatów ze zjednoczonymi Niemcami – najpierw granicznego, następnie szerszego, o generalnym charakterze.

W pierwszym przypadku chodzić będzie w wynegocjowanie dobrego tekstu traktatu o granicy i zapewnienia, aby stosownie do ustaleń paryskich, został on podpisany i wszedł w życie niezwłocznie po zjednoczeniu Niemiec. Szybkie znegocjowanie i wejście w życie traktatu o granicy nie powinno sprawić już większego kłopotu. W rozmowach trójstronnych z RFN i NRD uzgodniliśmy już większość spraw stanowiących treść traktatu; także rezolucje obu parlamentów niemieckich z 21 czerwca br. stworzyły dobrą podstawę wyjściową pod traktat graniczny.

Tym niemniej będziemy nadal dążyć do kontynuowania również rozmów trójstronnych jeszcze przed zjednoczeniem Niemiec, choćby po to, by móc przedyskutować do końca pozostałe nie wyjaśnione jeszcze kwestie. Rozmowy te, jeszcze przed zjednoczeniem Niemiec, można byłoby też wykorzystać do wstępnego przygotowania treści politycznych, pod przyszły, szerszy traktat generalny RP z Niemcami.

W Paryżu min. Genscher, mimo poparcia naszego postulatu przez pozostałe państwa, nie zareagował na moje apele o kontynuowanie rozmów trójstron-

¹² Zob. Naświetlenie od strony negocjacyjnej – J. Sułek, *Polski wkład do ostatecznego uregulowania pokojowego w odniesieniu do Niemiec. Wspólne przewyżczenie polsko-niemieckiego sporu granicznego*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 139 i nast.

¹³ Notatka informacyjna nt. spotkania ministrów spraw zagranicznych „2 + 4” w Paryżu z udziałem ministra SZ RP, Warszawa, 1990.07.30. Dokument nr 74. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, s. 397–398.

nych. Także sygnały polityczne, jakie nadeszły z Bonn po spotkaniu paryskim, wskazują, na wstrzeźliwość, wręcz niechęć kanclerza Kohla wobec tego postulatu. Został on jednak podtrzymany również w liście, jaki p. Premier T. Mazowiecki skierował 25 lipca br. do kanclerza RFN.”.

We wspomnianym wyżej liście do Kanclerza H. Kohla z 25 lipca 1990 r., a więc już po spotkaniu paryskim, Premier T. Mazowiecki pisał:

„Wskazuje Pan, że przekazanie rządowi polskiemu niemieckiego projektu traktatu nastąpi w ciągu trzech miesięcy po zebraniu się parlamentu ogólnoniemieckiego. Czyli rozmowy o projekcie niemieckim będą trwały jeszcze dłużej, nie mówiąc o momencie podpisania. Taka perspektywa nie odpowiada ani możliwościom, ani potrzebom naszych stosunków. Możemy i powinniśmy działać znacznie pręcej. Brak czasowej koordynacji (w ramach tego, co możliwe) zawarcia traktatu z innymi aktami odnoszącymi się do zjednoczenia Niemiec wywoła w Europie fatalne wrażenie. Traktat ten powinien być podpisany zaraz po zjednoczeniu.

Skoro, jak Pan, Panie Kanclerzu Federalny, pisze, traktat może przejąć postanowienia rezolucji parlamentarnych, czyli postanowienia już gotowe, skoro o postanowieniach granicznych już w maju szczegółowo dyskutowaliśmy w gronie trzech państw – nie ma więc obiektywnego powodu do przeciągania zawarcia traktatu.

17 lipca 1990 r. podczas paryskiego spotkania sześciu państw z udziałem Polski federalny minister spraw zagranicznych wiążąco oświadczył, że traktat ‘zostanie podpisany i przekazany do ratyfikacji parlamentowi ogólnoniemieckiemu w możliwie najkrótszym terminie po zjednoczeniu i przywróceniu suwerenności Niemiec’. Rząd polski przyjął tę deklarację z prawdziwym zadowoleniem.

Osiągnięcie tego celu wymaga, aby już teraz, tj. na obecnym etapie procesu zjednoczeniowego, ministerstwa spraw zagranicznych Polski, Niemieckiej Republiki Demokratycznej oraz Republiki Federalnej Niemiec prowadziły rozmowy nad wypracowaniem wspólnego tekstu. Przecież istnieje unia dwóch państw niemieckich. Nikt nie będzie rozumiał, dlaczego Polacy i Niemcy nie mieliby o tym ważnym dziele rozmawiać już teraz i uzgadniać swe stanowiska, aby po ostatecznym zjednoczeniu mieć zadanie ułatwione i jego osiągnięcie przyspieszyć.

Proponuję, aby po przerwie wakacyjnej, tj. we wrześniu br., zostały podjęte rozmowy przerwane w czerwcu na prośbę niemiecką przed uchwaleniem rezolucji parlamentarnych.”.

Wymiana listów między szefami rządów była kontynuowana po przerwie letniej. 6 września 1990 r. Kanclerz H. Kohl skierował list do Premiera T. Mazowieckiego, w którym zaproponował spotkanie 8 listopada

1990 r., a przy tej okazji omówienie dalszej procedury, jeśli chodzi o traktat w sprawie granicy i o traktat „duży”, tak „aby mogły one być możliwie jak najszybciej zawarte w nowym roku”¹⁴. Premier T. Mazowiecki odpowiedział Kanclerzowi listem z 29 września 1990 r., wyrażając przekonanie że „wkrótce zawarty zostanie między Polską a zjednoczonymi Niemcami traktat potwierdzający pod względem prawnomiędzynarodowym istniejącą granicę polsko-niemiecką” i zapowiadając, że „tuż po 3 października 1990 r. Ministerstwo Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej przekaże Ministerstwu Spraw Zagranicznych Niemiec nowy projekt traktatu uwzględniający tekst rezolucji Bundestagu i Izby Ludowej z 21 czerwca br. oraz przebieg rozmów trójstronnych (...) przeprowadzonych w maju 1990 r.”.

8 października 1990 r. polskie MSZ przekazało bońskiemu MSZ notę, do której załączony był zmodyfikowany projekt traktatu: obejmował on wyłącznie sprawy związane z granicą (Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Niemcami o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy). W nocy polskie MSZ, nawiązując do oświadczenia Ministra H.-D. Genschera w Paryżu oraz do artykułu 1 ustęp 2 Traktatu „2 + 4” zaproponowało „podjąć negocjacje w sprawie zawarcia traktatu w terminie możliwie najbliższym w Warszawie”. Już następnego dnia Ambasada RFN w Warszawie zaproponowała przeprowadzenie negocjacji 30 i 31 października 1990 r., co zostało przez Ministra K. Skubiszewskiego potwierdzone.

¹⁴ Ciekawy komentarz do okoliczności wystosowania tego listu zawierają wspomnienia doradcy kanclerza Horsta Teltschika: „Wtorek, 4 września 1990: Późnym popołudniem kanclerz wzywa mnie na rozmowę z Genscherem, który nadal opowiada się za parafoowaniem traktatu generalnego ze Związkiem Radzieckim 12 września z okazji ostatnich rozmów ‘dwa plus cztery’ w Moskwie. Kanclerz ma zastrzeżenia, gdyż obawia się, że Polska nie kryłaby irytacji wobec faktu parafowania traktatu ze Związkiem Radzieckim przed zjednoczeniem Niemiec, z chwilą, gdy rząd federalny zdecydowanie odrzuca podjęcie takiego kroku w stosunku do Polski. Zachęcam do napisania listu do Mazowieckiego, w którym zapowiedzielibyśmy gotowość podjęcia rokowań. Kohl i Genscher zgadzają się na moją propozycję. Czwartek, 6 września 1990: Kanclerz pisze uzgodniony z Genscherem list do premiera Mazowieckiego. Proponuje mu spotkanie 8 listopada w pobliżu niemiecko-polskiej granicy, bez oprawy protokołarnej. Byłoby to już po wyborach do parlamentów krajowych w NRD. Mieliby możliwość porozmawiania o traktacie granicznym i rozwoju stosunków dwustronnych. W ten sposób Kohl próbuje zyskać na czasie. Nie chce dopuścić do podjęcia rokowań w sprawie traktatu granicznego przed wyborami do *Bundestagu*, by nie prowokować niepotrzebnej dyskusji wśród wypędzonych”. *Gazeta Wyborcza* z 4 stycznia 1992 r., s. 11.

**Tekst noty polskiej z 8 października 1990 r., skierowanej do MSZ RFN,
w sprawie podjęcia negocjacji nad traktatem o potwierdzeniu
istniejącej granicy polsko-niemieckiej z załączonym projektem traktatu**

ZE-RFN-21-2-90

Ministerstwo Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej przesyła wyrazy szacunku Ministerstwu Spraw Zagranicznych Republiki Federalnej Niemiec i ma zaszczyt przekazać w załączeniu zmodyfikowany projekt "Traktatu między Rzeczpospolitą Polską a Niemcami o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy".

Stosownie do uzgodnień poczynionych 17 lipca br. podczas spotkania sześciu państw w Paryżu z udziałem Ministra Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności zaś oświadczenia Ministra Spraw Zagranicznych Republiki Federalnej Niemiec, iż "traktat o granicy niemiecko-polskiej zostanie podpisany i przekazany parlamentowi ogólnoniemieckiemu do ratyfikacji w możliwie najkrótszym czasie po zjednoczeniu i przywróceniu suwerenności Niemiec", oraz stosownie do artykułu 1 ustęp 2 "Traktatu o uregulowaniu końcowym w odniesieniu do Niemiec", podpisanego 12 września br. w Moskwie, Ministerstwo Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej

Ambasada Republiki Federalnej Niemiec

w W a r s z a w i e

- 2 -

proponuje podjąć negocjacje w sprawie zawarcia traktatu w terminie możliwie najbliższym w Warszawie. Dokładna data spotkania delegacji obu Ministerstw zostałaby ustalona w drodze dyplomatycznej.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej korzysta z okazji, by ponowić Ministerstwu Spraw Zagranicznych Republiki Federalnej Niemiec wyrazy najwyższego szacunku.

Warszawa, dnia 8 października 1990 roku



**Brudnopis pierwszego polskiego projektu zmodyfikowanej propozycji tekstu traktatu
o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej
(sporządzonego przez autora książki),
którego ostateczna wersja została dołączona do noty z 8 października 1990 r.
(pierwsza strona zawierająca projekt preambuły)**

Projekt 1

Traktat
między Rzeczpospolitą Polską a Niemcami
o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy
(o granicy między nimi)

Rzeczpospolita Polska i Niemcy,

- kierując się w swych wzajemnych stosunkach oraz w sprawie pokoju, bezpieczeństwa i współpracy w Europie i na świecie prawem międzynarodowym, w szczególności Kartą Narodów Zjednoczonych, a także postanowieniami Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie,
- przekonane, że odwołanie się do idei państwa prężnego i niezależnego przy zapewnieniu bezpieczeństwa i integralności terytorialnej państwa sąsiadkiego, w tym pełnego zaangażowania państwa niemieckiej granicy w jej obronę i pomyślenie, jest podstawowym warunkiem powstania powstającego w Europie i na świecie,
- nawiązując do odwołanych postanowień ostatecznego uzgodnienia prawnohistorycznego, przyjętego ~~na konferencji~~ ~~na~~ w wyniku konferencji Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, Republiki Francuskiej, Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej, Wielkiej Brytanii i Irlandii, Niemieckiej Republiki Demokratycznej i Republiki Federalnej Niemiec,
- mające słowne twarde podstawy dla przyjaznego współżycia i rozwoju ekonomicznych stosunków między nimi, jak również dla pojednania i twardego porozumienia między Polakami i Niemcami

uzgodniły, co następuje:

**Program negocjacji i skład delegacji
podczas obu rund – 30 i 31 października 1990 r.**

DEPARTAMENT EUROPY

P r o g r a m
pobytu delegacji MSZ RFN

Wtorek, dnia 30 października 1990 r.

godz. 10.00 - przylot rejsem LH 1398 z Düsseldorfu na lotnisko Okęcie, w pomieszczeniu VIP witają: wicedyrektor J. Barcz i W. Więckowski

godz. 11.00 - rozpoczęcie rozmów, Pałac MSZ przy ul. Foksal

*del. do
m.n.
Kalcawryte*

godz. 13.30-15.00 - śniadanie wydane przez Sekretarza Stanu J. Makarczyka w gronie obu delegacji w Pałacyku MSZ

godz. 15.00-18.00 - kontynuacja rozmów

*zachwonię
do Skutu nowego
(renime) - podawał jendo
5 ustro f. Nam.*

godz. 18.00 - rozmowa Ministra K. Skubiszewskiego z dyr. Kastrupem

godz. 20.00 - kolacja wydana przez Ambasadora G. Knackstedta

Środa, dnia 31 października 1990 r.

godz. 9.00-12.00 - rozmowy w Pałacyku MSZ

godz. 12.00-13.00 - bufet w gronie obu delegacji

godz. 13.00-14.00 - zakończenie rozmów

*ole. 15⁰⁰
spółkowie u
Kinstre*

godz. 16.40 - odlot do Berlina rejsem LO 163 z lotniska Okęcie. Żegnają w pomieszczeniach VIP: wicedyrektor J. Barcz i W. Więckowski

Zakwaterowanie delegacji MSZ RFN: hotel "Marriott", tel: 30-63-06

samochody służbowe: WAB-602 S, kierowca p. Wojciechowski
WAB-326 G, kierowca p. Rojewski

DEPARTAMENT EUROPY

Skład delegacji MSZ RP

J. Sułek	- dyrektor Departamentu Europy
J. Barcz	- wicedyrektor Departamentu Europy
J. Uldanowicz	- wicedyrektor Departamentu Prawno-Trakt
J. Reiter	- Ambasador RP
W. Wieczorek	- Minister Pełnomocny
St. Borek	- kierownik Wydziału Niemieckiego w DE
J. Kranz	- DE
W. Więckowski	- DE
A. Szyńska	- tłumacz

Skład delegacji RFN na rozmowy 30-31.10.1990 r.

Dr. Dieter Kastrup
Dr. Christoph Derix - VLR I. Klasse, Auswärtiges Amt
Frank Elbe - VLR I. Klasse, Auswärtiges Amt
Klaus Scharloth - VLR, Auswärtiges Amt
Dr. Uwe Kästner - VLR I. Klasse, Bundeskanzleramt
Monika Stortz - Sekretärin
Marie Hamerlak - Dolmetscherin
Dr. Günter Knackstedt - Ambassador
Johannes Bauch - Minister Pełnomocny

Negocjacje odbyły się 30 i 31 października 1990 r. W ich wyniku znegocjowano tekst „Traktatu między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy” oraz ustalono „spis treści” do „dużego” traktatu¹⁵.

Zdawać sobie sprawę należy z tego, że z niemieckiego punktu widzenia Traktat ostatecznie zamykał „sprawę” granicy z Polską, ustalonej w 1945 r. i tym samym potwierdzał przynależność byłych niemieckich obszarów wschodnich do Polski. Wiązały się z tym emocje niemieckiej ludności wysiedlonej z tych terenów¹⁶, tym bardziej że w okresie powojennym w RFN podtrzymywano świadomość prowizoryczności regulacji terytorialnych ustalonych w Poczdamie. Znalazło to wyraz w negocjacjach nad tekstem Traktatu. Negocjatorzy niemieccy dążyli zwłaszcza do umieszczenia w preambule Traktatu terminu „wypędzenie” w kontekście przesiedleń ludności niemieckiej z obszarów przejętych przez Polskę. Pierwotna propozycja niemiecka brzmiała: „...milionom Niemców, wypędzonym z ich stron rodzinnych (*aus ihrer angestammten Heimat*) wyrządzona została ogromna krzywda (*Grossem Unrecht*)”, przy czym propozycja niemiecka nawiązywała również do cierpień narodu polskiego w wyniku zbrodni popełnionych przez Niemców¹⁷. Dla polskich negocjatorów propozycja taka była nie do przyjęcia, bowiem samodzielny termin „wypędzenie” w ujęciu prawa RFN zawierał w sobie zarówno kwestionowanie międzynarodowoprawnego charakteru granicy, jak również wyrażać miał bezprawny charakter przesiedlenia ludności niemieckiej na mocy Umowy poczdamskiej. Dylemat negocjacyjny jaki wystąpił w związku z powyższą propozycją niemiecką jedynie w pewnym zakresie oddaje opublikowany protokół z pierwszego dnia negocjacji (30 października 1990 r.)¹⁸. U podstaw rozwiązania tego dylematu legło „oświadczenie” (mandat negocjacyjny) jaki polska delegacja otrzymała wówczas od Ministra K. Skubiszewskiego, i który został odczytany podczas drugiego dnia negocjacji (31 października 1990 r.). Minister K. Skubiszew-

¹⁵ Zob. Stenogram z pierwszego dnia rokowań polsko-niemieckich (30 października 1990 r.). Dokument nr 83. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, s. 438 i nast. Stenogram z drugiego dnia rokowań (31 października 1990 r.) w posiadaniu autora.

¹⁶ Zob. refleksje Ministra H.-D. Genschera na ten temat. *Erinnerungen...*, s. 890 i nast.

¹⁷ Dokumentacja w posiadaniu autora.

¹⁸ *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...* Dokument nr 83. Stenogram z pierwszego dnia rokowań (30 października 1990 r.), s. 448–449. Protokołu z drugiego dnia obrad nie zamieszczono w wyborze.

ski podkreślił m.in.: „Doceniam w pełni stwierdzenie dotyczące cierpień Polaków, ale granica polsko-niemiecka uległa zmianie nie wskutek cierpień, lecz jako nieunikniony wynik wojny, a w szczególności zmian terytorialnych dokonanych w tej części Europy, zmian których nie da się już zmodyfikować”. Stwierdzenia Ministra K. Skubiszewskiego osadzały problem wysiedleń we właściwym kontekście – jako następstwo wojny wywołanej przez Niemców¹⁹.

Końcowy efekt negocjacji przybrał formę motywu piątego w preambule Traktatu o następującej treści: „zważywszy, że 45 lat minęło od zakończenia II wojny światowej i świadome (Strony Traktatu – aut.), że ogromne cierpienia, jakie przyniosła ta wojna, w tym także utrata przez licznych Polaków i Niemców ich stron rodzinnych w wyniku wypędzenia albo wysiedlenia, są ostrzeżeniem i wyzwaniem do kształtowania pokojowych stosunków między obu Narodami i Państwami”.

¹⁹ W swoim przemówieniu bezpośrednio po podpisaniu w dniu 14 listopada 1990 r. Traktatu Minister K. Skubiszewski stwierdził w tym kontekście: „W swoich wielce konstruktywnych przemówieniach w ostatnich miesiącach kanclerz federalny pan Kohl niejednokrotnie wskazywał na ciężki los ludzi, którzy na skutek zmian granic w tej części Europy utracili swoje ogniska domowe i swe strony ojczyste. Oto do czego doprowadziły agresja i zniszczenie porządku europejskiego, który istniał do 1939 r. Dzisiaj jednak Polacy i Niemcy potrzebują pokoju w sercach i umysłach. Musimy patrzeć nie wstecz, lecz w przyszłość. Musimy ze sobą współżyć”. Do problemu tego odniósł się również w swoim przemówieniu Premier T. Mazowiecki: „Cierpienia naszego narodu w czasie wojny były ogromne, niewymieralne. Nawet liczba ofiar nie zda z nich sprawy. Jakże monstrualne były cierpienia doznane na naszej ziemi, jeśli dodamy do ofiar Polski ofiary narodu żydowskiego. W następstwie wojny, na skutek decyzji wielkich mocarstw, Polska pozbawiona swych przedwojennych wschodnich terytoriów, otrzymała jako rekompensatę ziemie na zachodzie. Uznaliśmy tę decyzję za sprawiedliwą. Uznajemy ją za nieuchronną, niepodważalną. Dzisiaj, razem z ministrem Skubiszewskim podpisał pan w imieniu Niemiec akt nieodwracalności tej decyzji. Ale przywołując słowa biskupów „prosimy o wybaczenie” trzeba też mówić o cierpieniach narodu niemieckiego, które były związane z przesunięciem Polski ze Wschodu na Zachód. Pamiętamy o tym, że w rachunku ofiar nie obowiązuje arytmetyka. Każda krzywda pozostaje krzywdą, każde nieszczęście – nieszczęściem, niezależnie od tego, jakich krzywd, jakich nieszczęść doznałimy my sami.”. Tekst obu przemówień (w:) Zeszyty Niemcoznawcze PISM 1991 V(5), s. 15 i nast.

**Ostateczne poprawki
naniesione na polską wersję wynegocjowanego Traktatu**

*ostatnie poprawki
nanesione 31 X 1990
na polskiej (roboczej)
wersji Traktatu
o potwierdzeniu
granicy (Info)*

*ostatnie
poprawki*

Projekt uzgodniony podczas
negocjacji w Warszawie w dniach
30-31 października 1990 roku

T R A K T A T

między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec
o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy

Rzeczpospolita Polska i Republika Federalna Niemiec,

- dążąc do kształtowania ich wzajemnych stosunków, skierowanych ku przyszłości, zgodnie z prawem międzynarodowym, w szczególności z Kartą Narodów Zjednoczonych oraz z podpisanym w Helsinkach Aktem Końcowym Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie i z dokumentami kolejnych spotkań tej konferencji,
- zdecydowane wspólnie wnieść wkład w dzieło budowy europejskiego porządku pokojowego, w którym granice nie będą już dzieliły i który zapewni wszystkim narodom europejskim współżycie oparte na zaufaniu i wszechstronną współpracę dla dobra wszystkich oraz zapewni trwałą pokój, wolność i stabilność,
- głęboko przekonane, że zjednoczenie Niemiec jako państwa z ostatecznymi granicami jest znaczącym wkładem do porządku pokojowego w Europie,
- uwzględniając Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec podpisany 12 września 1990 roku,
- zważywszy, że 45 lat minęło od zakończenia II wojny światowej i świadome, że ogromne cierpienia, jakie przyniosła ta wojna, w tym także utrata przez licznych Polaków i Niemców ich stron rodzinnych w wyniku wypędzenia albo wysiedlenia, są ostrzeżeniem i wyzwaniem do kształtowania pokojowych stosunków między obu Narodami i Państwami,

- 2 -

- pragnąc stworzyć trwałe podstawy dla przyjaznego współżycia w wyniku rozwoju ich stosunków oraz kontynuując politykę trwałego porozumienia oraz pojednania między Polakami i Niemcami,

uzgodniły, co następuje:

Artykuł 1

Umawiające się Strony potwierdzają istniejącą między nimi granicę, której przebieg określony jest w Układzie między Rzeczpospolitą Polską a Niemiecką Republiką Demokratyczną o wytyczeniu ustalonej i istniejącej polsko-niemieckiej granicy państwowej, ~~podpisanym w Zgorzelcu dnia 6 lipca 1950 roku~~ ^{z 6 lipca 1950 roku} oraz w umowach zawartych w celu jego wykonania i uzupełnienia (Akt o wykonaniu wytyczenia państwowej granicy między Polską a Niemcami, ~~podpisany we Frankfurcie nad Odrą dnia 27 stycznia 1951 roku~~ ^{z 27 stycznia 1951 roku} Umowa między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Niemiecką Republiką Demokratyczną w sprawie rozgraniczenia obszarów morskich w Zatoce Pomorskiej), ~~podpisana w Berlinie dnia 22 maja 1989 roku~~ ^{z 7 kwietnia 1970 roku} jak również w Układzie między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków, ~~podpisanym w Warszawie dnia 7 grudnia 1970 roku~~

Artykuł 2

Umawiające się Strony oświadczają, że istniejąca między nimi granica jest nienaruszalna teraz i w przyszłości oraz zobowiązują się wzajemnie do bezwzględnego poszanowania ich suwerenności i integralności terytorialnej.

Artykuł 3

Umawiające się Strony oświadczają, że nie mają wobec siebie żadnych roszczeń terytorialnych, i że roszczeń takich nie będą wysuwać również w przyszłości.

- 3 -

Artykuł 4

1. Traktat niniejszy podlega ratyfikacji; wymiana dokumentów ratyfikacyjnych nastąpi możliwie szybko w *Brno*.
2. Traktat niniejszy wchodzi w życie w dniu wymiany dokumentów ratyfikacyjnych.

Na dowód czego *Předstawitele* ~~Pełnomocnicy~~ Umawiających się Stron podpisali niniejszy Traktat i opatrzyli go pieczęciami.

Sporządzono w *Warszawie*dnia*Listopada* 1990 r. w dwóch egzemplarzach, każdy w językach polskim i niemieckim, przy czym oba teksty posiadają jednakową moc.

Za
Rzeczpospolitą Polską

Za
Republikę Federalną Niemiec

8 listopada 1990 r. doszło do spotkania Premiera T. Mazowieckiego i Kanclerza H. Kohla we Frankfurcie nad Odrą oraz w Słubicach²⁰. Podczas spotkania szefowie rządów ustalili, że Traktat zostanie podpisany 14 listopada 1990 r. w Warszawie²¹. W tym dniu do Warszawy przybywa z jednodniową wizytą Minister H.-D. Genscher. O godzinie 12.00 w budynku Urzędu Rady Ministrów przy Al. Ujazdowskich Minister K. Skubiszewski i Minister Genscher²² podpisali Traktat.

²⁰ Zob. Zapis z rozmów Premiera RP, Tadeusza Mazowieckiego z Kanclerzem Federalnym RFN, Helmutem Kohlem w dniu 8 listopada 1990 r. we Frankfurcie/O i Słubicach. Dokument nr 84. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, s. 452 i nast.

²¹ Zob. Unterzeichnung des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen über die Bestätigung der zwischen ihnen bestehenden Grenze am 14.11.1990 in Warschau. Tischvorlage des Bundesministers Genscher für die Kabinettsitzung am 14. November 1990. Dokument nr 169. *Die Einheit...*, s. 763 i nast.

²² Zob. H.-D. Genscher, *Erinnerungen...*, s. 436 i nast.

**Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec
o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy
Warszawa, 14 listopada 1990 r.**



DZIENNIK USTAW RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 17 lutego 1992 r.

Nr 14

TREŚĆ:

Poz.:

UMOWY MIĘDZYNARODOWE:

54	— Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy, podpisany w Warszawie dnia 14 listopada 1990 r.	189
55	— Oświadczenie rządowe z dnia 17 stycznia 1992 r. w sprawie wymiany dokumentów ratyfikacyjnych Traktatu między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy, podpisanego w Warszawie dnia 14 listopada 1990 r.	191
56	— Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, podpisany w Bonn dnia 17 czerwca 1991 r.	191
57	— Oświadczenie rządowe z dnia 17 stycznia 1992 r. w sprawie wymiany dokumentów ratyfikacyjnych Traktatu między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, podpisanego w Bonn dnia 17 czerwca 1991 r.	204

54

TRAKTAT

między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy,

podpisany w Warszawie dnia 14 listopada 1990 r.

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej
PREZYDENT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

podaje do powszechnej wiadomości:

W dniu 14 listopada 1990 r. został podpisany w Warszawie Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy w następującym brzmieniu:

TRAKTAT

między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy

Rzeczpospolita Polska
i Republika Federalna Niemiec,

— dążąc do kształtowania ich wzajemnych stosunków, skierowanych ku przyszłości, zgodnie z prawem międzynarodowym, w szczególności z Kartą Narodów Zjednoczonych oraz z podpisanym w Helsinkach Aktem końcowym Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie i z dokumentami kolejnych spotkań tej konferencji,

— zdecydowane wspólnie wnieść wkład w dzieło budowy europejskiego porządku pokojowego, w którym granice nie będą już dzieliły i który zapewni wszystkim narodom europejskim współzycie oparte na zaufaniu i wszechstronnej współpracy dla dobra wszystkich oraz zapewni trwały pokój, wolność i stabilność,

— głęboko przekonane, że zjednoczenie Niemiec jako państwa z ostatecznymi granicami jest znaczącym wkładem do porządku pokojowego w Europie,

VERTRAG

zwischen der Republik Polen und der Bundesrepublik Deutschland über die Bestätigung der zwischen ihnen bestehenden Grenze

Die Republik Polen
und die Bundesrepublik Deutschland

in dem Bestreben, ihre gegenseitigen Beziehungen in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht, insbesondere der Charta der Vereinten Nationen, und mit der in Helsinki unterzeichneten Schlußakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa sowie den Dokumenten der Folgekonferenzen zukunftsgewandt zu gestalten,

entschlossen, gemeinsam einen Beitrag zum Aufbau einer europäischen Friedensordnung zu leisten, in der Grenzen nicht mehr trennen und die allen europäischen Völkern ein vertrauensvolles Zusammenleben und umfassende Zusammenarbeit zum Wohle aller sowie dauerhaften Frieden, Freiheit und Stabilität gewährleistet,

in der tiefen Überzeugung, daß die Vereinigung Deutschlands als Staat mit endgültigen Grenzen ein bedeutsamer Beitrag zu der Friedensordnung in Europa ist,

— uwzględniając Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec, podpisany 12 września 1990 r.,

— zważywszy, że 45 lat minęło od zakończenia II wojny światowej, i świadome, że ogromne cierpienia, jakie przyniosła ta wojna, w tym także utrata przez licznych Polaków i Niemców ich stron rodzinnych w wyniku wypędzenia albo wysiedlenia, są ostrzeżeniem i wyzwaniem do kształtowania pokojowych stosunków między obu Narodami i Państwami,

— pragnąc stworzyć trwałe podstawy dla przyjaznego współżycia w wyniku rozwoju ich stosunków oraz kontynuując politykę trwałego porozumienia oraz pojednania między Polakami i Niemcami,

uzgodniły, co następuje:

Artykuł 1

Umawiające się Strony potwierdzają istniejącą między nimi granicę, której przebieg określony jest w Układzie z 6 lipca 1950 r. między Rzeczpospolitą Polską a Niemiecką Republiką Demokratyczną o wytyczeniu ustalonej i istniejącej polsko-niemieckiej granicy państwowej oraz w umowach zawartych w celu jego wykonania i uzupełnienia (Akt z 27 stycznia 1951 r. o wykonaniu wytyczenia państwowej granicy między Polską a Niemcami; Umowa z 22 maja 1989 r. między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Niemiecką Republiką Demokratyczną w sprawie rozgraniczenia obszarów morskich w Zatoce Pomorskiej), jak również w Układzie z 7 grudnia 1970 r. między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków.

Artykuł 2

Umawiające się Strony oświadczają, że istniejąca między nimi granica jest nienaruszalna teraz i w przyszłości, oraz zobowiązują się wzajemnie do bezwzględnego poszanowania ich suwerenności i integralności terytorialnej.

Artykuł 3

Umawiające się Strony oświadczają, że nie mają wobec siebie żadnych roszczeń terytorialnych i że roszczeń takich nie będą wysuwać również w przyszłości.

Artykuł 4

1. Traktat niniejszy podlega ratyfikacji; wymiana dokumentów ratyfikacyjnych nastąpi możliwie szybko w Bonn.

2. Traktat niniejszy wchodzi w życie w dniu wymiany dokumentów ratyfikacyjnych.

Na dowód czego przedstawiciele Umawiających się Stron podpisali niniejszy traktat i opatrzili go pieczęciami.

Sporządzono w Warszawie dnia 14 listopada 1990 r. w dwóch egzemplarzach, każdy w językach polskim i niemieckim, przy czym obydwa teksty mają jednakową moc.

Za Rzeczpospolitą Polską K. Skubiszewski	Za Republikę Federalną Niemiec H. D. Genscher
--	---

unter Berücksichtigung des am 12. September 1990 unterzeichneten Vertrags über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland,

eingedenk dessen, daß seit Ende des Zweiten Weltkriegs 45 Jahre vergangen sind, und im Bewußtsein, daß das schwere Leid, das dieser Krieg mit sich gebracht hat, insbesondere, auch der von zahlreichen Polen und Deutschen erlittene Verlust ihrer Heimat durch Vertreibung oder Aussiedlung, eine Mahnung und Herausforderung zur Gestaltung friedlicher Beziehungen zwischen den beiden Völkern und Staaten darstellt,

in dem Wunsch, durch die Entwicklung ihrer Beziehungen feste Grundlagen für ein freundschaftliches Zusammenleben zu schaffen und die Politik der dauerhaften Verständigung und Versöhnung zwischen Polen und Deutschen fortzusetzen —

sind wie folgt übereingekommen:

Artikel 1

Die Vertragsparteien bestätigen die zwischen ihnen bestehende Grenze, deren Verlauf sich nach dem Abkommen vom 6. Juli 1950 zwischen der Republik Polen und der Deutschen Demokratischen Republik über die Markierung der festgelegten und bestehenden polnisch-deutschen Staatsgrenze und den zu seiner Durchführung und Ergänzung geschlossenen Vereinbarungen (Akt vom 27. Januar 1951 über die Ausführung der Markierung der Staatsgrenze zwischen Polen und Deutschland; Vertrag vom 22. Mai 1989 zwischen der Volksrepublik Polen und der Deutschen Demokratischen Republik über die Abgrenzung der Seegebiete in der Oderbucht) sowie dem Vertrag vom 7. Dezember 1970 zwischen der Volksrepublik Polen und der Bundesrepublik Deutschland über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen bestimmt.

Artikel 2

Die Vertragsparteien erklären, daß die zwischen ihnen bestehende Grenze jetzt und in Zukunft unverletzlich ist und verpflichten sich gegenseitig zu uneingeschränkter Achtung ihrer Souveränität und territorialen Integrität.

Artikel 3

Die Vertragsparteien erklären, daß sie gegeneinander keinerlei Gebietsansprüche haben und solche auch in Zukunft nicht erheben werden.

Artikel 4

(1) Dieser Vertrag bedarf der Ratifikation; die Ratifikationsurkunden werden so bald wie möglich in Bonn ausgetauscht.


(2) Dieser Vertrag tritt am Tage des Austausches der Ratifikationsurkunden in Kraft.

Zu Urkund dessen haben die Vertreter der Vertragsparteien diesen Vertrag unterzeichnet und mit Siegel versehen.

Geschehen zu Warschau am 14. November 1990 in zwei Urschriften, jede in polnischer und deutscher Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist.

Für die Republik Polen K. Skubiszewski	Für die Bundesrepublik Deutschland H. D. Genscher
--	---

**Przyjęcie wydane przez Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego
na cześć Ministra Hansa-Dietricha Genschera po podpisaniu Traktatu**



*Minister Spraw Zagranicznych
Rzeczypospolitej Polskiej*

Pana Jana Barcza

ma zaszczyt prosić _____

o przybycie na śniadanie wydane na cześć Wicekanclerza Federalnego
i Ministra Spraw Zagranicznych Republiki Federalnej Niemiec
J.E. Pana Hansa Dietricha Genschera _____

_____ ródz., 14 listopada 1990 roku _____ o godzinie 13:00 _____

Pałac MSZ, ulica Foksal 6 p.m.

M E N U

Kaczka po strasbursku
Sola w sosie winogronowym
Połędwica à la "Walewska"
Jabłko po królewsku
* * *
Wódka "Wyborowa"
"Bordeaux Baron de Lestag"
"Bordeaux Dulong"
Szampan "Green Top"

Warszawa, 14 listopada 1990 roku

Podczas spotkania we Frankfurcie nad Odrą i Słubicach szefowie rządów uzgadniają też, że szybko znegocjowany zostanie „duży” traktat; oba traktaty miałyby w połowie lutego 1991 r. zostać przedłożone parlamentom do procedury zatwierdzającej²³. Okoliczności zewnętrzne (wojna w Zatoce Perskiej i kryzys w państwach bałtyckich) oraz wewnętrzne (wybory prezydenckie w Polsce, wybory ogólnoniemieckie i tworzenie – do końca stycznia 1991 r. – rządu niemieckiego) sprawiły, że termin ten nie został dotrzymany.

„Duży”, traktat podpisany został 17 czerwca 1991 r. w Bonn przez Kanclerza RFN H. Kohla, nowego Premiera Polski J.K. Bieleckiego oraz ministrów spraw zagranicznych obu państw H.-D. Genschera i K. Skubiszewskiego. Jesienią 1991 r. traktaty zostały przedłożone parlamentom do procedury zatwierdzającej, weszły w życie 16 stycznia 1992 r. w dniu wymiany dokumentów ratyfikacyjnych: w Warszawie – „dużego” traktatu, w Bonn – traktatu o potwierdzeniu granicy.

8.3.2.2. Zawarcie Traktatu o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej jako części uregulowania „zewnętrznych aspektów” ustanowienia jedności niemieckiej

Zawarte w artykule 1 ustęp 2 Traktatu „2 + 4” postanowienie, że „Zjednoczone Niemcy i Rzeczpospolita Polska potwierdzą istniejącą między nimi granicę w traktacie wiążącym z punktu widzenia prawa międzynarodowego” określało zobowiązanie, którego realizacja stanowiła część „aspektów zewnętrznych” do załatwienia w toku „ustanawiania jedności niemieckiej”. Wykonanie więc tego zobowiązania stanowiło część składową „ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec”. Z polskiego punktu widzenia było to zobowiązanie istotne, bowiem dawało pewność, że zjednoczone Niemcy taki traktat z Polską zawrą oraz że będzie to traktat o potwierdzeniu istniejącej granicy. Jak już podkreślano, był to „stopień pewności” o charakterze maksymalnym w ówczesnych warunkach negocjacyjnych, znacznie wykraczający poza początkowe polskie postulaty.

Minister K. Skubiszewski stwierdził w związku z tym, że „zapewnienie rychłego po zjednoczeniu podpisania traktatu polsko-niemieckiego dokonuje się z uczestnictwem czterech mocarstw. Kwestia ta jest bilateralna, jednak uzyskuje szerszy wymiar. Polska ma zaufanie do nowych Niemiec, wszak-

²³ Zob. Unterzeichnung des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen über die Bestätigung der zwischen ihnen bestehenden Grenze am 14.11.1990 in Warschau. Tischvorlage des Bundesministers Genscher für die Kabinettsitzung am 14. November 1990. Dokument nr 169. *Die Einheit...*, s. 765.

że cała operacja następuje przy udziale mocarstw. Nie ma więc sytuacji polegającej na izolacji Polski w jakimkolwiek stadium całego zabiegu.”²⁴.

Natomiast – jak wspomniano wyżej – nie chodziło tutaj o gwarancje czterech mocarstw co do samej granicy polsko-niemieckiej.

8.3.2.3. Traktat o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej a „duży” traktat

Sprawa zawarcia między Polską a zjednoczonymi Niemcami traktatu, który regulowałby kompleksowo stosunki, nie wiązała się bezpośrednio z obradami Konferencji „2 + 4” i z postanowieniami Traktatu „2 + 4”. Niemniej jednak taki pośredni związek istniał, obie kwestie – traktatu potwierdzającego istniejącą granicę i traktatu „dużego” – rozwijały się równolegle, w pewnych jednak punktach powiązania polityczne i negocjacyjne były istotne²⁵.

Przypomnijmy, że koncepcja traktatu, który regulowałby zasadnicze przesłanki prawne i polityczne stosunków między Polską a zjednoczonymi Niemcami pojawiła się już w polskim projekcie traktatu, przedstawionym obu państwom niemieckim 27 kwietnia 1990 r. Podstawową treść projektu stanowiły przede wszystkim – stosownie do ówczesnej propozycji polskiej – postanowienia dotyczące potwierdzenia przez zjednoczone Niemcy istniejącej granicy polsko-niemieckiej. Niemniej jednak proponowano również regulacje takich spraw, jak zasady stosunków gospodarczych, stosunków w dziedzinie kontaktów międzyludzkich (punktem odniesienia projektu były postanowienia Wspólnego Oświadczenia z 14 listopada 1989 r.) oraz sprawy sukcesji umów zawartych między Polską a NRD przez zjednoczone Niemcy. Początkowo koncepcja ta odrzucana była przez RFN, co znalazło wyraz podczas trzech rund rozmów trójstronnych w maju 1990 r.

Powrócił do takiej koncepcji Kanclerz H. Kohl w przemówieniu w *Bundestagu* 21 czerwca 1990 r. z okazji uchwalenia rezolucji, stwierdzając²⁶, że celowe byłoby zawarcie szerokiego traktatu „o dobrosąsiedzkich i przyjaznych stosunkach” (*ein umfassender Vertrag über gutnachbarschaftliche und freundschaftliche Beziehungen*). Koncepcja zawarcia „dużego” traktatu pokrywała się z wyobrażeniami Polski, niemniej jednak istotne było nieobciążanie

²⁴ Przemówienie w Sejmie 26 lipca 1990 r. Dokument nr 25 opublikowany (w:) J. Barcz, *Udział Polski w Konferencji „2 + 4”. Aspekty prawne i proceduralne...*, s. 179.

²⁵ Zob. J. Sułek, *Historia powstania traktatu dobrosąsiedzkiego RP–RFN z 17 czerwca 1991 roku (ze wspomnień głównego negocjatora)*, Przegląd Zachodni 2011, nr 2, s. 3 i nast.

²⁶ Bulletin 1990, nr 79, s. 677 i nast.

sprawy potwierdzenia granicy – i szybkiego zawarcia traktatu w tej kwestii – trudnymi negocjacjami nad „dużym” traktatem, tym bardziej że Kanclerz H. Kohl widział w nim miejsce przede wszystkim dla regulacji dotyczącej ochrony mniejszości niemieckiej w Polsce.

W ten sposób zaczęła kształtować się koncepcja zawarcia dwóch traktatów – niezwłocznie po zjednoczeniu Niemiec traktatu potwierdzającego istniejącą granicę polsko-niemiecką, a następnie „dużego” traktatu. Wyrażenie w tym kierunku szły też sugestie ze strony czterech mocarstw, wyrażane zarówno podczas spotkania 4 lipca 1990 r. w Berlinie na szczepku dyrektorów politycznych ministerstw spraw zagranicznych, jak i 17 lipca 1990 r. w Paryżu podczas spotkania na szczepku ministrów spraw zagranicznych.

Kanclerz H. Kohl co prawda z irytacją zareagował na polskie noty w sprawie rezolucji z 3 lipca 1990 r., upatrując w ich treści odrzucenie przez Polskę koncepcji zawarcia „dużego” traktatu (noty polskiego MSZ koncentrowały się na treści rezolucji, bo też i rezolucje były przedmiotem notyfikacji ze strony rządu niemieckiego). Dał temu wyraz w liście do Premiera T. Mazowieckiego z 13 lipca 1990 r., w którym – jak wspomniano – koncentrował się na sprawie dalszej procedury co do zawarcia traktatu o potwierdzeniu granicy. W każdym razie w Paryżu ministrowie spraw zagranicznych K. Skubiszewski i H.-D. Genscher potwierdzili wspomnianą wyżej koncepcję zawarcia dwóch traktatów. Minister K. Skubiszewski podkreślał w sprawozdaniu ze spotkania paryskiego, że negocjacje nad traktatem o przyjaznych stosunkach RP ze zjednoczonymi Niemcami „będą dłuższe i niełatwe. Albowiem uregulowaniu podlegać będzie całokształt wzajemnego współżycia obu państw, w tym także kwestie kontrowersyjne (poza sprawą granic). Prace przygotowawcze do tego traktatu zostają podjęte w MSZ już obecnie pod moim osobistym kierownictwem. Dobrym punktem odniesienia jest tu ‘Wspólne Oświadczenie’ Mazowiecki–Kohl z 14 listopada 1989 r.”²⁷.

Zostało to potwierdzone również w liście Premiera T. Mazowieckiego do Kanclerza H. Kohla z 25 lipca 1990 r. Premier Mazowiecki pisał w liście między innymi:

„Z prawdziwym zainteresowaniem zapoznałem się też z Pańskim przemówieniem z 21 czerwca br. w Bundestagu. Była to mowa polityczna ukazująca podstawy i perspektywy naszych stosunków. W naszej odpowiedzi na notyfikację rezolucji nie podjęliśmy różnych wątków tej mowy i szerszych zagadnień

²⁷ Notatka informacyjna nt. spotkania ministrów spraw zagranicznych „2 + 4” w Paryżu z udziałem ministra SZ RP, Warszawa, 1990.07.30. Dokument nr 74. *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, s. 398.

współpracy polsko-niemieckiej, ponieważ nota polska ograniczyła się do treści notyfikacji, czyli do postanowień rezolucji o granicy. Dalsze materie są oczywiście w naszym polu widzenia, lecz nie należały do przedmiotu niemieckiej notyfikacji. (...). Czytając, Panie Kanclerzu Federalny, Pańskie przemówienie z 21 czerwca br. z zadowoleniem zapoznałem się z tym fragmentem, który postuluje zawarcie takiego traktatu (chodzi o traktat o dobrosąsiedzkich i przyjaznych stosunkach – przyp. aut.). Właśnie nasz projekt traktatu, przedłożony Pańskiemu rządowi 27 kwietnia 1990 r., wyszedł poza potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej i określał podstawy naszych nowych stosunków. Jest to oczywiście projekt ogólny i można (i trzeba) pracować nad znacznie szczegółowszym. (...).

Nie rozumiem więc, dlaczego w naszej odpowiedzi na notyfikację dopatrzył się Pan poglądu, że idea szerokiego traktatu obecnie mi nie odpowiada. Rząd polski i ja sam nie daliśmy żadnego asumptu do takiego przypuszczenia. Zawarcie szerokiego traktatu uważamy za zadanie doniosłe dla przyszłości. Upřednie zawarcie traktatu o granicy tego nie tylko nie przekreśla, ale – jak sądzę – ułatwia. Dał temu obszerny wyraz polski minister spraw zagranicznych przemawiając na ministerialnym spotkaniu '2 + 4' w Paryżu”.

Przy okazji, jak już o tym była mowa²⁸, Premier T. Mazowiecki ujawnił w tym liście, że sprawa zawarcia „szerokiego traktatu” była przedmiotem rozmów obu polityków już 9 czerwca 1990 r. podczas nieformalnego spotkania w Budapeszcie. W liście z 25 lipca 1990 r. pisał dalej: „Stosownie do tego, co Panu powiedziałem w Budapeszcie, gotowi jesteśmy dążyć do zawarcia traktatu polsko-niemieckiego o szerokim zakresie tematycznym. Sądzę, że osiągniemy porozumienie.”.

Sprawa zawarcia „dużego” traktatu była też przedmiotem listów Kanclerza H. Kohla z 6 września i Premiera T. Mazowieckiego z 24 września 1990 r. Premier T. Mazowiecki podkreślał w szczególności, że „wkrótce powinny też być podjęte negocjacje w sprawie drugiego traktatu, który stanowiłby podstawę dla szerokiej, dobrosąsiedzkiej współpracy. Dobrym punktem wyjścia dla określenia ram i perspektyw takiej współpracy jest Wspólna Deklaracja, którą podpisaliśmy w dniu 14 listopada 1989 r.”.

Istotne ustalenia podjęli szefowie rządów podczas spotkania 8 listopada 1990 r. we Frankfurcie nad Odrą i Słubicach. W sposób szczególny została tam przez Kanclerza H. Kohla ujęta w pakiet sprawa podpisania traktatu o potwierdzeniu granicy, łącznego przedłożenia do procedury ratyfikacyjnej obydwu tych traktatów i kompleksu umów z dziedziny zatrudnienia i ubezpieczeń społecznych. W sumie po stronie polskiej nie było problemów z równoczesnym przedłożeniem do procedury zatwierdzającej obu

²⁸ Zob. punkt 3.5. w rozdziale trzecim niniejszej książki.

traktatów, chodziło jedynie o to, aby zachować tempo negocjacji. Szefowie rządów ustalili więc – o czym wspomniano wyżej – datę podpisania traktatu o potwierdzeniu istniejącej granicy na 14 listopada 1990 r. i przedłożenie obu traktatów do procedury zatwierdzającej do połowy lutego 1991 r.

Znaczenie wynegocjowania „dużego” traktatu podkreślał Minister K. Skubiszewskie w swoim przemówieniu w dniu 14 listopada 1990 r., po podpisaniu Traktatu o potwierdzeniu granicy²⁹:

„Dzisiaj ... Polacy i Niemcy potrzebują pokoju w sercach i umysłach. Musimy patrzeć nie wstecz, lecz w przyszłość. Musimy ze sobą współżyć.

Przed nami otwiera się nowy, wielki rozdział. Decydujący krok już uczyniliśmy. Myślę tu o podpisanym dokładnie rok temu Wspólnym Oświadczeniu Premiera Rzeczypospolitej Polskiej i Kanclerza Federalnego. To oświadczenie zostało już w znacznym stopniu zrealizowane i jest nadal stosowane.

Obecnie musimy się skoncentrować na rozwijaniu polsko-niemieckiej wspólnoty interesów. Ta wspólnota do pewnego stopnia już istnieje, lecz przede wszystkim trzeba ją umacniać i budować. Przyczyni się do tego traktat, który zacytnamy już negocjować, traktat o współpracy i dobrym sąsiedztwie.”

Rzeczywiście, tempo negocjacji było dobre. Podczas rundy negocjacyjnej 30 i 31 października 1990 r. ustalono również – obok tekstu traktatu o potwierdzeniu granicy – „spis treści” do „dużego” traktatu (otrzymał on nazwę roboczą „Traktat o dobrym sąsiedztwie i partnerskiej współpracy”; ostateczną nazwę – „Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy” – ustalono podczas ostatniej VI rundy). W 1990 r. odbyły się jeszcze dwie rundy negocjacji: 26–27 listopada w Bonn (II runda) i 10–11 grudnia w Warszawie (III runda). IV runda, planowana na 10–11 stycznia 1991 r. w Bonn nie odbyła się ze względu na wspomniane już okoliczności (wpływ na przeciągnięcie procedury miały też bez wątpienia dyskusje w RFN nad zakresem ochrony mniejszości, wywołane roszczeniami Związku Wypędzonych, znacznie wykraczającymi poza standardy międzynarodowe).

Wynikiem spotkania Premiera J.K. Bieleckiego i Kanclerza H. Kohla 5 marca 1991 r. była między innymi decyzja przyspieszenia negocjacji. IV runda odbyła się 19–20 marca w Bonn, V runda 4–6 kwietnia w Warszawie, VI runda, która odbyła się 22–24 kwietnia w Bonn, zakończyła negocjacje. Ich wyniki zatwierdzone zostały przez ministrów spraw zagranicznych obu państw K. Skubiszewskiego i H. Genschera podczas spotkania w Weimarze 27 kwietnia 1991 r.

²⁹ Tekst przemówienia (w:) Zeszyty Niemcoznawcze PISM 1990 V(5), s. 28.

Tekst Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy³⁰ został parafowany przez przewodniczących delegacji 6 czerwca w Warszawie i podpisany w Bonn 17 czerwca 1991 r. przez szefów rządów i ministrów spraw zagranicznych. Jak wspomniano, oba traktaty zostały jesienią 1991 r. zatwierdzone przez parlamenty, ratyfikowane przez prezydentów i weszły w życie 16 stycznia 1992 r. w dniu wymiany dokumentów ratyfikacyjnych.

8.3.3. Aspekty merytoryczne

8.3.3.1. Potwierdzenie w Traktacie Polski ze zjednoczonymi Niemcami istniejącej granicy polsko-niemieckiej

Traktat „2 + 4” miał też istotny wpływ co do określenia samej istoty traktatu dwustronnego między Polską a zjednoczonymi Niemcami – jako traktatu potwierdzającego istniejącą granicę polsko-niemiecką. Zachowuje on też w tej mierze znaczenie przy interpretacji Traktatu z 14 listopada 1990 r.

Istota problemu wynikała z rozbieżności stanowisk prawnych Polski i RFN w przeszłości. W myśl stanowiska prawnego Polski granica polsko-niemiecka po II wojnie światowej została ustanowiona w rozumieniu prawa międzynarodowego w Umowie poczdamskiej z 2 sierpnia 1945 r., wraz z wszelkimi wynikającymi stąd skutkami prawnymi (szczególnie w zakresie stosunków własnościowych i obywatelstwa). RFN natomiast trwała na stanowisku, iż nie była to decyzja z punktu widzenia prawa międzynarodowego ostateczna, ustanawiająca granicę. Z takim stanowiskiem wiązane były też konkretne praktyczne konsekwencje, głównie w dwóch wspomnianych dziedzinach – obywatelstwa i stosunków własnościowych na byłych niemieckich obszarach wschodnich, po II wojnie światowej polskich ziemiach zachodnich i północnych³¹. Stwierdzenie więc, czy chodzi o potwierdzenie granicy istniejącej (ustalonej w przeszłości) czy też o decyzję konstytucyjną, ustalającą granicę, miało istotne znaczenie³².

³⁰ Szerzej na temat tego traktatu – zob. J. Barcz, *Polska–Niemcy. Traktat o dobrym sąsiedzkim i przyjaznej współpracy*, Państwo i Prawo 1991, nr 9, s. 26 i nast.; J. Barcz, W.M. Góralski, *Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy. Koncepcja, zasadnicze regulacje i porozumienia towarzyszące*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 284 i nast.; S. Sulowski, *Krytycznie o Traktacie o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 1991 r.*, Tamże, s. 309 i nast. Zob. również omówienie szczegółowych problemów związanych z wykonaniem Traktatu w tomie: *Przełom i wyzwanie...*, zwłaszcza w części piątej (s. 331 i nast.).

³¹ Zob. Orzeczenie FTK z 7 lipca 1975 r., w którym Trybunał zajmował się sprawami obywatelstwa i stosunków własnościowych, BVerfGE, vol. 40, s. 141 i nast.

³² Zob. Wł. Czapliński, L. Janicki, *Ważniejsze problemy prawne zjednoczenia Niemiec...*, s. 140 i nast.; Wł. Czapliński, *Traktaty polsko-niemieckie z lat 1990–1991*, (w:) *Zjedno-*

Artykuł 1 ustęp 2 Traktatu „2 + 4” zawierał w związku z tym jednoznaczne postanowienie – Polska i zjednoczone Niemcy „potwierdzą istniejącą między nimi granicę”; również inne postanowienia Traktatu (artykuł 1 ustęp 1 i ustęp 5) mówiły o „potwierdzeniu” granicy. Potwierdzić można naturalnie tylko granicę istniejącą w znaczeniu fizycznym i prawnym, ustaloną i wytyczoną w terenie.

Odnośne postanowienia zawiera też Traktat między Polską a zjednoczonymi Niemcami z 14 listopada 1990 r. o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy³³:

- **po pierwsze** – sam tytuł Traktatu mówi o „potwierdzeniu” granicy „istniejącej”; jednoznaczne są też postanowienia artykułu 1, w którym stwierdza się, że oba państwa „potwierdzają istniejącą między nimi granicę”. Z postanowień Traktatu wynika więc jednoznacznie, iż chodzi o granicę, która istniała w rozumieniu faktycznym i prawnym w chwili zjednoczenia Niemiec. Minister K. Skubiszewski w przemówieniu wygłoszonym przy okazji podpisania Traktatu stwierdził: „Traktat, który właśnie podpisaliśmy, potwierdza granicę polsko-niemiecką, istniejącą w chwili jego podpisania, innymi słowy granicę zdemilitowaną i wytyczoną w terenie zgodnie z umowami wymienionymi w artykule 1 Traktatu.”³⁴;
- **po drugie** – Traktat odwołuje się w artykule 1 – w kontekście potwierdzenia istniejącej granicy – do wszystkich najistotniejszych umów zawartych w tej materii w przeszłości między Polską a obu państwami niemieckimi. Odwołanie to ma istotne znaczenie, z jednej bowiem strony została w ten sposób potwierdzona – wspomniana już kilkakrotnie – zasada prawa międzynarodowego co do sukcesji państw w odniesieniu do traktatów granicznych, z drugiej zaś strony powoływane umowy, w szczególności zaś Układ z 6 lipca 1950 r. między Rzeczpospolitą Polską a Niemiecką Republiką Demokratyczną o wytyczeniu ustalonej i istniejącej polsko-niemieckiej granicy państwowej oraz Układ z 7 grudnia 1970 r. między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków stwierdzają, że granica polsko-niemiecka ustanowiona została w Umowie poczdamskiej

czenie Niemiec. Studia politologiczno-ekonomiczno-prawne, (red.) L. Janicki, B. Koszel, W. Wilczyński, Poznań 1996, s. 403 i nast.; Wł. Czapliński, *The New Polish-German Treaties and the Changing Political Structure of Europe*, *The American Journal of International Law* 1992, vol. 86, nr 1, s. 163 i nast.

³³ Dokumentacja związana z traktatem (w:) *Polska–Niemcy. Dobre sąsiedztwo i przyjazna współpraca*, (red.) J. Barcz, M. Tomala, Warszawa 1992.

³⁴ Zob. *Zeszyty Niemcoznawcze PISM* 1990, nr 5, s. 27.

z 2 sierpnia 1945 r. Zarazem Traktat nie zawiera odwołania do Umowy poczdamskiej (odwołanie takie było zawarte w art. I Układu z 7 grudnia 1970 r.), co dodatkowo potwierdza, że po zawarciu Traktatu „2 + 4” odwołanie do „uregulowania pokojowego” zawartego w tej Umowie, które służyło w przeszłości „pozycji prawnej” do kwestionowania ostatecznego charakteru granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej, stało się bezprzedmiotowe;

- **po trzecie** – Traktat nawiązuje w akapicie czwartym preambuły do Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec, który z kolei wyraźnie stwierdza w artykule 1 ustęp 2, że Polska i zjednoczone Niemcy „potwierdzą istniejącą między nimi granicę”;
- **po czwarte** – postanowienia zawarte w artykule 2 i 3 Traktatu – stosownie do których istniejąca między Polską a zjednoczonymi Niemcami granica jest nienaruszalna teraz i w przyszłości, a oba państwa zobowiązują się wzajemnie do bezwzględного poszanowania ich suwerenności i integralności terytorialnej oraz oświadczają, że nie mają wobec siebie żadnych roszczeń terytorialnych i że roszczeń takich nie będą wysuwać również w przyszłości – odpowiadają postanowieniom licznych dokumentów międzynarodowych, mających zarówno walor polityczny, jak i prawno-międzynarodowy. Istotne jest jednak, że zobowiązania takie zostały bez żadnych zastrzeżeń – jak to miało miejsce uprzednio – podjęte przez zjednoczone Niemcy wobec Polski. Na szczególną uwagę zasługuje to, że w artykule 2 Traktatu stwierdza się również o „bezwzględnym poszanowaniu (...) suwerenności” – tego sformułowania brakowało w Układzie normalizacyjnym z 7 grudnia 1970 r. W związku z różnego rodzaju dwuznacznościami i klauzulami, występującymi w prawie wewnętrznym RFN, jest to postanowienie bardzo istotne.

Konkluzja wykładni prawnej odnośnych postanowień Traktatu „2 + 4” i Traktatu z 14 listopada 1990 r. jest jednoznaczna: w obu tych traktatach potwierdzona została granica już istniejąca w rozumieniu prawnym i faktycznym w chwili ich podpisania, to znaczy granica ustalona i wytyczona w terenie stosownie do umów wskazanych w artykule 1 Traktatu z 14 listopada 1990 r.

Węzłowe znaczenie postanowień Traktatu „2 + 4” wraz z oświadczeniami zawartymi w Protokole paryskim polegało na tym, że wygaszono klauzule zawarte w uprzednich umowach czterech mocarstw względnie trzech mocarstw z RFN, który wykorzystywane były w kreowaniu „pozycji prawnej” RFN, podważającej ostateczny status granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej w świetle prawa międzynarodowego.

W podsumowaniu uzasadnienia wniosku o taryfikację w Polsce Traktatu o potwierdzeniu granicy stwierdzono³⁵, że z Traktatu tego łącznie z Traktatem „2 + 4” wynika, co następuje:

„a) (...) – Granica polsko-niemiecka, ustalona w rozumieniu prawa międzynarodowego w Umowie Poczdamskiej z 2 sierpnia 1945 r. jest w pełni i bez żadnych zastrzeżeń – tak co do jej faktycznego przebiegu, jak i statusu prawnego jako granicy międzypaństwowej – traktowana przez zjednoczone Niemcy jako nienaruszalna i ostateczna;

– RFN, podobnie jak Rzeczpospolita Polska i cztery wielkie mocarstwa z okresu II wojny światowej, stoi na stanowisku definitywnego charakteru granic zjednoczonych Niemiec, oraz że nie przewiduje się ani traktatu pokoju, ani uregulowania pokojowego;

– Zjednoczone Niemcy zobowiązane są do respektowania powszechnie przyjętej w prawie międzynarodowym zasady, dotyczącej sukcesji z mocy prawa umów granicznych, w tym również odnośnych postanowień Umowy poczdamskiej oraz umów zawartych uprzednio między Polską a obu państwami niemieckimi.

b) Traktat stoi na gruncie regulacji prawa polskiego co do skutków prawnych II wojny światowej, wynikających z przesunięcia zachodniej granicy Państwa Polskiego, w szczególności w dziedzinie obywatelstwa i stosunków własnościowych na ziemiach zachodnich i północnych.

c) Kładąc kres różnego rodzaju wątpliwościom co do statusu prawnego polsko-niemieckiej granicy, jakie do tej pory wysuwane były w Republice Federalnej Niemiec, Traktat stanowi podstawową przesłankę prawną i polityczną dla rozbudowy polsko-niemieckiej wspólnoty interesów oraz procesu porozumienia i pojednania Polaków i Niemców w Europie, jednoczącej się na gruncie wspólnych demokratycznych i humanistycznych wartości.”.

8.3.3.2. Skuteczność postanowień w sprawie granicy w niemieckim prawie wewnętrznym

W rozdziale pierwszym wskazano na wagę tego problemu³⁶: prawo wewnętrzne RFN – łącznie z Ustawą Zasadniczą – interpretowane bowiem było stosownie do stanowiska prawnego RFN, wyrażać więc miało „prowizoryczność” państwa zachodnioniemieckiego i jego „niepełność” terytorialną. Stąd też ustawy RFN i przepisy prawne niższego rzędu zawierały klauzule nawiązujące do granic Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937 r.,

³⁵ Uzasadnienie wniosku o ratyfikację Traktatu między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy, podpisanego w Warszawie, dnia 14 listopada 1990 roku. W archiwum autora.

³⁶ Zob. punkt 1.2.3.3. w rozdziale pierwszym niniejszej książki.

zasadzające się w każdym razie na „prowizorycznym” statusie granicy polsko-niemieckiej, ustanowionej po II wojnie światowej. Decyzje ostateczne miały zapaść dopiero w hipotetycznym „uregulowaniu pokojowym” względnie „traktacie pokoju”.

Z tego też względu postulat zapewnienia skuteczności decyzji co do potwierdzenia ostatecznego – z prawnego punktu widzenia – charakteru istniejącej granicy polsko-niemieckiej w prawie wewnętrznym zjednoczonych Niemiec był od początku zgłaszany przez Polskę. Forma bowiem zjednoczenia Niemiec – przystąpienia NRD do RFN – sprawiała, że zjednoczone Niemcy przejmowały system prawny RFN. Traktat „2 + 4” zawierał w artykule 1 ustęp 4 następujące postanowienia: „Rządy Republiki Federalnej Niemiec i Niemieckiej Republiki Demokratycznej zapewnią, że konstytucja zjednoczonych Niemiec nie będzie zawierać żadnych postanowień, które byłyby sprzeczne z niniejszymi zasadami. Dotyczy to odpowiednio postanowień zawartych w preambule oraz w artykułach 23 zdanie 2 i 146 Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec”.

W związku z tymi postanowieniami zauważyć należy co następuje:

- **po pierwsze** – wskazanie w artykule 1 ustęp 4 Traktatu „2 + 4” na „niniejsze zasady” oznacza, że konstytucja zjednoczonych Niemiec nie może zawierać żadnych postanowień, które byłyby sprzeczne z ostatecznym charakterem granic zjednoczonych Niemiec, ani też, które relatywizowałyby taki charakter granic zjednoczonych Niemiec. „Niniejsze zasady” obejmują zasady zawarte w artykule 1 Traktatu, a więc postanowienia kładące kres wszelkim wątpliwościom co do ostatecznego prawnego charakteru granic zjednoczonych Niemiec, w tym istniejącej granicy polsko-niemieckiej;
- **po drugie** – w artykule 1 ustęp 4 Traktatu „2 + 4” mowa jest o „konstytucji” zjednoczonych Niemiec. Jak już podkreślano, Polska proponowała, aby postanowienia zasady czwartej, uzupełnić zwrotem „i inne przepisy”. Propozycja ta nie została zaakceptowana ze wskazaniem, że jeśli chodzi o konstytucję, to jest sprawą naturalną, że dotyczy to również i przepisów prawa wewnętrznego podporządkowanych konstytucji. Nie można więc mieć wątpliwości, że również pozostałe niemieckie prawo wewnętrzne – podległe konstytucji – nie powinno zawierać żadnych postanowień sprzecznych z ostatecznym charakterem granic zjednoczonych Niemiec. Odpowiednie oświadczenie zgłosił Minister K. Skubiszewski, przemawiając 17 lipca 1990 r. w Paryżu. Również w toku procedury notyfikacyjnej rząd polski sprawę tę wyjaśniał. I tak w nocie polskiego MSZ

z 31 sierpnia 1990 r. potwierdzającej przyjęcie „Protokołu paryskiego”, stwierdzono³⁷:

„Ponadto Ministerstwo pragnie przy tej okazji przypomnieć tą część dyskusji, która poświęcona była zasadzie 4. Jest rzeczą oczywistą dla Rządu polskiego, że zasada ta, odwołując się do konstytucji, stosuje się tym samym do wszelkiego ustawodawstwa podległego konstytucji. Powszechne prawo międzynarodowe nakłada na państwa obowiązek dostosowania ich ustawodawstwa wewnętrznego do zawartych przez nie traktatów”.

Podobnie Minister K. Skubiszewski, potwierdzając oficjalnie notyfikację Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec w piśmie z 20 września 1990 r., stwierdził³⁸:

„W związku z postanowieniami artykułu 1 ustęp 4 traktatu, chciałbym zwrócić uwagę na tę część dyskusji podczas spotkania w Paryżu, w której wyraziłem opinię Rządu Rzeczypospolitej Polskiej, iż odnośne postanowienia, odwołujące się do konstytucji zjednoczonych Niemiec, mają zastosowanie do wszelkiego ustawodawstwa podległego konstytucji. Prawo międzynarodowe nakłada bowiem na państwa obowiązek dostosowania swego prawa wewnętrznego do zaciągniętych przez nie zobowiązań międzynarodowych”.

Noty tej treści otrzymały wszystkie państwa uczestniczące w Konferencji „2 + 4” i żadne z nich nie zgłosiło zastrzeżeń do takiej interpretacji artykułu 1 ustęp 4 traktatu;

- **po trzecie** – zdanie pierwsze artykułu 1 ustęp 4 ma charakter generalny. Stwierdzono, że „konstytucja zjednoczonych Niemiec nie będzie zawierać żadnych postanowień, które byłyby sprzeczne z mniejszymi zasadami”. Zdanie drugie stwierdza natomiast – „Dotyczy to odpowiednio postanowień zawartych w preambule oraz w artykułach 23 zdanie 2 i 146 Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec”. Nie ulega wątpliwości, że wyliczenie zawarte w zdaniu drugim nie jest zamknięte, to znaczy że w grę mogą wchodzić inne jeszcze postanowienia Ustawy Zasadniczej RFN, które mogą wymagać zmiany, w szczególności chodzi o jej artykuł 116; dotyczy to też – jak wspomniano – innych przepisów niemieckiego prawa wewnętrznego „sprzecznych z niniejszymi zasadami”;
- **po czwarte** – prawo wewnętrzne jest zasadniczo własną sprawą każdego państwa. Państwo jednak, stanowiąc swe prawo, musi szanować suwerenność innych państw i dostosować swe prawo do zaciągniętych zobowiązań

³⁷ Zob. punkt 5.4. w rozdziale piątym w niniejszej książce.

³⁸ Zob. punkt 6.3. w rozdziale szóstym w niniejszej książce.

prawnomiędzynarodowych. Stąd też postanowienia artykułu 1 ustęp 4 zawierały zobowiązania NRD i RFN do podjęcia stosownych działań. Zjednoczenie Niemiec nie oznacza jednak, że zobowiązanie wynikające z artykułu 1 ustęp 4 Traktatu wygasło. Zjednoczone Niemcy zobowiązane są do konsekwentnego dokonywania stosownych zmian w swoim ustawodawstwie, tym bardziej że zjednoczone Niemcy są państwem identycznym z RFN, zachowały też jej system prawny.

Wymienione w artykule 1 ustęp 4 Traktatu „2 + 4” postanowienia Ustawy Zasadniczej RFN zostały zmienione na podstawie artykułu 4 Traktatu między NRD a RFN z 31 sierpnia 1990 r. o przywróceniu jedności Niemiec (Traktat o zjednoczeniu)³⁹.

Tak więc zmieniona została preambuła do Ustawy Zasadniczej, która w pierwotnej wersji określała prowizoryczny charakter państwowości zachodnoniemieckiej, wskazując, że została uchwalona, „aby życiu państwowemu w okresie przejściowym nadać nowy porządek” i wzywała „cały Naród Niemiecki (...) do dopełnienia dzieła jedności i wolności Niemiec w drodze swobodnego samostanowienia”.

Wprowadzona na mocy artykułu 4 ustęp 1 Traktatu o zjednoczeniu preambuła Ustawy Zasadniczej ma następujące brzmienie: „Świadomy swej odpowiedzialności przed Bogiem i ludźmi, ożywiony wolą służenia pokojowi świata jako równouprawniony członek zjednoczonej Europy, Naród Niemiecki nadał sobie mocą swej władzy ustrojodawczej niniejszą Ustawę Zasadniczą. Niemcy w krajach Badenii-Wirtembergii, Bawarii, Berlina, Brandenburgii, Bremy, Hamburga, Hesji, Meklemburgii-Pomorza, Dolnej Saksonii, Północnej Nadrenii-Westfalii, Nadrenii-Palatynatu, w Kraju Sary, Saksonii, Saksonii-Anhalt, Szlezwiku-Holsztyna i Turyngii dopełnili dzieła jedności i wolności Niemiec w drodze swobodnego samostanowienia. Tym samym niniejsza Ustawa Zasadnicza obowiązuje w odniesieniu do całego Narodu Niemieckiego.”⁴⁰. Na szczególną uwagę zasługuje to, że w nowym brzmieniu preambuła stwierdza, iż Niemcy dopełnili dzieła jedności i wolności „w drodze swobodnego samostanowienia”. Postulat zjednoczenia został więc

³⁹ Traktat zjednoczeniowy – zob. punkt 7.2.4. w rozdziale siódmym niniejszej książki. Szerzej na temat zmian konstytucji RFN w związku ze zjednoczeniem Niemiec: L. Janicki, *Zjednoczenie Niemiec a konstytucja RFN. Aspekty ogólne i polsko-niemieckie*, (w:) *Nowy ład międzynarodowy in statu nascendi*, (red.) W. Malendowski, Poznań 1993, s. 32 i nast.; tenże, *Konstytucyjnoprawne podłoże i skutki zjednoczenia Niemiec. Zmiany konstytucyjne w b. NRD i w RFN*, (w:) *Droga Niemców do ponownego zjednoczenia państwa 1949–1990...*, s. 269 i nast.

⁴⁰ Tłumaczenie na język polski według L. Janickiego, *Zjednoczenie Niemiec a konstytucja RFN...*, s. 38.

dopełniony. Stwierdza się też wyraźnie, że „tym samym” Ustawa Zasadnicza „obowiązuje w odniesieniu do całego Narodu Niemieckiego”.

Artykuł 4 ustęp 2 Układu o zjednoczeniu zniósł dotychczasowy artykuł 23 Ustawy Zasadniczej RFN, który uzasadniał w niemieckim prawie konstytucyjnym tezę o „niepełności” terytorialnej RFN i wskazywał na „inne części Niemiec” nie precyzując ich bliżej. Nowa preambuła wyjaśnia jednoznacznie, jakie kraje (landy) wchodziły w skład zjednoczonych Niemiec.

W końcu na mocy artykułu 4 ustęp 6 Układu o zjednoczeniu dokonano zmiany artykułu 146 Ustawy Zasadniczej. W dotychczasowym brzmieniu artykuł ten ograniczał okres obowiązywania Ustawy Zasadniczej do chwili wejścia w życie konstytucji ogólnoniemieckiej, przyjętej przez naród niemiecki w drodze swobodnej decyzji⁴¹. Również i te postanowienia wyrażać miały, w zamiarze ustawodawcy, przejściowy charakter Ustawy Zasadniczej do czasu zjednoczenia Niemiec. W nowym brzmieniu artykuł 146 tej ustawy wskazuje⁴², że „po dopełnieniu jedności i wolności Niemiec” obowiązuje w odniesieniu do całego narodu niemieckiego. W artykule tym odnotowano, co prawda, możliwość uchwalenia nowej konstytucji (*Verfassung*), lecz punktem wyjścia jest fakt zjednoczenia Niemiec.

Natomiast nie został zmieniony artykuł 116 ustęp 1 UZ⁴³, który ustanawia formalnoprawną definicję „Niemca” w nawiązaniu do obywatelstwa niemieckiego („niemieckiej przynależności państwowej”) i granic Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937 r. Jest to przepis pochodzący z innej epoki, który miał znaczenie w pierwszych latach po powstaniu RFN w związku z potrzebą szybkiej integracji fali przesiedleńców, natomiast jego utrzymywanie już w latach siedemdziesiątych powodowało komplikacje

⁴¹ Artykuł 146 Ustawy Zasadniczej miał następujące brzmienie – „Niniejsza Ustawa Zasadnicza traci moc obowiązującą z dniem, w którym wejdzie w życie konstytucja uchwalona przez Naród Niemiecki w drodze swobodnej decyzji”. Na temat interpretacji tego artykułu – zob. BVerfGE, vol. 36, s. 1 i nast.

⁴² Nowe brzmienie artykułu 146 Ustawy Zasadniczej – „Ustawa Zasadnicza, która po dopełnieniu jedności i wolności Niemiec obowiązuje cały Naród Niemiecki, utraci moc obowiązującą w dniu, w którym wejdzie w życie konstytucja, uchwalona przez Naród Niemiecki w drodze swobodnej decyzji” – szerzej L. Janicki, *Zjednoczenie Niemiec a konstytucja RFN...*, s. 40.

⁴³ Artykuł 116 ustęp 1 Ustawy Zasadniczej ma następujące brzmienie – „Niemcem w rozumieniu niniejszej Ustawy Zasadniczej z zastrzeżeniem odmiennej regulacji ustawowej jest każdy, kto posiada niemiecką przynależność państwową lub jako uciekinier albo wypędzony narodowości niemieckiej lub też jego współmałżonek albo potomek znalazł przyjęcie na obszarze Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937 r.” – szerzej L. Janicki, *Republika Federalna Niemiec wobec terytorialno-politycznych następstw klęski...*, s. 366 i nast.

polityczne, a po potwierdzeniu w „dużym” traktacie międzynarodowych standardów ochrony mniejszości, w tym mniejszości niemieckiej w Polsce – utrzymuje niepotrzebne niejasności⁴⁴.

Z Traktatu „2 + 4” (artykuł 1 ustęp 4) oraz z Traktatu RP–RFN z 14 listopada 1990 r. wynika zobowiązanie RFN do odpowiednich dostosowań tego przepisu Ustawy Zasadniczej i przepisów niższego rzędu. Zarówno instytucja „niemieckiej przynależności państwowej”, jak i „Niemca” w rozumieniu artykułu 116 ustęp 1 Ustawy Zasadniczej RFN zasadały się na stanowisku prowizorycznego charakteru rozstrzygnięć terytorialnych podjętych w Umowie poczdamskiej. Po zawarciu Traktatu „2 + 4” i Traktatu RP–RFN z 14 listopada 1990 r. wszelkie wątpliwości, podnoszone do tej pory w RFN, stały się bezprzedmiotowe. Powinno to znaleźć wyraz w odpowiednim dostosowaniu omawianych przepisów⁴⁵.

Pewne, stosunkowo istotne zmiany w wewnętrznym prawie RFN w tej dziedzinie nastąpiły. Na mocy nowelizacji ustawy o niemieckiej przynależności państwowej z 1998 r. ograniczono nabywanie tej przynależności przez dzieci urodzone z rodziców (posiadających niemiecką przynależność państwową) stale zamieszkałych za granicą, o ile rodzice w ciągu roku od chwili urodzenia dziecka nie zgłoszą takiego zamiaru we właściwym niemieckim przedstawicielstwie dyplomatycznym. Co prawda dostosowanie wynikające z takiego rozwiązania dostosowanie przebiega powolnie, niemniej kierunek zmian uwzględnia stan wynikający ze zobowiązań międzynarodowych RFN. Podobne ograniczenia wprowadzono w odniesieniu do dziedziczności statusu „wypędzonego”.

Należy również wziąć pod uwagę, że z chwilą zakończenia sporu o status granicy polsko-niemieckiej i uznania w RFN, że granica ta ma ostateczny charakter w świetle prawa międzynarodowego (przy czym stanowisko prawne RFN w tym zakresie można określić jako jednoznaczne dopiero od przełomu 1990/1991), różnego rodzaju klauzule terytorialne zawarte w prawie wewnętrznym RFN (nawiązujące go granic Rzeszy Niemieckiej z 31 grudnia

⁴⁴ Zob. Wł. Czapliński, *The New Polish-German Treaties and the Changing Political Structure of Europe...*, s. 163 i nast.; Wł. Czapliński, L. Janicki, *Ważniejsze problemy prawne zjednoczenia Niemiec...*, s. 142 i nast.

⁴⁵ Zob. Ch. Vedder, komentarz do art. 116 UE, (w:) *Grundgesetz-Kommentar*, (Hrsg.) von Ph. Kunig, München 1996, tom 3, s. 1334 i nast. Szerzej na ten temat: Wł. Czapliński, *Polskie pozycje prawne wobec Niemiec popoczdamskich w świetle prawa międzynarodowego. Agresja – terytorium – obywatelstwo*, (w:) *Polska–Niemcy 1945–2007. Od konfrontacji do współpracy i partnerstwa w Europie...*, s. 74–75; tenże, *Reforma prawa o obywatelstwie w RFN i jej znaczenie dla stosunków polsko-niemieckich*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 585 i nast.

1937 r.) straciły zasadniczo swoje konfliktogenne znaczenie. Tego rodzaju klauzule terytorialne występują często w prawie krajowym państw, które zostały objęte przesunięciami terytorialnymi, względnie dużymi migracjami ludności. Specyfika w przypadku RFN polegała na tym, że klauzule tego rodzaju wiązano z kwestionowaniem ostatecznego charakteru granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej w świetle prawa międzynarodowego. Po zawarciu Traktatu „2 + 4” i Traktatu o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej owo „statusowe” znaczenie tych klauzul odpadło, a kontrowersyjne uprzednio kwestie stopniowo „zamykano”⁴⁶.

8.4. Jak wyplątać się z dawnej „pozycji prawnej” – rozterki doktryny niemieckiej

Poradzenie sobie z odejściem od „pozycji prawnej” RFN, stosownie do której w całym okresie powojennym kwestionowano ostateczny charakter granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej, nie było łatwe. Widać to było na przykładzie poczynañ Kanclerza H. Kohla podczas negocjacji Konferencji „2 + 4”. Podobne rozterki⁴⁷ ma niemiecka doktryna prawa międzynarodowego i praktyka orzecznicza niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego.

Niemiecki FTK nie wypowiedział się jednoznacznie na temat konkretnej daty przeniesienia suwerenności na rzecz Polski i ZSRR w odniesieniu do byłych niemieckich obszarów wschodnich⁴⁸. W wyroku z 5 czerwca 1992 r. FTK⁴⁹ stwierdził, że poprzez potwierdzenie granicy nie wywołano skutków prawnych wstecz co do rozporządzenia zwierzchnictwem terytorialnym w odniesieniu do niemieckich obszarów wschodnich. Regulacja dotycząca granicy jest skierowana do teraźniejszości i na przyszłość, służy ona temu, aby zjednoczonym Niemcom nadać ostateczne granice teraz i w przyszłości. Tym samym wyrok niemieckiego FTK otworzył drogę do różnej interpretacji w doktrynie niemieckiej postanowień Traktatu „2 + 4” i Traktatu bilateralnego o potwierdzeniu granicy. Wyciągany jest z tego wyroku generalny

⁴⁶ Przegląd tego procesu – zob. J. Kranz, *Polsko-niemieckie kontrowersje prawne – próba syntezy*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 477 i nast.

⁴⁷ Zob. tamże, s. 487.

⁴⁸ Zob. Wł. Czapliński, *Polskie pozycje prawne wobec Niemiec popoczdamskich w świetle prawa międzynarodowego. Agresja – terytorium – obywatelstwo*, (w:) *Polska–Niemcy 1945–2007. Od konfrontacji do współpracy i partnerstwa w Europie...*, s. 57.

⁴⁹ BVerfG – Entscheidung vom 05.06.19922 BvR 1613/91.

wniosek⁵⁰, nawiązujący do „pozycji prawnej” RFN z przeszłości, że spór odnoszący się do podstawy prawnej (i momentu podjęcia stosownej decyzji) przejścia przez Polskę i ZSRR suwerenności nad niemieckimi obszarami wschodnimi nie został rozstrzygnięty przez Traktat „2 + 4” i Traktat bilateralny o potwierdzeniu granicy.

W jednym punkcie istnieje w doktrynie niemieckiej zgoda, że mianowicie zjednoczone Niemcy mają granice ostateczne w rozumieniu prawa międzynarodowego. Natomiast już w odniesieniu do aktu, na mocy którego tego rodzaju konstytutywna decyzja została podjęta, zachodzą różnice poglądów⁵¹: część przedstawicieli doktryny widzi akt konstytutywny w Traktacie „2 + 4”, część w traktacie bilateralnym potwierdzającym granicę polsko-niemiecką. Zróżnicowane są również poglądy co do konkretnego tytułu prawnego przejścia zwierzchnictwa terytorialnego przez Polskę i ZSRR⁵²: rozważane są (i w dominujących poglądach odrzucane) jako taki tytuł prawny: zasiedzenie, aneksja, cesja, zajęcie terytorium porzuconego (derelikcja); w końcu, z braku innych możliwości, tytułu prawnego upatruje się w „potwierdzeniu” przez zjednoczone Niemcy swoich granic, które – wbrew swojemu dosłownemu brzmieniu – mogłoby mieć charakter konstytutywny, suponując „zrzeczenie się” przez zjednoczone Niemcy byłych niemieckich obszarów wschodnich.

W przeciwieństwie do tego, polskie stanowisko jest jednoznaczne⁵³: aktem konstytutywnym, ustanawiającym granicę na Odrze i Nysie Łużyckiej była Umowa poczdamska z 2 sierpnia 1945 r. Pewne różnice występowały co do rodzaju tytułu prawnego przeniesienia suwerenności – bywał on interpretowany jako cesja terytorialna⁵⁴, choć dominująca w polskiej doktrynie prawa międzynarodowego jest kwalifikacja decyzji zawartej w Umowie Poczdamskiej jako adjudykacji, tj. przekazania suwerenności na mocy decyzji uprawnionej organizacji/struktury międzynarodowej⁵⁵ (tutaj: czterech mocarstw sprzymierzonych, które objęły władzę najwyższą w Niemczech). Wł. Czapliński słusznie odnotowuje, że „polskie pozycje prawne były i w dalszym ciągu są niezwykle konsekwentne. Zarówno praktyka państwowa (traktatowa), jak i doktryna stoją na stanowisku konstytutywnego charak-

⁵⁰ Zob. M. Schweitzer, *Die Verträge Deutschlands mit den Siegermächten*, (w:) *Handbuch des Staatsrechts...*, s. 213.

⁵¹ Tamże, s. 211 i nast.

⁵² Szczegółowo: tamże (tam też podana podstawowa literatura).

⁵³ Zob. punkt 1.2.2. w rozdziale pierwszym w niniejszej książce.

⁵⁴ Zob. A. Klafkowski, *Cesja terytorialna a traktat pokoju na ile granicy Odra-Nysa Łużycka*, *Przegląd Zachodni* 1957, nr 1, s. 1 i nast.

⁵⁵ Zob. Wł. Czapliński, *Polskie pozycje prawne wobec Niemiec popoczdamskich w świetle prawa międzynarodowego...*, s. 57 (i podana tam – w przypisie 34 – literatura).

teru umowy poczdamskiej, jeśli chodzi o wyznaczenie przebiegu granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej jako zachodniej granicy Polski. Takie właśnie stanowisko jest podstawą dla stosunków polsko-niemieckich od 1945 r.”⁵⁶.

Po upływie kilku lat od zawarcia Traktatu „2 + 4” i Traktatu bilateralnego w sprawie potwierdzenia granicy polsko-niemieckiej polskie stanowisko prawne w tej sprawie znalazło potwierdzenie w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Przyczyniło się do tego, wbrew swoim intencjom, Powiernictwo Pruskie (*Preussische Treuhand*)⁵⁷, które skarżyło Polskę na okoliczność zwrotu względnie odszkodowania za prywatne mienie niemieckie pozostawione na byłych niemieckich obszarach wschodnich Rzeszy Niemieckiej, przejętych przez Polskę na mocy Umowy poczdamskiej. Postanowieniem z 7 października 2008 r.⁵⁸ Europejski Trybunał Praw Człowieka, odrzucając skargi, odniósł się również do zarzutu nielegalności wysiedlenia ludności niemieckiej i przeprowadzonych przewłaszczeń.

Europejski Trybunał Praw Człowieka przytoczył w związku z tym argument o zasadniczym znaczeniu: „Nie może być żadnej wątpliwości, iż byłe niemieckie tereny, na których indywidualni skarżący posiadali swoje majątki, **zostały w sposób legalny przekazane państwu polskiemu na podstawie postanowień Umowy poczdamskiej** (podkreślenie autora) (...), a następnie granica polsko-niemiecka, w kształcie określonym w Umowie została potwierdzona przez serię umów bilateralnych, zawartych przez Polskę z każdym z obu państw niemieckich oddzielnie oraz ostatecznie przez umowę zawartą między Polską a Republiką Federalną Niemiec (...). W związku z powyższym, argumenty skarżących wskazujące na istnienie naruszeń prawa międzynarodowego pociągające za sobą ‘inherentną bezprawność’ dokonanych przez władze polskie wywłaszczeń oraz na ‘trwałe’ skutki tych działań istniejące do dnia dzisiejszego, muszą zostać odrzucone.”⁵⁹.

⁵⁶ Tamże. Zob. również: J. Kranz, *Polsko-niemieckie kontrowersje prawne – próba syntezy*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 488.

⁵⁷ Szerzej: J. Barcz, *Długi cień historii: w sprawie postanowienia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 7 października 2008 r. ...* Także: M. Krzyżanowska-Mierzevska, *Skarga Powiernictwa Pruskiego – glosa do orzeczenia ETPCz z 7.10.2008 r. w sprawie Preussische Treuhand GmbH & co. KG. a.a. przeciwko Polsce...*, s. 44 i nast.

⁵⁸ Postanowienie w sprawie dopuszczalności skargi nr 47550/06, złożonej przez *Powiernictwo Pruskie GmbH & co. KG. a.a. przeciwko Polsce*.

⁵⁹ „There can be no doubt that the former German territories on which the individual applicants had their property **were lawfully entrusted to the Polish State** under the provisions of the Potsdam Agreement (...) and that, subsequently, the Polish-German border as referred to in that Agreement was confirmed by a sequence of bilateral treaties concluded between Poland and two former separate German States and, finally, between Poland and the reunified Federal Republic of Germany (...) In consequence,

Europejski Trybunał Praw Człowieka nie wdawał się (nie było to w kontekście rozpatrywanej sprawy zresztą konieczne) w ocenę „pozycji prawnej” RFN, która w przeszłości była przyczyną kontrowersji co do statusu polskiej granicy zachodniej na Odrze i Nysie Łużyckiej. W wyniku jednak jasnego stwierdzenia, że ówczesne działania czterech mocarstw sojuszniczych, w tym decyzje w sprawie zachodniej granicy Polski, były legalne, tj. zgodne z prawem międzynarodowym, Trybunał – z jednej strony – potwierdził konsekwentne stanowisko Polski w tej zasadniczej kwestii, z drugiej zaś odrzucił jednoznacznie podstawowe założenia skarżących, a tym samym „pozycję prawną” RFN w sprawie granicy z przeszłości.

8.5. Wnioski

1. Traktat „2 + 4” miał zasadnicze znaczenie w odniesieniu do regulacji „sprawy granicy” polsko-niemieckiej. Z jednej bowiem strony sprawił on, że bezprzedmiotowe stało się odwołanie do „uregulowania pokojowego” względnie „traktatu pokoju” w celu podważania ostatecznego charakteru granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej w świetle prawa międzynarodowego, z drugiej zaś strony gwarantował, że zjednoczone Niemcy zawrą z Polską traktat potwierdzający granicę polsko-niemiecką.

2. Jeśli chodzi o sprawę pierwszą, to na mocy postanowień Traktatu „2 + 4”, interpretowanych w świetle „kontekstu” oświadczeń złożonych podczas spotkania w dniu 17 lipca 1990 r. w Paryżu (Protokołu paryskiego) stało się jednoznacznie, że żadne „uregulowanie pokojowe”, o którym mówił Układ poczdamski w rozdziale IX nie może być powoływane, aby podważać ostateczny charakter granicy polsko-niemieckiej w świetle prawa międzynarodowego. W sprawie postanowień Układu poczdamskiego mogły się skutecznie wypowiadać cztery mocarstwa sprzymierzone z okresu II wojny światowej wspólnie (co uczyniły w Traktacie „2 + 4”), natomiast stosowne postanowienia zawarte w art. 7 *Deutschlandvertrag* zostały uchylone (wraz z wygaśnięciem tego Traktatu) przez jego strony, tj. przez trzy zachodnie i RFN w Porozumieniu z 27–28 września 1990 r., powiązanych z Traktatem „2 + 4”.

3. Tym samym bezprzedmiotowy stał się podstawowy argument, który powoływany był w „pozycji prawnej” RFN, aby podważać ostateczny cha-

the applicants' arguments as to the existence of international law violations entailing *inherent unlawfulness* of the expropriation measures adopted by the Polish authorities and the continuing effects produced by them up to the present date must be rejected.”. Punkt 61 postanowienia ETPCz.

rakter decyzji Umowy poczdamskiej w sprawie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej. Udział czterech mocarstw w doprowadzeniu do takiej konkluzji generalnej był konieczny (zapewnił to Traktat „2 + 4”), wraz z wygaśnięciem ich „praw i odpowiedzialności” utraciły one również w tym kontekście wszelkie kompetencje, a granica polsko-niemiecka stała się normalną granicę międzypaństwową, nieobciążoną żadnymi gwarancjami (przypomnieć należy w tym kontekście oświadczenie Ministra K. Skubiszewskiego złożone podczas spotkania paryskiego). Granice zjednoczonych Niemiec mają charakter ostateczny w rozumieniu prawa międzynarodowego.

4. Postanowienia Traktatu „2 + 4”, zwłaszcza jego artykułu 1 ustęp 1 i 2, miały również istotne znaczenie proceduralne i merytoryczne co do Traktatu między Polską a zjednoczonymi Niemcami o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej. Jeśli chodzi o znaczenie proceduralne, to – po pierwsze – zapewniały one, że traktat bilateralny zostanie zawarty bez zbędnej zwłoki (co też się stało – traktat ten został podpisany 14 listopada 1990 r.), po drugie – niezmiernie istotną gwarancją dotrzymania tego zobowiązania było to, że zawarcie traktatu bilateralnego stało się – na mocy Traktatu „2 + 4” ważnym elementem uregulowaniem „zewnętrznych aspektów” ustanowienia jedności niemieckiej (w niezbędnym zakresie w proces ten włączone więc zostały cztery mocarstwa), po trzecie – w negocjacjach nad „sprawą granicy” zrodziła się koncepcja zawarcia między Polską a zjednoczonymi Niemcami traktatu ustanawiającego podstawy dla wszechstronnych stosunków bilateralnych (traktat taki został podpisany 17 czerwca 1991 r.).

5. Wartość merytoryczna Traktatu „2 + 4” przy interpretacji traktatu bilateralnego sprowadza się przede wszystkim do określenia znaczenia tego traktatu jako potwierdzającego istniejącą granicę polsko-niemiecką. Podpisany 14 listopada 1990 r. Traktat o potwierdzeniu granicy-polsko-niemieckiej ma w tym kontekście deklaratoryjne znaczenie – potwierdza istniejący stan prawny – ostateczny charakter granicy ustanowionej w Układzie poczdamskim i uznanej w umowach międzynarodowych zawartych uprzednio z dwoma państwami niemieckimi. Jest to stanowisko prawne konsekwentnie reprezentowane w Polsce po 1945 r. Należy również mieć na uwadze interpretację, podkreślaną przez stronę polską, że zarówno konstytucja Niemiec jak i podległe jej prawo krajowe powinno być zgodne ze statusem granicy polsko-niemieckiej.

6. W RFN istnieje zgoda co tego, że zjednoczone Niemcy mają granice ostateczne w rozumieniu prawa międzynarodowego. Nie oznacza to jednak rezygnacji z „pozycji prawnej” w odniesieniu do okresu do zjednoczenia Niemiec: dominujące w RFN stanowisko nadal odmawia Umowie poczdamskiej

charakteru konstytutywnego jeśli chodzi o ustanowienie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej (incydentalnie skutek taki wiązany jest z Układem z 7 grudnia 1970 r.). Następstwem tego są spory co do aktu, na mocy którego tego rodzaju konstytutywna decyzja została podjęta w stosunku do zjednoczonych Niemiec: część przedstawicieli doktryny widzi akt konstytutywny w Traktacie „2 + 4”, część w traktacie bilateralnym potwierdzającym granicę polsko-niemiecką. Zróżnicowane są również poglądy co do konkretnego tytułu prawnego przejścia zwierzchnictwa terytorialnego przez Polskę i ZSRR. Wyciągany jest w tej dyskusji generalny wniosek, nawiązujący do „pozycji prawnej” RFN z przeszłości, że spór odnoszący się do podstawy prawnej (i momentu podjęcia stosownej decyzji) przejścia przez Polskę i ZSRR suwerenności nad niemieckimi obszarami wschodnimi nie został rozstrzygnięty przez Traktat „2 + 4” i Traktat bilateralny o potwierdzeniu granicy.

7. W przeciwieństwie jednak do okresu powojennego, gdy „pozycja prawna” RFN wywoływała wyjątkowo destabilizujące następstwa w dziedzinie politycznej, po zawarciu Traktatu „2 + 4” i Traktatu bilateralnego potwierdzającego granicę, konsekwencje negatywne powyższej interpretacji obu traktatów zanikają. Jeśli popatrzymy na dwie zasadnicze sprawy, wymieniane zwykle jako konsekwencje powyższej interpretacji, to sprawa roszczeń majątkowych z tytułu przejścia przez Polską majątków prywatnych na byłych niemieckich obszarów wschodnich została przez rządy obu państw zamknięta w odwołaniu do specjalnej ekspertyzy przedłożonej w 2004 r.⁶⁰, co zostało przypieczętowane wspomnianym orzeczeniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 7 października 2008 r.; natomiast jeśli chodzi o sprawę art. 116 ust. 1 UZ RFN, to RFN powinna była zmienić tę regulację, niemniej i bez takiej zmiany straciła ona o tyle swój konfliktogeny charakter, że nie jest już wyrazem kwestionowania ostatecznego charakteru granicy polsko-niemieckiej, natomiast jej praktyczne oddziaływanie jest stopniowo ograniczane na mocy kolejnych nowelizacji niemieckiego prawa o obywatelstwie⁶¹.

⁶⁰ Zob. J. Barcz, J.A. Frowein, *Ekspertyza w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z drugą wojną światową* (przedstawiona 2 listopada 2004 r.), *Gazeta Prawna* (dodatek specjalny) z 1 grudnia 2004 r. Na ten temat: 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 i nast.

⁶¹ Zob. źródła podane w przypisach zamieszczonych w punkcie 8.3.3.2. niniejszego rozdziału.

Rozdział 9

Wpływ Traktatu „2 + 4” i powiązanych z nim umów międzynarodowych na wypłatę przez zjednoczone Niemcy odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich

9.1. Uwagi wstępne

Rozważania w niniejszym rozdziale rozpocząć należy od przypomnienia antecedencji prawnych sprawy odszkodowań od Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich (co było przedmiotem szczegółowych rozważań w rozdziale pierwszym niniejszej książki). Złożona sytuacja w tej dziedzinie wiązała się przede wszystkim z tym, że po II wojnie światowej nie zawarto z Niemcami traktatu pokoju, a więc traktatu, w którym zwykle, po zakończeniu wojny, regulowane są szczegółowo m.in. sprawy odszkodowań¹. W tej sytuacji podstawą odpowiedzialności odszkodowawczej Niemiec po II wojnie światowej stał się Układ poczdamski z 2 sierpnia 1945. Odnosił się on do odszko-

¹ Na ten temat przykładowo: J. Barcz, J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki*, Warszawa 2019; J. Kranz, *Kriegsbedingte Reparationen und individuelle Entschädigungsansprüche im Kontext der deutsch-polnischen Beziehungen*, ZaöRVR, 2020 (vol. 80), s. 325–377; W.M. Góralski, S. Dębski (red.), *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004*, tom I: Studia, tom II: Dokumenty, Warszawa 2004; J. Barcz, B. Jałowicki, J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warszawa 2004; K. Ruchniewicz, *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie w latach 1944/45–1977*, Wrocław 2007; W. Jarzabek, *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:) (Hrsg.) K. Barwig, G. Saathoff, N. Weyde, *Entschädigung für NS-Zwangsarbeit. Rechtliche, historische und politische Aspekte*, Baden-Baden 1998, s. 111–134. Zob. też uzupełniająco – literatura w rozdziale czwartym.

dowań międzypaństwowych, które zaspakajane były głównie z konfiskat mienia niemieckiego i bieżącej produkcji, w formule „masy zachodniej” i „masy wschodniej”: ZSRR zaspokajał roszczenia odszkodowawcze z własnej strefy okupacyjnej (na obszarze której utworzono później NRD) oraz w pewnej części ze stref zachodnich (w sprzeczcie przemysłowym). Według Umowy poczdamskiej polskie roszczenia miały być zaspokajane przez ZSRR z przypadających mu części odszkodowań. Sposób zaspokajania roszczeń odszkodowawczych przez Polskę, z części przypadającej ZSRR, szczegółowo regulowała umowa Polski z ZSRR z 16 sierpnia 1945 r. Natomiast z zachodnich stref okupacyjnych (na terytorium których powstała później RFN) zaspokajane były roszczenia trzech zachodnich mocarstw sojusznicznych oraz pozostałych (łącznie 18) państw uprawnionych do odszkodowań od Niemiec. Sposób zaspokajania roszczeń odszkodowawczych z „masy zachodniej” uregulowała umowa z 14 stycznia 1946 r. (umowa paryska).

Dalsze losy polityczne powojennej, dzielącej się Europy sprawiły, że powstały w 1949 r. dwa państwa niemieckie – RFN, która dołączyła do demokracji zachodnich i NRD, włączona w strefę wpływów ZSRR. Stopniowo po obu stronach zredukowano obciążenia odszkodowawcze „w stosunku do Niemiec” (odpowiednio RFN i NRD). W 1953 r. ZSRR (a w ślad za nim Polska) zrzekły się odszkodowań od Niemiec. W tym samym czasie podobne decyzje podjęły mocarstwa zachodnie, z tym że „odłożyły” one sprawę „reparacji” do czasu „traktatu pokoju” lub „wcześniejszych porozumień dotyczących tej kwestii”.

W przededniu Konferencji „2 + 4” antecedence prawne można było ująć w następujące grupy problemów:

- **po pierwsze** – odszkodowania w formule poczdamskiej obejmowały jedynie roszczenia międzypaństwowe (zaspakajanie „w naturze”). Tylko tego obszaru odszkodowań dotyczyło zrzeczenie ZSRR i Polski oraz moratorium mocarstw zachodnich. Jako strony Umowy poczdamskiej cztery mocarstwa miały legitymację, aby powrócić do sprawy „reparacji” w formule poczdamskiej podczas Konferencji „2 + 4”, tym bardziej że trzy mocarstwa zachodnie mogły odwołać się do moratorium nawiązującego do „traktatu pokoju” lub „wcześniejszych porozumień dotyczących tej kwestii”;
- **po drugie** – „reparacje” w formule poczdamskiej nie obejmowały roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich (określanych czasami jako roszczenia cywilno-prawne). Takie było jednoznaczne stanowisko polskie w okresie powojennym, takie było również stanowisko mocarstw zachodnich, które uzgadniając z RFN moratorium dotyczące „repara-

cji”, zobowiązały jednocześnie RFN do wypłacania świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich (potwierdzając tym samym rozdział między roszczeniami międzypaństwowymi a roszczeniami indywidualnymi). RFN wykonała ten nakaz częściowo, prawie zupełnie pomijając ofiary zamieszkałe w państwach ówczesnego „bloku wschodniego”, w tym w Polsce. Podczas Konferencji „2 + 4” cztery mocarstwa miały legitymację, aby przeprowadzić „weryfikację” wykonywania przez zjednoczone Niemcy tych zobowiązań, uwzględniając zmienioną sytuację polityczną w Europie i wskazując na konieczność ewentualnego „uzupełnienia zaległości” z przeszłości;

- **po trzecie** – problemy powyższe potęgowały się w związku ze stanowiskiem RFN (reprezentowanym od czasu Układu przejściowego po chwilę obecną), stosownie do którego rozciągano pojęcie „reparacji” zarówno na roszczenia międzypaństwowe jak i indywidualne i odkładano je do czasu regulacji pokojowej z Niemcami (moratorium). Jak wskazywano, wymagało to od RFN w toku zjednoczenia Niemiec szczególnej ekwilibrystyki, bowiem było jasne, że sprawa granic zjednoczonych Niemiec musi być „zamknięta”, a w „pozycji prawnej” RFN zastrzegano ten akt dla „uregulowania pokojowego” lub „traktatu pokoju”;
- **po czwarte** – w związku z zasadniczymi rozbieżnościami w stanowiskach, już uprzednio RFN regulowała istotne dziedziny odszkodowań (tam gdzie było to konieczne ze względów politycznych i szczególnej presji moralnej) w drodze „pragmatycznej” – w umowach z Izraelem i *Jewish Claims Conference*, w serii umów ryczałtowych (*Globalabkommen*) z jedenaściami państwami zachodnimi, czy dokonując płatności świadczeń dla pewnych grup ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w państwach „bloku wschodniego”, w tym w Polsce. Należy mieć więc na uwadze, że zmiany polityczne w Europie Środkowej i Wschodniej 1989/1990 otworzyły taką możliwość (regulację „pragmatyczną”) również w stosunku do ofiar zamieszkałych w państwach tego regionu. W krótkim okresie między ustanowieniem w Polsce rządu Tadeusza Mazowieckiego a rozpoczęciem Konferencji „2 + 4” w rozmowach polsko-niemieckich zaczęło konkretyzować się tego rodzaju rozwiązanie „pragmatyczne”, które nakierowane było na podjęcie przez RFN świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce bez zbędnej zwłoki, z pozostawieniem na boku głębokich kontrowersji co do stanowisk prawnych. Podczas Konferencji „2 + 4” cztery mocarstwa zajęły jednoznaczne stanowisko, że ani nie zamierzają sfinalizować Konferencji aktem o cha-

rakterze „traktatu pokoju” lub „uregulowania pokojowego”, ani nie zamierzają podejmować w takim akcie sprawy odszkodowań od Niemiec (motywy takiego stanowiska zostały szczegółowo naświetlone²). Nie oznaczało to jednak, że sprawa odszkodowań od Niemiec zeszła z pola widzenia. Była ona ważnym kontekstem przebiegu Konferencji „2 + 4”, a następnie Traktatu „2 + 4”. W niniejszym rozdziale, zgodnie z wcześniejszymi zapowiedziami, odniesiemy się do węzłowych, związanych z tym zagadnień:

- jak wspomniano wielokrotnie, następstwem ustaleń podczas Konferencji „2 + 4” było potwierdzenie, że zjednoczone Niemcy będą kontynuowały wypłatę świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich oraz podejmą negocjacje bilateralne w celu rozszerzenia skali tych płatności, zwłaszcza dla ofiar, które były uprzednio pominięte. Szczegółowej analizie zostaną w związku z tym poddane: zarówno kontekst zawarcia Traktatu „2 + 4”, jak i powiązane z nim postanowienie Traktatu zjednoczeniowego oraz Porozumienia RFN z Francją, Stanami Zjednoczonymi i Zjednoczonym Królestwem z 27–28 września 1990 r. – stały się one w następnych latach punktem odniesienia dla wypłacanych przez RFN (zjednoczone Niemcy) świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich, głównie w formule rozwiązania „pragmatycznego”;
- następnie rozważyć należy, jakie konsekwencje prawne wynikają z „przemilczenia” przez mocarstwa sprzymierzone w Traktacie „2 + 4” sprawy „reparacji” oraz odmowy jego kwalifikacji jako „traktatu pokoju” lub „uregulowania pokojowego” (w kontekście moratorium mocarstw zachodnich). Z wcześniejszych rozważań wynika jednoznacznie, że mogło to oznaczać ostateczne zamknięcie tej sprawy przez cztery mocarstwa jedynie w odniesieniu do odszkodowań w formule poczdamskiej, tj. roszczeń międzypaństwowych. Natomiast dalszą, istotną kwestią jest to, na ile takie stanowisko czterech mocarstw wywołało skutki prawne w stosunku do pozostałych państw i ich roszczeń odszkodowawczych (międzypaństwowych) w stosunku do Niemiec;
- w końcu przeprowadzony zostanie zwięzły przegląd podjęcia przez zjednoczone Niemcy (RFN) wypłat świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich po 1991/1992 roku, głównie w formule rozwiązania „pragmatycznego”, tym bardziej że jest to jedyna realistyczna droga dalszego udzielania wsparcia dla żyjących jeszcze ofiar zbrodni nazistowskich.

² Zob. rozdziały drugi i czwarty w niniejszej książce.

9.2. Postanowienia Traktatu „2 + 4” i umów międzynarodowych z nim powiązanych

9.2.1. Postanowienia Traktatu „2 + 4”

Postanowienia Traktatu „2 + 4” nie odnoszą się *expressis verbis* do sprawy odszkodowań od zjednoczonych Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich. Powiązana z tym kwestia znaczenia moratorium w sprawie „reparacji”, zawartego w art. 1 ust. 1 Układu przejściowego trzech mocarstw zachodnich i RFN (odroczenie uregulowania tej sprawy do czasu „traktatu pokoju” albo „wcześniej do układów dotyczących tej kwestii”) w sytuacji, gdy zawarcie Traktatu „2 + 4” uczyniło „traktat pokoju” lub uregulowanie pokojowe” bezprzedmiotowym, jest rozważana w odrębnym punkcie niniejszego rozdziału³.

Natomiast w tym miejscu przypomnieć należy, że sprawa odszkodowań od zjednoczonych Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich była ważnym kontekstem Konferencji „2 + 4” oraz paralelnych negocjacji. Z samym natomiast podpisaniem Traktatu „2 + 4” związane są ważne oświadczenie Ministra H.-D. Genschera. Z okazji podpisania Traktatu w Moskwie 12 września 1990 r. Minister H.-D. Genscher w swoim oświadczeniu stwierdził:

„Myślami jesteśmy w tej godzinie ze wszystkimi ofiarami wojny i panowania przemocy. Wspominamy nieskończone cierpienia narodów, nie tylko tych, których przedstawiciele zgromadzili się przy tym stole. Nasze myśli kierują się zwłaszcza do narodu żydowskiego. Naszym dążeniem jest, aby się to nigdy nie powtórzyło.”⁴

Kilka dni później, w liście z 18 września 1990 r., Minister H.-D. Genscher zapewniał Sekretarza Stanu USA, James A. Bakera, że „Republika Federalna Niemiec znajdzie zaraz po zjednoczeniu szybkie i zadowalające rozwiązanie odnoszące się do roszczeń żydowskich ofiar reżimu narodowosocjalistycznego”⁵.

³ Zob. punkt 9.4. niniejszego rozdziału.

⁴ „Wir gedenken in dieser Stunde aller Opfer des Krieges und der Gewaltherrschaft. Wir gedenken des unendlichen Leids der Völker, nicht nur derjenigen, deren Vertreter um diesen Tisch versammelt sind. Unsere Gedanken gelten dabei in besonderer Weise dem jüdischen Volk. Wir wollen, daß sich dies niemals wiederholen wird.”. Europa Archiv 1990, D 507.

⁵ Zob. K. Kaiser, *Deutschlands Vereinigung. Die internationalen Aspekte. Mit den wichtigsten Dokumenten*, Bonn 1991, s. 273.

Zapewnienie powyższe zostało podkreślone w piśmie Prezydenta USA do Senatu z 25 września 1990 r. dotyczącego przedłożenia Senatowi Traktatu „2 + 4”⁶.

9.2.2. Postanowienia Traktatu Zjednoczeniowego

Bardziej wyraziste gwarancje znalazły się w Traktacie zjednoczeniowym, zawartym przez oba państwa niemieckie. Odpowiadały one postulatowi organizacji żydowskich, w tym światowego Kongresu Żydów i Centralnej Rady Żydów w Niemczech, związanych ze zjednoczeniem Niemiec⁷.

I tak do preambuły Traktatu zjednoczeniowego, podpisanego 31 sierpnia 1990 r.⁸, 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 pokoju⁹.

Z kolei w Porozumieniu między RFN a NRD, podpisanym 18 września 1990 r., dotyczącym wykonania Traktatu zjednoczeniowego¹⁰, znalazł się odrębny art. 2 odnoszący się do odszkodowań dla ofiar zbrodni naziistowskich. W artykule tym stwierdzono, że stosownie do oświadczenia Izby

⁶ Zob. K. Kaiser, tamże, s. 284. Message to the Senate Transmitting the Treaty on the Reunification of Germany President George Bush, September 25, 1990 – tekst zob. tamże, przyp. 313.

⁷ Na temat tych postulatów: Drahterlass des Referatsleiters 210, Lambach, an die Botschaft in Tel Aviv, 20. September 1990. Dokument nr 161, *Die Einheit...*, s. 735 i nast.

⁸ BGBl. 1990 II, s. 889.

⁹ „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.”. Dokument nr 161, *Die Einheit...*, s. 736.

¹⁰ 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.

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 przewidywałoby 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 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 kontekście powyższych postanowień art. 2 Porozumienia należy podkreślić, że mowa jest w nich o sprawiedliwym odszkodowaniu dla ofiar reżimu nazistowskiego oraz odrębnie o gotowości rządu federalnego RFN do zawarcia z *Claims Conference* porozumienia w sprawach „szczególnie ciężkich”, dotyczących prześladowanych, którzy nie zostali objęci lub zostali w niewystarczającym zakresie objęci uprzednimi przepisami RFN.

9.2.3. Postanowienia Porozumienia RFN z Francją, Stanami Zjednoczonymi i Zjednoczonym Królestwem z 27–28 września 1990 roku

Ważnym dopełnieniem postanowień Traktatu „2 + 4” było Porozumienie z 27–28 września 1990 r. zawarte w formie wymiany not między rządem RFN a rządami trzech mocarstw zachodnich¹¹. Porozumienie to, które weszło w życie 28 września 1990 r., dotyczyło wygaśnięcia Układu w sprawie stosunków między RFN a trzema mocarstwami zachodnimi z lat

¹¹ Bekanntmachung 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 geänderter Fassung) vom 8. Oktober 1990, BGBl. 1990, cz. II, s. 1386.

1952–1954 (tzw. *Deutschlandvertrag*) oraz Układu o uregulowaniu spraw związanych z wojną i okupacją z lat 1952–1954 (tzw. *Überleitungsvertrag* – Układ przejściowy).

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 jednak istotne znaczenie również w kontekście rozważanego problemu:

- potwierdzało bowiem, że sprawa „reparacji” (roszczeń międzypaństwowych wobec Niemiec z tytułu II wojny światowej w formule poczdamskiej) nie będzie więcej podnoszona,
- 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.

Jeśli chodzi o suwerenność zjednoczonych Niemiec¹², to w art. 7 ust. 1 Traktatu „2 + 4” cztery mocarstwa sojusznice 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 Niemiec¹³.

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

¹² Zob. szczegółowo: punkt 6.4. w rozdziale szóstym niniejszej książki.

¹³ BGBl. 1990 II, s. 1331.

ono zarazem gwarancje, że wypłacane uprzednio świadczenie 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 zachodnich¹⁴.

Jeśli chodzi o drugi aspekt znaczenia Porozumienia z 27–28 września 1990 r., tj. położenia kresu dotychczas wysuwany w RFN w jej „pozycji prawnej” zastrzeżeniom wobec granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej, to – jak już wskazano – łączył się on z Protokołem paryskim z 17 lipca 1990 r. i zdjęciem tzw. zastrzeżenia związanego z traktatem pokoju (*Friedensvertragvorbehalt*) w odniesieniu do tej granicy¹⁵. Na mocy tego porozumienia uchylono bowiem *Deutschlandvertrag*, który (ust. 1 art. 7) był zasadniczym punktem odniesienia „pozycji prawnej” RFN. Postanowienia Porozumienia z 27–28 września 1990 r., uchylające *Deutschlandvertrag*, 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 żadne „uregulowanie pokojowe” (*peace settlement*) ze zjednoczonymi Niemcami nie wchodzi już w grę.

Przyjrzyjmy się bliżej konsekwencjom prawnym uchylenia Układu o uregulowaniu spraw związanych z wojną i okupacją z lat 1952–1954 (Układu przejściowego – *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 zbrodni¹⁶. W następstwie tego zobowiązania RFN uchwaliła ustawy kra-

¹⁴ Zob. Th. Marauhn, *Der „Zwei-Plus-Vier“-Vertrag und die deutschen Reparationsleistungen*, (w:) *Problemy prawne w stosunkach polsko-niemieckich u progu XXI wieku*, (red.) W. Czapliński, B. Łukańska, Warszawa 2009, s. 372.

¹⁵ Zob. szerzej: punkt 8.2.2. w rozdziale ósmym w niniejszej książce.

¹⁶ Uchylone na mocy Porozumienia z 27–28 września 1990 r. postanowienia części czwartej Układu Przejściowego miały następujące brzmienie:

(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,

jowe, przewidujące odszkodowania dla ofiar prześladowań (ofiary na Wschodzie, w tym w Polsce, zostały z kręgu tych świadczeń w następstwie różnych manipulacji interpretacyjnych wyłączone)¹⁷. 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. Stosownie do tego punktu:

Rząd Republiki Federalnej Niemiec potwierdza, że uchYLENIE części trzeciej, czwartej i piątej nie narusza dalszego obowiązywania ustalonych w nich zasad

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.”

¹⁷ Zob. J. Kranz, *Polsko-niemieckie kontrowersje prawne* (przyp. 2), s. 500.

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 przepisów.¹⁸

- 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 Zakończeniu Konferencji „2 + 4”, 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 Federalnej.”¹⁹.

¹⁸ 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.”

¹⁹ 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 ehemaligen Gegnern oder vorher durch diese Frage betreffende Abkommen

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 moratorium wprowadzonymi do Układu przejściowego, *Deutschlandvertrag* i Układu londyńskiego – 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 mocy²⁰. 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 przejściowego²¹. 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 byłymi sojusznikami Niemiec. Powiązany z nim ustęp

geregelt werden. Die Drei Mächte verpflichten sich, zu keiner Zeit Forderungen auf Reparationen aus der laufenden Produktion der Bundesrepublik geltend zu machen.”

²⁰ 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 ustępy 1 i 3; w części siódmej – art. 1 i art. 2; w części dziewiątej – art. 1 i w części dziesiątej – art. 4.

²¹ 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.”

trzeci art. 3 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 przejściowego²², 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 niepodnoszenia 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

²² Pozostający w mocy na podstawie Porozumienia z 27–28 września 1990 r. art. 1 części dziewiątej Układu przejściowego mają 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 „uregulowania pokojowego z Niemcami”²³.

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

²³ 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 Besetzungsschäden, 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.”

artykule roszczenia, które mogłyby być dochodzone na podstawie prawa niemieckiego²⁴.

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 (Federacji Rosyjskiej), które nie były ich stronami (ochrona przed roszczeniami)²⁵.

9.3. Traktat „2 + 4” a reparacje od Niemiec w formule poczdamskiej

Przejdźmy teraz do rozważenia konsekwencji prawnych wynikających z „przemilczenia” przez cztery mocarstwa w Traktacie „2 + 4” sprawy „reparacji” oraz odmowy kwalifikacji Traktatu „2 + 4” jako „traktatu pokoju” lub „uregulowania pokojowego” (w kontekście moratorium zawartego w Umowie przejściowej, odraczającego sprawę „reparacji” do „traktatu pokojowego” albo „wcześniej w układach dotyczących tych kwestii”²⁶). Czy oznacza to, że sprawa „reparacji” została ostatecznie „zamknięta” podczas Konferencji „2 + 4”, a jeżeli tak, to w jakim zakresie (czy „zamknięcie” objęło zarówno roszczenia międzypaństwowe, jak i roszczenia indywidualne)? Dalszą, istotną kwestią jest to, na ile stanowisko czterech mocarstw

²⁴ Punkcie 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 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.”.

²⁵ Zob. J. Barcz, J.A. Frowein, *Ekspertyza w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z drugą wojną światową* (przedstawiona 2 listopada 2004 r.), *Gazeta Prawna* (dodatek specjalny)...

²⁶ Art. 1 ust. 1 części szóstej Układu przejściowego: „(1) 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 Federalnej.” („(1) Die Frage der Reparationen wird durch den Friedensvertrag zwischen Deutschland und seinen ehemaligen 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.”).

wywołało skutki prawne w stosunku do pozostałych państw i ich roszczeń odszkodowawczych (międzypaństwowych) w stosunku do Niemiec.

W samym tekście Traktatu „2 + 4” nie pojawiają się terminy „traktatu pokoju” czy „uregulowana pokojowego”. 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 o tym, że ich ostateczny charakter stanowi „istotną część składową porządku pokojowego w Europie”. Jak pamiętamy, stwierdzenie, że granice zjednoczonych Niemiec stanowią „istotną część składową porządku pokojowego w Europie” było ważne w kontekście położenia kresu „pozycji prawnej” RFN, podważającej ostateczny charakter granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej w świetle prawa międzynarodowego, natomiast nie mogło stanowić wystarczającej przesłanki dla stwierdzenia, że Traktat „2 + 4” należy traktować jako „traktat pokoju”.

Natomiast do terminów „traktat pokoju” i „uregulowanie pokojowe” nawiązywały oświadczenie złożone przez uczestników Konferencji „2 + 4” oraz przez Polskę podczas spotkania 17 lipca 1990 r. w Paryżu²⁷, 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”²⁸. Cztery mocarstwa, potwierdzając ostateczny charakter granic 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, doprecyzowało oświadczenie Ministra H.-D. 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 „2 + 4” 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”²⁹. Oświadczenia te bez wątplenia odnosiły się do statusu granicy polsko-niemieckiej, kładąc kres wysuwanemu uprzednio w RFN „zastrzeżeniu związanemu z traktatem pokoju” (*Friedensvertragvorbehalt*).

Czy natomiast były one równoznacznie z tym, że bezprzedmiotowe stało się moratorium dotyczące sprawy „reparacji” określone w ust. 1 art. 1 części szóstej Układu przejściowego? Taki wniosek w każdym razie wyciągano po stronie niemieckiej. Minister H.-D. Genscher, komentując w swoich

²⁷ Tekst oświadczeń i ich szczegółowa analiza – zob. rozdział piąty w niniejszej książce.

²⁸ Tamże.

²⁹ Tamże. Zob. również punkt 8.2. rozdziału ósmego w niniejszej książce.

wspomnieniach spotkanie w Paryżu, wskazywał na to, że wystąpiła pewna zbieżność interesów między Polską, która nie chciała żadnego odwołania do przyszłego „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 Ministra H.-D. Genschera było to jednoznaczne z definitywnym zakończeniem sprawy „reparacji”. 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 der Erklärung der Vier Mächte an und stellt dazu fest, daß die in der Erklärung der vier Mächte erwähnten Ereignisse und Umstände nicht eintreten werden, nämlich daß ein Friedensvertrag oder eine friedensvertragsähnliche Regelung nicht beabsichtigt sind’.

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 genommen.”³⁰

Według konsekwentnego stanowiska rządu federalnego RFN, zawarcie Traktatu „2 + 4” sprawiło, że sprawa „reparacji” w stosunku do Niemiec została ostatecznie zamknięta. Celem Traktatu była bowiem „ostateczna regulacja w odniesieniu do Niemiec” i został on „zawarty z założeniem

³⁰ H.-D. Genscher, *Erinnerungen...*, s. 845–846.

(przekonaniem), że tym samym ostatecznie załatwiono sprawę reparacji.”³¹. Przypomnijmy również, że według stanowiska RFN pojęcie „reparacji” rozciąga się na wszystkie kategorie roszczeń, ma więc obejmować roszczenia międzypaństwowe i roszczenia indywidualne ofiar zbrodni nazistowskich³².

Dodać jeszcze należy, że na podstawie Porozumienia z 27–28 września 1990 r. z postanowień części szóstej Układu przejściowego uchylony został m.in. art. 1 ust. 1, który odsyłał uregulowanie sprawy „reparacji” do „traktatu pokoju” (przypomnijmy, że na mocy tego Porozumienia wygasł również *Deutschlandvertrag*, który odsyłał do „uregulowania pokojowego” w kontekście zjednoczenia Niemiec (art. 2) i ostatecznej decyzji w sprawie granic Niemiec (ust. 1 art. 7).

Sprawa „załatwienia sprawy reparacji” nie jest jednak wcale tak jednoznaczna, jak przedstawiał ją Minister H.-D. Genscher i jak to jest ujęte w stanowisku rządu federalnego RFN. Nie ulegało co prawda wątpliwości, że – stosownie do woli członków Konferencji „2 + 4” – Traktat „2 + 4” nie jest „traktatem pokoju” ani „uregulowaniem pokojowym”. Nie ulega też wątpliwości, że w przyszłości żaden taki „traktat” albo „uregulowanie” nie wchodzi w rachubę. Traktat „2 + 4” jako „ostateczna regulacja w odniesieniu do Niemiec” sprawił, że „zdjęto” wszelkie zastrzeżenia w stosunku do granicy polsko-niemieckiej wysuwane do tej pory w RFN oraz zakończono prawnie byt „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw za „Berlin i Niemcy jako całość”, a tym samym zjednoczone Niemcy odzyskały pełną suwerenność. Nie oznaczało to jednak, aby Traktat „2 + 4” nie mógł wywoływać skutków prawnych, które właściwe są zwykle dla „traktatu pokojowego” lub „uregulowania pokojowego” (jak przede wszystkim zniesienie „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw).

Pominięcie milczeniem w Traktacie „2 + 4” sprawy „reparacji” nie mogło oznaczać, że całość roszczeń odszkodowawczych w stosunku do Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich została „zamknięta”. Jednoznaczna była co prawda intencja czterech mocarstw, że sprawę „reparacji” uważają za „zamkniętą” i nie zamierzały do niej powracać w Traktacie „2 + 4”, ale szereg kwestii należało doprecyzować, nie wszystkie też sprawy związane

³¹ Zob. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Dagdelen, Dr. Norman Paech and die Fraktion DIE LINKE, BT-Drs. 16/1634 vom 13.5.2006, 5; Parlamentarischer Staatssekretär K. Diller in seiner Antwort auf die schriftliche Frage des Abgeordneten H. Haibach (CDU/CSU), BT-Drs. 15/414 vom 7.2.2003, Nr.22, 16. Cyt. za: M. Fischer, *Der Zwei-plus-Vier Vertrag und die reparationsberechtigten Drittstaaten*, ZaöRVR 2018, vol. 78, s. 1015 (przypisy 57 i 58).

³² Reprezentatywnie: M. Fischer, tamże, s. 1033 i nast.

z odszkodowaniami od Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich stały się wraz z zawarciem Traktatu „2 + 4” bezprzedmiotowe. Odnieść się trzeba w pierwszym rzędzie do dwóch z nich:

- **Po pierwsze** – wielokrotnie wyżej już wskazywano³³, że rozważając ten problem należy brać pod uwagę skład Konferencji „2 + 4”, a następnie stron Traktatu „2 + 4”, obejmujący – poza dwoma państwami niemieckim – cztery mocarstwa. Z prawnego punktu widzenia cztery mocarstwa mogły dysponować jedynie roszczeniami, które objęte były ich wspólnymi kompetencjami. Mogły więc dysponować reparacjami w stosunku do Niemiec w formule poczdamskiej, tj. roszczeniami międzypaństwowymi. Nie budzi więc wątpliwości, że dorozumiane zrzeczenie się odszkodowań w stosunku do Niemiec przez cztery mocarstwa, w następstwie „przemilczenia” tej sprawy w Traktacie „2 + 4” oraz wygaszenia przez trzy mocarstwa zachodnie ust. 1 art. 1 części szóstej Układu przejściowego na mocy Porozumienia z 27–28 września 1990 r., mogło obejmować jedynie reparacje w formule poczdamskiej, tj. roszczenia międzypaństwowe³⁴. W tym zakresie cztery mocarstwa miały legitymację, aby do sprawy w Traktacie „2 + 4” powrócić, świadomie tego nie uczyniły, co było równoznacznie z ostateczną rezygnacją z podnoszenia roszczeń reparacyjnych o charakterze międzypaństwowym w stosunku do Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich. W przypadku ZSRR oznaczało to jedynie potwierdzenie zrzeczenia się takich roszczeń, dokonanego już w 1953 r. Ponieważ na mocy Umowy poczdamskiej polskie roszczenia międzypaństwowe wobec Niemiec zaspakajane były z części przypadającej ZSRR i Polska zrzekła się tych roszczeń śladem ZSRR w 1953 r., odnosiło się to również do tego rodzaju roszczeń polskich. Polska mogłaby skutecznie powrócić do kwestii roszczeń międzypaństwowych jedynie wówczas, gdyby cztery mocarstwa podczas Konferencji „2 + 4” tę sprawę podjęły. Tak się jednak nie stało. Natomiast trzy mocarstwa zachodnie potwierdziły swoje zrzeczenie wyrażone „milczącym” pominięciem sprawy „reparacji w Traktacie „2 + 4”, wygaszając na mocy Porozumienia zawartym z RFN 27–28 września 1990 r. ust. 1 art. 1 części szóstej Układu przejściowego (bez podnoszenia kwestii moratorium).

³³ Zob. rozdział 4.1.

³⁴ Zob. na przykład J. Kranz, *Praca przymusowa w III Rzeszy. Fakty i refleksje po 50 latach*, Departament Studiów i Planowania MSZ. Opinie 1998, nr 12, s. 24 i nast.; Th. Marauhn, *Der „Zwei-Plus-Vier“-Vertrag und die deutschen Reparationsleistungen*, (w:) *Problemy prawne w stosunkach polsko-niemieckich u progu XXI wieku*, (red.) Wł. Czapliński, B. Łukańska, Warszawa 2009, s. 372 i nast.

- **Po drugie** – potwierdzenie przez cztery mocarstwa w kontekście Traktatu „2 + 4”, że sprawę roszczeń międzypaństwowych w stosunku do Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich uważają ostatecznie za „zamkniętą”, nie oznaczało, że dotyczyło to również roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich. Jak już wielokrotnie wspomniano, stanowisko w tej sprawie po stronie polskiej w okresie powojennym było stanowcze i jednoznaczne – roszczenia takie pozostawały aktualne i nie były objęte zrzeczeniem z 1953 r. Również w Układzie przejściowym, uzgadniając moratorium, trzy mocarstwa zachodnie zarazem zobowiązały RFN do zaspokojenia roszczeń ofiar zbrodni nazistowskich. Na mocy Porozumienia z 27–28 września 1990 r. uchylono co prawda postanowienia części czwartej Układu przejściowego, które zawierały zobowiązanie RFN do zapewnienia odszkodowania (*Entschädigung, indemnisation*) dla ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni, 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: „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 przepisów.”³⁵. 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

³⁵ 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 Restititionen 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.”

wspominanego 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 już ze zjednoczonymi Niemcami, niemniej w niektórych przypadkach (z Polską i ZSRR) trwały równolegle do przebiegu Konferencji „2 + 4”³⁶. Podczas Konferencji „2 + 4” problem ten również nie uszedł więc uwagi. „Zamknięciu” sprawy „reparacji” w formule poczdamskiej (roszczeń międzypaństwowych), towarzyszyło zobowiązanie Niemiec do wypłacania świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich, co znalazło wyraz zarówno w oświadczeniach związanych z podpisaniem Traktatu „2 + 4”, jak i w Układzie zjednoczeniowym oraz w Porozumieniu z 27–28 września 1990 r. Dalszą sprawą jest, że w związku z zasadniczymi rozbieżnościami stanowisk w sprawie skutecznego dochodzenia takich roszczeń (przede wszystkim po stronie niemieckiej w dalszym ciągu pod pojęciem „reparacji” rozumie się wszystkie kategorie roszczeń), dominującą formą wypłaty świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich przez RFN jest droga „pragmatyczna”, tj. wypłata świadczeń na mocy porozumień międzynarodowych lub aktów niemieckiego prawa krajowego w formie świadczeń „dobrowolnych” (*ex gratia*). Po roku 1991 w zasadzie wszystkie świadczenia na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich wypłacane są przez RFN w takiej formule³⁷, choć na przykład USA wymusiły na RFN w jednej z umów z lat 90. wypłatę świadczeń dla obywateli amerykańskich – ofiar zbrodni nazistowskich o charakterze odszkodowań (a nie *ex gratia*)³⁸.

Powróćmy jeszcze do roszczeń międzypaństwowych w stosunku do Niemiec. Jak wyżej podkreślono, jedynie w stosunku do tej kategorii roszczeń cztery mocarstwa mogły potwierdzić w kontekście Traktatu „2 + 4” swoją ostateczną rezygnację z ich dochodzenia. Cztery mocarstwa mogły bez wątplenia podjąć taką decyzję we własnym imieniu. W związku ze skomplikowanym systemem zaspakajania roszczeń w formule poczdamskiej, siłą rzeczy pojawia się pytanie – czy inne państwa objęte są decyzją czterech mocarstw³⁹. W stosunku do „masy wschodniej” w ujęciu Umowy pocz-

³⁶ Zob. punkt następny niniejszego rozdziału.

³⁷ Zob. punkt następny w niniejszym rozdziale.

³⁸ Zob. J. Kranz, *Reparacje wojenne i roszczenia indywidualne w kontekście relacji polsko-niemieckich*, Państwo i Prawo 2020, nr 3, s. 21.

³⁹ 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 i nast.

damskiej sprawa jest – jak wyżej zaznaczono – jednoznaczna: roszczenia polskie miały być zaspakajane z części przypadającej ZSRR, zrzeczenie z 1953 r. jest skuteczne, a ponieważ cztery mocarstwa wspólnie podczas Konferencji „2 + 4” do tej sprawy nie powróciły, Polska nie ma podstawy prawnej z występowaniem z roszczeniami reparacyjnymi (międzypaństwowymi) w stosunku do zjednoczonych Niemiec (oczywiście dotyczy to również roszczeń międzypaństwowych ZSRR, a obecnie Federacji Rosyjskiej, której obywatele – z drugiej strony – w formule „pragmatycznej” pewne świadczenia po 1992 r. otrzymali). W odniesieniu natomiast do pozostałych, poza trzema mocarstwami zachodnimi, państw objętych „masą zachodnią” oceny są podzielone.

Z jednej strony reprezentowany jest pogląd⁴⁰, że sprawa reparacji, granic Niemiec oraz praw i odpowiedzialności za Berlin i Niemcy jako całości należała do kompetencji czterech mocarstw, których reprezentatywność dla całej koalicji antyhitlerowskiej nie była kwestionowana ani w Poczdamie w 1945 r., ani podczas Konferencji „2 + 4” w 1990 r. Stojący na takim stanowisku Jerzy Kranz, wyciąga z tego następujący wniosek:

„Nie ma zatem potrzeby rozpatrywać pominięcia sprawy reparacji w Traktacie ‘2 + 4’ w kategoriach *pacta tertiis* lub *res inter alios acta*. Milczenie mocarstw oraz brak protestów wobec przyjętej w 1990 r. formuły „2 + 4” miało istotne znaczenie prawne, ponieważ zaistniało w kontekście traktatu, który mógł tę kwestię uregulować. Dopuszczalna wydaje się więc konstrukcja przyzwolenia, które nie zaistniało w próżni. Stwarza ona przeszkodę prawną niepozwalającą państwu upominać się o coś, czemu przeczy jego poprzednie działanie albo zaniechanie (*non venire contra factum proprium; estoppel*). W konsekwencji powstało po stronie zjednoczonych Niemiec przekonanie, że powrót do kwestii reparacji jest prawnie bezprzedmiotowy. W tym świetle państwa byłej koalicji nie mogą w dobrej wierze domagać się reparacji (formuła poczdamska) od Niemiec.”⁴¹

Według więc tego stanowiska, „zamknięcie” sprawy „reparacji” (jako roszczeń międzypaństwowych w formule poczdamskiej) przez cztery mocarstwa w kontekście Traktatu „2 + 4” jest miarodajne również dla pozostałych państw ówczesnej koalicji antyhitlerowskiej, tym bardziej że nie podnosiły

⁴⁰ Zob. J. Kranz, *Reparacje wojenne i roszczenia indywidualne w kontekście relacji polsko-niemieckich...*, s. 20.

⁴¹ Tamże, s. 20.

one roszczeń podczas obrad Konferencji „2 + 4” i w związku zawarciem Traktatu „2 + 4”⁴².

Z drugiej strony reprezentowany jest pogląd przeciwny⁴³, iż mianowicie cztery mocarstwa mogły – zawierając Traktat „2 + 4” – działać tylko we własnym imieniu i „ostateczne zamknięcie” sprawy „reparacji” może obejmować jedynie cztery mocarstwa, a nie pozostałe państwa koalicji antyhitlerowskiej. Na rzecz takiego poglądu przytaczane są następujące argumenty:

- **po pierwsze** – w moratorium zawartym w ust. 1 art. 1 części szóstej Układu przejściowego mowa jest o odłożeniu problemu „reparacji” do rozstrzygnięcia w „traktacie pokoju” lub „we wcześniejszych porozumieniach dotyczących tej kwestii” „między Niemcami a ich byłymi wrogami” (*„The problem of reparation shall be settled by the peace treaty between Germany and its former enemies or by earlier agreements concerning this matter.”*), natomiast stronami Traktatu „2 + 4” były z tej grupy („byłych wrogów” Niemiec) tylko cztery mocarstwa, czyli pozostałe państwa, potencjalnie uprawnione do „reparacji” od Niemiec, nie były stronami tego Traktatu⁴⁴;
- **po drugie** – Traktat „2 + 4” nie spełniał wymogów typowego „traktatu pokoju”, do jakiego odsyłał ust. 1 art. 1 części szóstej Układu przejściowego; Traktat „2 + 4” może być co prawda interpretowany funkcjonalnie, jako przejmujący w określonych sprawach funkcje „traktatu pokoju”, ale może to dotyczyć jedynie spraw w nim wyraźnie wskazanych, tj. potwierdzenia ostatecznego charakteru granic zjednoczonych Niemiec i zniesienia ograniczeń okupacyjnych (tj. „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw);
- **po trzecie** – określony w motywie dwunastym Traktatu „2 + 4” jego cel, wyrażający się w uzgodnieniu „regulacji końcowej w odniesieniu do Niemiec” nie może być w kontekście „reparacji” od Niemiec interpretowany w ten sposób, że Traktat ten tworzy „trwały reżim prawny”, skutkujący również wobec państw trzecich; traktaty bowiem tworzące takie reżimy powinny odnosić się do konkretnego kontekstu terytorialnego – dotyczy to postanowień art. 1 Traktatu „2 + 4”, ale nie sprawy „reparacji”;

⁴² Spoza grupy czterech mocarstw sprawę odszkodowań podnosiły wobec Niemiec podczas trwania Konferencji „2 + 4” jedynie Polska i Izrael oraz organizacje żydowskie – ale w kontekście świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich w formule „pragmatycznej” (*ex gratia*). Zob. rozdział czwarty w niniejszej książce.

⁴³ Reprezentatywnie: M. Fischer, *Der Zwei-plus-Vier Vertrag und die reparationsberechtigten Drittstaaten...*, s. 1003 i nast.

⁴⁴ Tamże, s. 1013.

w końcu, strony Traktatu „2 + 4” świadomie wyłączyły z jego zakresu uprawnienia do podniesienia sprawy „reparacji” przez państwa trzecie, aby nie utrudniać zawarcia Traktatu, a nie dysponowały kompetencjami w tej dziedzinie⁴⁵;

- **po czwarte** – pozostałe państwa koalicji antyhitlerowskiej nie wyraziły jednoznacznie zgody na „zamknięcie” sprawy „reparacji” wraz z zawarciem Traktatu „2 + 4” (co wymagane jest na podstawie art. 35 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów); przyjęcie „z wielką satysfakcją” do wiadomości Traktatu „2 + 4” podczas szczytu KBWE w Paryżu (19–21 listopada 1990 r.) nie może być rozumiane jako wyrażenie takiej „zgody”⁴⁶;
- **po piąte** – wskazuje się również – że nie został zmieniony ust. 2 art. 5 Układu londyńskiego odraczający długi międzypaństwowe Niemiec wobec państw, z którymi Niemcy były w stanie wojny, które były przez Niemcy okupowane oraz wobec obywateli takich państw do czasu „ostatecznego rozstrzygnięcia problemu reparacji” („*until the final settlement of the problem of reparation*”), a trzy mocarstwa należały do grupy 33 stron, z którymi RFN zawarł ten Układ; rozumieć należy powyższe postanowienie jako „odroczenie” (moratorium), a wraz z Traktatem „2 + 4” powstały suwerenne, zjednoczone Niemcy; tym samym spełniony został warunek kończący odroczenie i – dla państw trzecich – otwarta została droga do uzgodnienia ze zjednoczonymi Niemcami ostatecznej regulacji dotyczącej „reparacji”⁴⁷.

Jakie konsekwencje praktyczne można wywieść z powyższych stanowisk? Przede wszystkim odnotować należy, że zasadnicze nieporozumienia w interpretacji Traktatu „2 + 4” wynikają ze stanowiska RFN, stosownie do którego pojęcie reparacji miałyby dotyczyć wszystkich rodzajów roszczeń, tj. roszczeń międzypaństwowych i roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich. Jak wielokrotnie wskazywano, stanowisko takie nie wytrzymuje krytyki, zwłaszcza w świetle regulacji międzynarodowych i praktyki wypłaty świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich, nawet jeśli większość z tych świadczeń wypłacana jest w formule „pragmatycznej”.

Wyodrębnienie z grupy roszczeń odszkodowawczych roszczeń międzypaństwowych (formuły poczdamskiej) przyczynia się w znacznym stopniu do wyjaśnienia obecnego stanu prawnego. Jak wskazywano, cztery mocarstwa miały legitymacje – jako strony Umowy poczdamskiej – do powrócenia do

⁴⁵ Tamże, s. 1015–1016.

⁴⁶ Tamże, s. 1016–1017.

⁴⁷ Tamże, s. 1018.

sprawy „reparacji” w formule poczdamskiej. Nie uczyniły tego świadomie, sprawa więc ich roszczeń została „ostatecznie zamknięta” wraz z zawarciem Traktatu „2 + 4”. Wiele przemawia za tym, że zasadne są argumenty powoływane w ramach poglądu pierwszego, że cztery mocarstwa miały też legitymację do działania w imieniu państw koalicji antyhitlerowskiej, objętych – według Umowy poczdamskiej – przekazywaniem reparacji w ramach „masy zachodniej” i „masy wschodniej”: w każdym razie żadne z tych państw nie podważało takiej kompetencji ani w odniesieniu do Umowy poczdamskiej, ani aktów podejmowanych później wspólnie lub odrębnie, przez ZSRR i trzy mocarstwa zachodnie, ani podczas Konferencji „2 + 4”. Momentem przełomowym było zakończenie na mocy Traktatu „2 + 4” pozostałości okupacyjnych (zniesienie „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw) i przyznanie zjednoczonym Niemcom pełni suwerenności. Nawet jeżeli podzielimy część argumentacji poglądu drugiego, to potwierdzenie, że państwa koalicji antyhitlerowskiej, które nie były stronami Traktatu „2 + 4”, mogą podnosić sprawę „reparacji” (roszczeń międzypaństwowych) w stosunku do zjednoczonych Niemiec oznacza będzie jedynie to, że mogą podejmować próbę wszczęcia negocjacji ze zjednoczonymi Niemcami w tej sprawie. Natomiast na zjednoczonych Niemczech nie ciąży już żadne zobowiązania wynikające z regulacji mocarstw sprzymierzonych z okresu II wojny światowej, odnoszące się do skutków prawnych tej wojny. Zjednoczone Niemcy są państwem w pełni suwerennym: uwzględniając ich dotychczasowe, konsekwentne stanowisko w sprawie „reparacji” (roszczeń międzypaństwowych) można zakładać, że negocjacji takich nie podejmą. Jest zresztą sprawą charakterystyczną, że nawet przedstawiciele poglądów, wskazujących na możliwość podnoszenia przez „państwa trzecie” sprawy „reparacji” w odniesieniu do zjednoczonych Niemiec, przeprowadzają następnie szczegółową analizę poszczególnych przypadków (Grecji, Polski), dochodząc do konkluzji, że ze względu na inne argumenty podstaw prawnych do dochodzenia takich roszczeń nie ma⁴⁸.

Inaczej przedstawia się natomiast sprawa – jak już wielokrotnie podkreślano – w stosunku do roszczeń ofiar zbrodni nazistowskich. Podczas Konferencji „2 + 4” konsekwentnie podkreślano zobowiązanie zjednoczonych Niemiec do kontynuacji i rozszerzenia świadczeń w tym zakresie. W przeciwieństwie do „reparacji” w rozumieniu roszczeń międzypaństwowych, konieczność wypłaty świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich podnoszona była konsekwentnie zwłaszcza przez ZSRR i USA oraz przez

⁴⁸ Tamże – w odniesieniu do Grecji (s. 1018 i nast.) i w odniesieniu do Polski (s. 1028 i nast.).

Polskę, Izrael i organizacje żydowskie. Stosowne zobowiązania potwierdzone zostały w kontekście podpisywania Traktatu „2 + 4” i w powiązanych z nim umowach międzynarodowych. Nawet jeżeli większość tych świadczeń wypłacana była i jest przez RFN w formule „pragmatycznej”, to w tle tkwiły różnego rodzaju zobowiązania prawne, polityczne i względny moralne, a zasadniczą przesłanką formuły „pragmatycznej” było i jest zapewnienie konkretnych świadczeń dla żyjących jeszcze ofiar zbrodni nazistowskich bez dalszej zwłoki. Jej zaletą jest również to, że nie ogranicza ona wypłat ze względu na upływ terminów, czy zakres podmiotowy. Inną sprawą jest, że żonglowanie przez RFN argumentami prawnymi i – w konsekwencji – podejmowanie wypłat dla ofiar zbrodni nazistowskich głównie pod naciskiem politycznym, chluby RFN nie przyniosło.

9.4. Świadczenie indywidualne dla ofiar zbrodni nazistowskich (rozwiązanie pragmatyczne)

9.4.1. Wypłaty ze zjednoczonych Niemiec na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce

Jak już o tym była mowa, paralelnie do Konferencji „2 + 4” trwały intensywne rozmowy Polski z RFN na temat świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce⁴⁹, przy czym wyraźnie rysowało się uzgodnienie „pragmatycznej” drogi wypłaty świadczeń, za pośrednictwem fundacji, która ustanowiona została ostatecznie w Polsce. Wypłata świadczeń ze strony zjednoczonych Niemiec nastąpiła w dwóch etapach.

Pierwszy etap był wynikiem uzgodnień, jakie zostały wynegocjowane paralelnie do Konferencji „2 + 4” oraz negocjacji nad traktatem o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej, a zwłaszcza negocjacji nad „dużym” traktatem. Znalazły one wyraz w Porozumieniu zawartym 16 października 1991 r. w formie wymiany not w sprawie ustanowienia „Fundacji Pojednania Polsko-Niemieckiego”⁵⁰. Na podstawie tego Porozumienia rząd federalny

⁴⁹ Zob. punkt 1.3. w rozdziale pierwszym oraz rozdział czwarty w niniejszej książce.

⁵⁰ Przebieg negocjacji nad tym Porozumieniem oraz jego treść były przedmiotem szczegółowej analizy autora niniejszej książki w innych publikacjach, nie będziemy więc ich w tym miejscu powtarzać, ograniczając się do przypomnienia podstawowych spraw, mających bezpośrednie powiązanie z Konferencją „2 + 4” i Traktatem „2 + 4”. Szczegółowo na temat Porozumienia z 16 października 1991 r. – zob. J. Barcz, *Zwrot w stosunkach polsko-niemieckich 1989–1991 a odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce (w sprawie porozumienia z 16 października 1991 r.)*, Przegląd

RFN przekazał na rzecz Fundacji 500 mln DM na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich⁵¹. Ważne było również powstanie samej Fundacji, która stała się koordynatorem przekazywania innego rodzaju świadczeń niemieckich (i austriackich) dla ofiar zbrodni nazistowskich.

Drugi etap był następstwem realnej możliwości wszczęcia postępowań przed sądami amerykańskimi przeciwko przedsiębiorstwom niemieckim, które korzystały z pracy przymusowej podczas II wojny światowej i wytworzonej w związku z tym pod koniec lat 90. presji politycznej na RFN w Stanach Zjednoczonych. Polsce udało się stworzyć koalicję państw z Europy Środkowej i Wschodniej (z udziałem Białorusi, Czech, Rosji i Ukrainy) i skutecznie włączyć się w negocjacje rządu amerykańskiego, *Jewish Claims Conference*, rządu RFN i dużej grupy amerykańskich kancelarii adwokackich. Bardzo trudne negocjacje zakończyły się porozumieniem podpisanym w Berlinie 17 lipca 2000 r. Z 8,1 mld DM przeznaczonych na mocy tego porozumienia na rzecz byłych robotników niewolniczych i przymusowych, polskiej organizacji partnerskiej (Fundacji Pojednania Polsko-Niemieckiego) przypadło ponad 1,8 mld DM. Zarazem w RFN utworzona została Fundacja „Pamięć, Odpowiedzialność i Przyszłość”, odpowiadająca za realizację porozumienia i koordynująca różnego rodzaju programy niemieckie skierowane do ofiar zbrodni nazistowskich. Analogiczne negocjacje toczyły się z Austrią i zakończyły się podpisaniem porozumienia 24 października 2000 r. w Wiedniu, na mocy którego Fundacja Pojednania Polsko-Niemieckiego otrzymała około 41 mln euro⁵².

Na obecnym – trzecim etapie – ofiary zbrodni nazistowskich zamieszkałe w Polsce otrzymują, w przeważającej mierze za pośrednictwem Fundacji

Zachodni 2018, nr 3, s. 233 i nast.; tenże, *The 1989–1991 Watershed in Polish-German Relations and the Issue of Compensation for Victims of Nazi Crimes living in Poland (the Agreement of 16 October 1991)*, Journal of the Institute for Western Affairs in Poznań 2019, s. 183 i nast. W rozszerzonej wersji, zwłaszcza z uwzględnieniem dokumentacji dyplomatycznej: J. Barcz i J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki...*, s. 194 i nast. (rozdział 6.).

⁵¹ Szczegółowo na temat rozdysponowania środków przez Fundację – zob. J. Sułek, *Od odszkodowań indywidualnych do pomocy humanitarnej i świadczeń finansowych. Bilans wypłat z Niemiec z lat 1991–2011 dla ofiar nazizmu w Polsce*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 552 i nast.

⁵² Na temat negocjacji i powyższych porozumień szczegółowo: J. Barcz, B. Jałowiecki, J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warszawa 2004. Na temat rozdysponowania środków przez Fundację – J. Sułek, *Od odszkodowań indywidualnych do pomocy humanitarnej i świadczeń finansowych. Bilans wypłat z Niemiec z lat 1991–2011 dla ofiar nazizmu w Polsce*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 552 i nast.

Pojednania Polsko-Niemieckiego, pomoc z różnych innych programów niemieckich i międzynarodowych⁵³. Fundacja realizuje także szereg działań humanitarnych na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich, finansowanych ze źródeł własnych oraz różnych podmiotów niemieckich⁵⁴.

Obranie na przełomie lat 1989/1990 drogi rozwiązania „pragmatycznego” było decyzją zasadną. Podjęte w ramach tego rozwiązania świadczenia na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich nie mogły zrekompensować zbrodni, krzywd i cierpień, nie mogły też „nadrobić zaległości” z okresu powojennego, gdy ofiary zamieszkałe w Polsce wyłączone były prawie całkowicie z możliwości otrzymywania świadczeń z RFN. Niemniej rozwiązanie to przyniosło konkretną pomoc żyjącym jeszcze ofiarom zbrodni nazistowskich, a z wypłat podejmowanych przez zjednoczone Niemcy na rzecz ofiar zamieszkałych w Polsce przypadła największa ich część. Jerzy Sułek odnotowuje w związku z tym: „... uprawniona wydaje się być teza, że skala i zakres wypłaconych świadczeń czy udzielonej pomocy (głównie z Niemiec) wcale nie były takie skromne, o czym świadczą takie elementy, jak ogólna wartość finansowa, kilkumilionowa rzesza beneficjentów w Polsce, długa lista donatorów (głównie podmiotów zagranicznych), zróżnicowane formy dobrowolnych świadczeń i pomocy humanitarnej, socjalnej i medycznej, dobrze dopasowane do potrzeb ofiar nazizmu jako generacji starej i schorowanej.”⁵⁵.

Natomiast z praktycznego punktu widzenia, zapewnienia dalszego wsparcia kurczącej się grupie ofiar zbrodni nazistowskich, podstawowe znaczenie ma następujący wniosek⁵⁶: wobec braku jakichkolwiek możliwości uzyskania „reparacji” od Niemiec w rozumieniu roszczeń międzypaństwowych (w formule poczdamskiej) oraz wobec braku możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń indywidualnych, zasadnicze znaczenie przypada formule „pragmatycznej”, która nie jest ograniczona żadnymi terminami oraz przesłankami formalnymi – „Otwarte są możliwości współpracy polsko-niemieckiej w ramach

⁵³ Zob. J. Sułek, tamże. Programy wsparcia humanitarnego dla ofiar zbrodni nazistowskich w ostatnich latach – strona Fundacji Pojednania Polsko-Niemieckiego: <http://www.fnpn.pl/Pomoc-humanitarna.html> (dostęp: 25.08.2020).

⁵⁴ Na przykład od 2019 r. Fundacja realizuje program bezpośredniej pomocy humanitarnej dla byłych ofiar zbrodni nazistowskich znajdujących się w trudnej sytuacji (ze środków przekazanych przez fundację niemiecką). W 2019 r. świadczenia (1250 zł) wypłacono 1200 osobom, podobny wymiar mają wypłaty świadczeń w 2020 r. Strona Fundacji Pojednania Polsko-Niemieckiego: <http://www.fnpn.pl/#programy> (dostęp: 25.08.2020).

⁵⁵ J. Sułek, *Od odszkodowań indywidualnych do pomocy humanitarnej i świadczeń finansowych. Bilans wypłat z Niemiec z lat 1991–2011 dla ofiar nazizmu w Polsce*, (w:) *Przełom i wyzwanie...*, s. 581.

⁵⁶ Zob. J. Barcz, J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki...*, s. 374.

tw. formuły pragmatycznej. Mogą one obejmować różne formy wsparcia dla żyjących jeszcze ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni. Niezbędny jest jednak do tego odpowiedni poziom politycznej współpracy Polski i Niemiec. Formuła ta wymaga bowiem porozumienia i współpracy obu stron.”⁵⁷.

9.4.2. Wypłaty ze zjednoczonych Niemiec na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w innych państwach

9.4.2.1. Ofiary zamieszkałe w pozostałych państwach Europy Środkowej i Wschodniej

Na uwadze należy mieć również, że Porozumienie Polska–RFN z 16 października 1991 r. stało się modelowym rozwiązaniem dla państw Europy Środkowej i Wschodniej, a zarazem przyniosło dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce największą sumę ryczałtową, jaka w tym okresie została wynegocjowana od zjednoczonych Niemiec ze strony państw EŚiW, których obywatele uprzednio byli wykluczeni ze możliwości otrzymywania odszkodowań od RFN.

W analogicznej formule RFN przekazała⁵⁸ w 1993 r. (negocjacje rozpoczęto jeszcze z ZSRR) 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 oraz 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) za pośrednictwem głównie narodowych organizacji czerwonokrzyżskich.

Natomiast w drugim etapie (porozumienie podpisane w Berlinie 17 lipca 2000 r.) organizacje partnerskie z państw EŚiW otrzymały odpowiednio⁵⁹: Ukraina – 1724 mln DM, Rosja – 835 mln DM, Białoruś – 694 mln DM i Czechy – 423 mln DM.

Na podstawie porozumienia z Austrią (podpisanego w Wiedniu 24 października 2000 r.), Fundacja Pojednania Polsko-Niemieckiego wypłacała

⁵⁷ Tamże, s. 375.

⁵⁸ Wszystkie dane według: Bundesministerium der Finanzen. *Entschädigung von NS-Unrecht. Regelungen zur Wiedergutmachung*, Berlin 2012.

⁵⁹ Zob. J. Barcz, J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki...*, s. 321.

świadczenia w łącznej wysokości ponad 155 mln PLN (42,7 mln euro), o 2,7 mln euro więcej, niż wynosił plafon polski (dla 22 689 osób)⁶⁰. Inne organizacje partnerskie z państw Europy Środkowej i Wschodniej otrzymały z Austriackiego Funduszu Pojednania: Białoruś – 9,6 mln euro, Rosja – 27,9 mln euro, Czechy – 30,2 mln euro, Ukraina – 87,9 mln euro i Węgry – 37,9 mln euro⁶¹.

9.4.2.2. Porozumienie artykułu 2

W wykonaniu zobowiązania zawartego w art. 2 Porozumienia między RFN a NRD, podpisanym 18 września 1990 r., dotyczącym wykonania Traktatu Zjednoczeniowego, 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 euro⁶². 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 prawne⁶³, a więc porozumienia te mieszczą się w formule „pragmatycznej”.

⁶⁰ Umowa polsko-austriacka o współpracy w dziedzinie dobrowolnych świadczeń Republiki Austrii na rzecz byłych robotników niewolniczych i robotników przymusowych reżimu narodowosocjalistycznego z 24 października 2000 r. (M.P. 2001, nr 11, poz. 179). <http://www.fnpn.pl/Wyp%C5%82aty-%C5%9Bwiadcze%C5%84.html> (dostęp: 8.10.2020).

⁶¹ Wypłaty dokonane przez Austriacki Fundusz Pojednania na podstawie porozumienia z 24 października 2000 r. – zob. H. Feichtlbauer, *Praca przymusowa w Austrii. Fundusz Pojednania, Pokoju i Współpracy: późne zadośćuczynienie, historia, losy*, Wiedeń 2005, s. 324 i nast.

⁶² Zob. *Entschädigung von NS-Unrecht. Regelungen zur Wiedergutmachung*. Bundesministerium der Finanzen, Berlin 2006, s. 16 i nast.

⁶³ Tamże.

9.4.2.3. Inne świadczenia

Jak już podkreślano, zjednoczone Niemcy zostały zobowiązane do kontynuacji uprzednio wypłacanych świadczeń na mocy prawa niemieckiego dla ofiar zbrodni nazistowskich. W prawie zjednoczonych Niemiec wprowadzono podstawę dla wypłaty dalszych świadczeń⁶⁴. Zwłaszcza umożliwiono wypłatę świadczeń uprzednio pomijanym kategoriom ofiar⁶⁵. Następnie, od 2002 r. żyjące jeszcze ofiary Holokaustu⁶⁶, które pracowały w gettach, uprawniono są do rent socjalnych. W następstwie umowy polsko-niemieckiej (podpisanej 5 grudnia 2014 r.) renty takie otrzymują również osoby uprawnione zamieszkałe w Polsce. W 2015 r. ustanowiono podstawę dla wypłaty jednorazowego świadczenia (po 2500 euro) dla żyjących jeszcze radzieckich jeńców wojennych, którzy w czasie II wojny światowej przebywali w niemieckiej niewoli⁶⁷.

9.5. Wnioski

1. Podczas Konferencji „2 + 4” cztery mocarstwa zajęły jednoznaczne stanowisko, że ani nie zamierzają sfinalizować Konferencji aktem o charakterze „traktatu pokoju” lub „uregulowania pokojowego”, ani nie zamierzają powracać w takim akcie do sprawy odszkodowań od Niemiec (motywy takie stanowiska zostały szczegółowo naświetlone w rozdziale drugim i czwartym). Nie oznaczało to jednak, że sprawa odszkodowań od Niemiec została pominięta. Była ona ważnym kontekstem przebiegu Konferencji „2 + 4” a następnie Traktatu „2 + 4”.

2. Jak wielokrotnie podkreślano (również w niniejszym rozdziale) kluczowe znaczenie ma rozróżnienie roszczeń o charakterze międzypaństwowym (których realizacja została uregulowana w Układzie poczdamskim) i roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich. Członkami Konferencji „2 + 4”, a następnie stronami Traktatu „2 + 4” były – poza dwoma państwami niemieckim – tylko cztery mocarstwa. Z prawnego punktu widzenia cztery mocarstwa mogły dysponować jedynie roszczeniami, które objęte były ich wspólnymi kompetencjami. Mogły więc dysponować „reparacjami”

⁶⁴ Zob. *Entschädigung von NS-Unrecht. Regelungen zur Wiedergutmachung*. Bundesministerium der Finanzen, Berlin 2020, s. 14 i nast.

⁶⁵ Tamże, s. 16 i nast.

⁶⁶ Tamże, s. 14.

⁶⁷ Tamże, s. 14.

w stosunku do Niemiec w formule poczdamskiej, tj. roszczeniami między państwowymi.

3. Nie budzi więc wątpliwości, że dorozumiane zrzeczenie się odszkodowań w stosunku do Niemiec przez cztery mocarstwa, w następstwie „przemilczenia” tej sprawy w Traktacie „2 + 4” oraz wygaszenia przez trzy mocarstwa zachodnie ust. 1 art. 1 części szóstej Układu przejściowego na mocy Porozumienia z 27–28 września 1990 r., mogło obejmować jedynie „reparacje” w formule poczdamskiej, tj. roszczenia międzypaństwowe. W tym zakresie cztery mocarstwa miały legitymację, aby do sprawy w Traktacie „2 + 4” powrócić, świadomie tego nie uczyniły, co było równoznacznie z ostateczną rezygnacją podnoszenia roszczeń reparacyjnych o charakterze międzypaństwowym w stosunku do Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich.

4. W przypadku ZSRR oznaczało to jedynie potwierdzenie zrzeczenia się takich roszczeń, dokonanego już w 1953 r. Ponieważ na mocy Umowy poczdamskiej polskie roszczenia międzypaństwowe wobec Niemiec zaspakajane były z części przypadającej ZSRR i Polska zrzekła się tych roszczeń śladem ZSRR w 1953 r., odnosiło się to również do tego rodzaju roszczeń polskich. Polska mogłyby skutecznie powrócić do kwestii roszczeń międzypaństwowych jedynie wówczas, gdyby cztery mocarstwa podczas Konferencji „2 + 4” tę sprawę podjęły. Tak się jednak nie stało. Natomiast trzy mocarstwa zachodnie potwierdziły swoje zrzeczenie wyrażone „milczącym” pominięciem sprawy „reparacji” w Traktacie „2 + 4”, wygaszając na mocy Porozumienia zawartym z RFN 27–28 września 1990 r. ust. 1 art. 1 części szóstej Układu przejściowego (bez podnoszenia kwestii moratorium).

5. Potwierdzenie przez cztery mocarstwa w kontekście Traktatu „2 + 4”, że sprawę roszczeń międzypaństwowych w stosunku do Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich uważają ostatecznie za „zamkniętą”, nie oznaczało, że dotyczyło to również roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich. Jak już wielokrotnie wspomniano, stanowisko w tej sprawie po stronie polskiej w okresie powojennym było stanowcze i jednoznaczne – roszczenia takie pozostawały aktualne i nie były objęte zrzeczeniem z 1953 r. Również w Układzie przejściowym, ustanawiając moratorium, trzy mocarstwa zachodnie zarazem zobowiązały RFN do zaspokojenia roszczeń ofiar zbrodni nazistowskich. Na mocy Porozumienia z 27–28 września 1990 r. uchylono co prawda postanowienia części czwartej Układu przejściowego, które zawierały zobowiązanie RFN do zapewnienia odszkodowania dla ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni, niemniej w Porozumieniu z 27–28 września 1990 r. znalazło się istotne postanowienie (punkt 4. c), stosownie do

którego RFN zobowiązała się do kontynuacji wypłaty świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich.

6. 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 wskazane 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 już ze zjednoczonymi Niemcami, niemniej w niektórych przypadkach (z Polska i ZSRR) trwały równoległe do przebiegu Konferencji „2 + 4”. Podczas obrad Konferencji „2 + 4” „zamknięciu” sprawy „reparacji” w formule poczdamskiej (roszczeń międzypaństwowych), towarzyszyło zobowiązanie Niemiec do wypłacania świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich (co miało nastąpić na mocy uzgodnień między zjednoczonymi Niemcami w poszczególnych państwach).

7. Zobowiązanie takie znalazło wyraz zarówno w oświadczeniach związanych z podpisaniem Traktatu „2 + 4”, jak i w Traktacie zjednoczeniowym (w Porozumieniu wykonawczym do Traktatu) oraz w Porozumieniu trzech mocarstw zachodnich z RFN z 27–28 września 1990 r. W związku z zasadniczymi rozbieżnościami stanowisk w sprawie skutecznego dochodzenia takich roszczeń (przede wszystkim po stronie niemieckiej w dalszym ciągu pod pojęciem „reparacji” rozumie się wszystkie kategorie roszczeń), dominującą formą wypłaty świadczeń na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich przez RFN stała się droga „pragmatyczna”, tj. wypłata świadczeń na mocy porozumień międzynarodowych lub aktów prawa krajowego w formie świadczeń „dobrowolnych” (*ex gratia*). Po zjednoczeniu Niemiec w zasadzie wszystkie świadczenia na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich wypłacane są przez stronę niemiecką w takiej formule.

8. Polska stała się prekursorem takiego rozwiązania. Obranie na przełomie lat 1989/1990 drogi rozwiązania „pragmatycznego” było decyzją zasadną. Podjęte w ramach tego rozwiązania świadczenia na rzecz ofiar zbrodni nazistowskich nie mogły zrekomensować zbrodni, krzywd i cierpień, nie mogły też „nadrobić zaległości” z okresu powojennego, gdy ofiary zamieszkałe w Polsce wyłączone były prawie całkowicie z możliwości otrzymywania

świadczeń z RFN. Niemniej rozwiązanie to przyniosło konkretną pomoc żyjącym jeszcze ofiarom zbrodni nazistowskich, a z wypłat podejmowanych przez zjednoczone Niemcy (po 1991 r.) na rzecz ofiar zamieszkałych w Polsce przypadła największa ich część. Zasadniczą przesłanką formuły „pragmatycznej” było i jest zapewnienie konkretnych świadczeń dla ofiar zbrodni nazistowskich, niezależnie od rozbieżności w ocenie stanu prawnego. Jej zaletą jest również to, że nie ogranicza ona wypłat ze względu na upływ terminów, czy ze względu na zakres podmiotowy. Inną sprawą jest, że żonglowanie przez RFN argumentami prawnymi i – w konsekwencji – podejmowanie wypłat dla ofiar zbrodni nazistowskich głównie pod naciskiem politycznym, chluby RFN nie przyniosło.

9. Wyodrębnienie z grupy roszczeń odszkodowawczych roszczeń międzypaństwowych (formuły poczdamskiej) przyczynia się w znacznym stopniu do wyjaśnienia obecnego stanu prawnego. Jak wskazywano, cztery mocarstwa miały legitymację – jako strony Umowy poczdamskiej – do powrócenia do sprawy „reparacji” w formule poczdamskiej. Nie uczyniły tego świadomie, sprawa więc ich roszczeń została „ostatecznie zamknięta” wraz z zawarciem Traktatu „2 + 4”. Wyłania się jednak dalszy problem, na ile stanowisko czterech mocarstw było wiążące dla pozostałych państw koalicji antyhitlerowskiej. Wiele przemawia za tym, że zasadne są argumenty, stosownie do których cztery mocarstwa miały legitymację do działania również w imieniu państw koalicji antyhitlerowskiej. W każdym razie żadne z tych państw nie podważało takiej kompetencji czterech mocarstw ani w odniesieniu do Umowy poczdamskiej, ani aktów podejmowanych później wspólnie lub odrębnie, przez ZSRR i trzy mocarstwa zachodnie, ani podczas Konferencji „2 + 4”. Momentem przełomowym było zakończenie na mocy Traktatu „2 + 4” pozostałości okupacyjnych (zniesienie „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw) i przyznanie zjednoczonym Niemcom pełni suwerenności.

10. Natomiast nawet jeżeli podzielimy część argumentacji na rzecz poglądu, stosownie do którego państwa koalicji antyhitlerowskiej, które nie były stronami Traktatu „2 + 4”, mogą nadal podnosić sprawę „reparacji” (roszczeń międzypaństwowych) w stosunku do zjednoczonych Niemiec, oznaczać będzie to jedynie, że mogą podejmować próbę podjęcia negocjacji ze zjednoczonymi Niemcami w tej sprawie. Natomiast na zjednoczonych Niemczech nie ciąży już żadne zobowiązania wynikające z regulacji mocarstw sprzymierzonych z okresu II wojny światowej, odnoszące się do skutków prawnych tej wojny. Zjednoczone Niemcy są państwem w pełni

suwerennym: uwzględniając ich dotychczasowe, konsekwentne stanowisko w sprawie „reparacji” (roszczeń międzypaństwowych) można zakładać, że negocjacji takich nie podejmą. Jak już wskazywano⁶⁸, w związku z tym że Polska należała do „masy wschodniej” i zaspakajała swoje roszczenia z części przypadającej ZSRR, a następnie – w ślad za nim – zrzekła się roszczeń (w formule poczdamskiej), nie ma ona obecnie podstawy prawnej, aby występować w stosunku do Niemiec z reparacyjnymi roszczeniami międzypaństwowymi.

11. Dla zapewnienia dalszego wsparcia żyjącej jeszcze grupie ofiar zbrodni nazistowskich, podstawowe znaczenie ma następujący wniosek: wobec braku jakichkolwiek możliwości uzyskania „reparacji” od Niemiec w rozumieniu roszczeń międzypaństwowych (w formule poczdamskiej) oraz wobec braku możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń indywidualnych, zasadnicze znaczenie przypada formule „pragmatycznej”, która nie jest ograniczona żadnymi terminami oraz przesłankami formalnymi – „Otwarte są możliwości współpracy polsko-niemieckiej w ramach tzw. formuły pragmatycznej. Mogą one obejmować różne formy wsparcia dla żyjących jeszcze ofiar narodowo-socjalistycznych zbrodni. Niezbędny jest jednak do tego odpowiedni poziom politycznej współpracy Polski i Niemiec. Formuła ta wymaga bowiem porozumienia i współpracy obu stron.”⁶⁹.

⁶⁸ Zob. wnioski w monografii J. Barcza i J. Kranza, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego...*, s. 375 i nast.

⁶⁹ Tamże, s. 374 i 375.

Podsumowanie

1. Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec, zwany Traktatem „2 + 4”, został podpisany w Moskwie 12 września 1990 r. (wszedł w życie 15 marca 1991 r.). Został on wynegocjowany podczas konferencji, w której brały udział Stany Zjednoczone, Wielka Brytania, Francja i ZSRR oraz dwa państwa niemieckie (Konferencja „2 + 4”), które – realizując prawo do samostanowienia – przywracały „jedność państwową Niemiec”. Udział wspomnianych wyżej czterech państw był niezbędny, ponieważ – jako sprzymierzone mocarstwa sojusznice z okresu II wojny światowej – dysponowały one „prawami i odpowiedzialnościami za Berlin i Niemcy jako całość”, wynikającymi z bezwarunkowej kapitulacji III Rzeszy Niemieckiej i objęcia przez nie władzy najwyższej w Niemczech. Zakres tych „praw i odpowiedzialności” był co prawda sporny między ZSRR i trzema mocarstwami zachodnimi, niemniej ich istnienie w przededniu zjednoczenia Niemiec nie było kwestionowane.

2. Stosownie do komunikatu z Ottawy z 13 lutego 1990 r. przedmiotem Konferencji „2 + 4” miały być „zewnętrzne aspekty ustanowienia jedności niemieckiej, łącznie z kwestiami bezpieczeństwa państw sąsiedzkich”. W istocie jednak Konferencja była przysłowiowym „wierzchołkiem góry lodowej”, bowiem dyskutowane w jej ramach problemy znajdowały się w centrum debaty dotyczącej geopolitycznej przyszłości kontynentu europejskiego, a Traktatowi „2 + 4” towarzyszyła sieć wielostronnych i bilateralnych umów międzynarodowych, które stały się osnową nowej „architektury politycznej” Europy. Nie trzeba dodawać, że osiągnięte wówczas ustalenia miały bezpośredni wpływ na miejsce „nowych demokracji” Europy Środkowej i Wschodniej w tworzącej się „architekturze politycznej”, a dla Polski miały znaczenie egzystencjalne.

3. Formalnym celem Konferencji „2 + 4” było co prawda zakończenie „praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za Berlin i Niemcy jako całość”, niemniej wiązała się z tym konieczność uregulowania przynależności zjednoczonych Niemiec do sojuszu polityczno-wojskowego, uregulowania

pobytu obcych wojsk na terytorium zjednoczonych Niemiec, uregulowania statusu Berlina. Celem politycznym trzech mocarstw zachodnich i RFN (a w końcowej fazie również NRD) było zapewnienie członkostwa zjednoczonych Niemiec w NATO i Wspólnocie Europejskiej. Wynegocjowanie zgody ZSRR na taki scenariusz zjednoczenia Niemiec wymagało również uregulowania zasad wycofania wojsk radzieckich z terytorium ówczesnego NRD oraz wystąpienia NRD z Układu Warszawskiego i Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej. Niekwestionowanym warunkiem osiągnięcia porozumienia było położenie kresu wszelkich wątpliwościom podnoszonym uprzednio w RFN wobec ostatecznego charakteru granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej oraz (o czym się z reguły zapomina) granic ZSRR na terytorium byłych Prus Wschodnich.

4. Postanowienia Traktatu „2 + 4” potwierdzały, że granice zjednoczonych Niemiec są ostateczne w świetle prawa międzynarodowego, znosily „prawa i odpowiedzialności” czterech mocarstw (z chwilą zjednoczenia 3 października 1990 r. Niemcy stały się państwem w pełni suwerennym – do czasu wejścia w życie Traktatu „2 + 4” cztery mocarstwa zawiesiły swoje „prawa i odpowiedzialności”), regulowały status polityczno-militarny zjednoczonych Niemiec, w tym przede wszystkim otwierały drogę dla ich członkostwa w NATO i ówczesnych Wspólnotach Europejskich oraz ustalały wycofanie wojsk radzieckich z terytorium (byłego) NRD do końca 1994 r. (co zostało dotrzymane, mimo rozwiązania ZSRR). Te przełomowe decyzje były następstwem ustaleń podjętych zwłaszcza podczas spotkania M. Gorbaczowa i G. Busha w Waszyngtonie (31 maja–3 czerwca 1990 r.), a przede wszystkim podczas wizyty Kanclerza H. Kohla w ZSRR (w Moskwie i na Kaukazie) (14–16 lipca 1990 r.).

5. Wspólnym mianownikiem dla podejmowanych wówczas decyzji było tempo zjednoczenia Niemiec. Analizując przebieg i wyniki Konferencji „2 + 4” trzeba mieć świadomość, że między upadkiem muru berlińskiego w nocy z czwartku 9 listopada na piątek 10 listopada 1989 r. a podpisaniem Traktatu „2 + 4” (12 września 1990 r.) i formalnym zjednoczeniem Niemiec (3 października 1990 r.) minął niecały rok. Sama natomiast Konferencja „2 + 4”, której formalnym początkiem był opublikowany 13 lutego 1990 r. komunikat ottawski a zakończeniem podpisanie 12 września 1990 r. Traktatu „2 + 4”, trwała prawie dokładnie siedem miesięcy. W tym czasie zadecydowały się polityczne losy Europy. Dla Polski Traktat „2 + 4” oznaczał bezpośrednie sąsiedztwo z zjednoczonymi Niemcami i zarazem położenie kresu (wraz z podpisanym wkrótce potem, 14 listopada 1990 r., bilateralnym traktatem o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej) zastrzeżeniom

wysuwany uprzednio w RFN wobec statusu granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej. Tym samym zlikwidowany został fundamentalny problem statusowy w relacjach polsko-niemieckich, otwierając drogę do budowy polsko-niemieckiej „wspólnoty interesów” (Minister Krzysztof Skubiszewski). Decyzja o wycofaniu wojsk radzieckich z terytorium (byłego) NRD ułatwiła wycofanie wojsk radzieckich również z Polski, a bezpośrednie sąsiedztwo z państwem członkowskim NATO i Wspólnoty Europejskiej stworzyło dogodne warunki dla negocjacji Polski w sprawie członkostwa w obu tych organizacjach, czyli dla dołączenia Polski do grupy europejskich państw demokratycznych.

6. Jak wspomniano, Konferencja „2 + 4” była jedynie przysłowiovym „wierzchołkiem góry lodowej” złożonego układu negocjacji wielostronnych i bilateralnych, również Traktat „2 + 4” był rodzajem „rozkładu jazdy” sieci wielostronnych i bilateralnych umów międzynarodowych o zasadniczym znaczeniu dla europejskiej „architektury politycznej”. Umowy te objęły trzy główne obszary:

- **po pierwsze** – ustrojowe aspekty zjednoczenia Niemiec: chodziło zwłaszcza o formę ustanowienia „jedności państwowej” Niemiec; uzgodniono ostatecznie formę przystąpienia NRD do RFN, co oznaczało, że zachowana została podmiotowość prawnomiędzynarodowa RFN, a podmiotowość NRD zanikła z chwilą przystąpienia (3 października 1990 r.); było to równoznacznie z pozostaniem tak zjednoczonych Niemiec (RFN) w NATO i Wspólnocie Europejskiej; formalny wyraz znalazło to w Traktacie zjednoczeniowym, podpisanym przez NRD i RFN 31 sierpnia 1990 r. (konstytucyjną natomiast podstawą był art. 23 UZ RFN);
- **po drugie** – uzgodnienia z ZSRR co do statusu polityczno-militarnego zjednoczonych Niemiec znalazły wyraz w samym Traktacie „2 + 4” i sprecyzowane zostały w kilku bilateralnych umowach ZSRR–RFN, których sfinalizowanie było warunkiem – po części – podpisania Traktatu „2 + 4”, a po części – jego wejścia w życie: chodziło o tzw. układ przejściowy (gównie świadczenia finansowe RFN na rzecz ZSRR – bez mała 20 mld DM), układ o wycofaniu wojsk radzieckich, układ o partnerstwie, układ o współpracy gospodarczej i układ o współpracy w dziedzinie pracy i spraw socjalnych;
- **po trzecie** – umowy RFN z trzema mocarstwami zachodnimi i innymi państwami zachodnimi w sprawie stacjonowania ich wojsk w zjednoczonych Niemczech oraz niezmiernie istotne Porozumienie z 27–28 września 1990 r. między RFN a mocarstwami zachodnimi, na mocy którego uchylono pakiet tzw. umów paryskich z pierwszej połowy lat 50.; powrócimy

jeszcze do tego Porozumienia ze względu na jego znaczenie w kontekście sprawy granicy i odszkodowań od Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich.

7. Polska była jedynym państwem spoza kręgu „2 + 4”, które brało udział w niektórych spotkaniach Konferencji „2 + 4” w sprawach „dotyczących jej bezpieczeństwa, a zwłaszcza granicy”, państwem, które zostało wymienione w Traktacie „2 + 4”, któremu Traktat ten został formalnie notyfikowany, a do treści notyfikacji Polska ustosunkowała się. Poza zasadniczymi aspektami polityki bezpieczeństwa, dwie kwestie były szczególnie istotne z polskiego punktu widzenia: położenie kresu wątpliwościom wysuwanym po stronie niemieckiej wobec statusu granicy polsko-niemieckiej oraz problem odszkodowań ze strony Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich.

- **Sprawa pierwsza**, o egzystencjalnym, statusowym znaczeniu dla Polski, stała się jednym z czterech głównych tematów Konferencji „2 + 4”. Dzięki zdecydowanemu wsparciu czterech sprzymierzonych mocarstw z okresu II wojny światowej (oraz NRD) przezwyciężono różnego rodzaju opory Kanclerza H. Kohla i osiągnięto satysfakcjonujące uzgodnienia: Traktat „2 + 4” bezpośrednio nawiązywał do granic zjednoczonych Niemiec i wraz z postanowieniami tzw. Protokołu paryskiego kładł kres uprzednio podnoszonym w RFN zastrzeżeniom co do granicy polsko-niemieckiej. Poza tym sprawa ta była przedmiotem „dopełniającej” regulacji w Porozumieniu z 27–28 września 1990 r., na mocy którego uchylono m.in. art. 7 ust. 1 tzw. *Deutschlandvertrag*, do którego odwoływała się uprzednio RFN konstruując tzw. zastrzeżenie związane z traktatem pokoju (*Friedensvertragvorbehalt*). W końcu, granica Polski ze zjednoczonymi Niemcami została potwierdzona w traktacie bilateralnym, podpisanym 14 listopada 1990 r.
- **Druga sprawa** – odszkodowań od Niemiec, została inaczej rozwiązana. Cztery mocarstwa, jako strony Umowy poczdamskiej miały legitymację do powrócenia do sprawy roszczeń międzypaństwowych (tylko takich dotyczyła formuła poczdamska). Ze względu jednak na tempo procesu zjednoczeniowego, potencjalną liczbę wchodzących w grę państw (III Rzesza były w stanie wojny z około stu państwami) oraz wagę wyzwań politycznych związanych ze zjednoczeniem Niemiec, mocarstwa zachodnie zdecydowanie od początku, a ZSRR po pewnych taktycznych wahaniach w pierwszym etapie Konferencji „2 + 4”, odrzuciły opcję włączenia tej kwestii do „ostatecznej regulacji”. Polska mogłaby skutecznie powrócić do roszczeń międzypaństwowych (w formule poczdamskiej – przypomnijmy, że zaspakajala swoje roszczenia z części przypadającej

ZSRR) jedynie w sytuacji, gdyby cztery mocarstwa włączyły tę sprawę do agendy Konferencji. Tak się jednak nie stało.

Niemniej pozostawała jeszcze sprawa roszczeń indywidualnych ofiar zbrodni nazistowskich, która była przedmiotem wnikliwej uwagi i ważnym kontekstem obrad Konferencji i Traktatu „2 + 4” (głównie za sprawą Polski, organizacji żydowskich, USA i ZSRR). Paralelnie do Konferencji „2 + 4” toczyły się rozmowy bilateralne w sprawie „rozwiązania pragmatycznego” (dla których impulsy dały rozmowy Premiera T. Mazowieckiego z Kanclerzem H. Kohlem podczas wizyty Kohla w Warszawie w listopadzie 1989 r.). Zjednoczone Niemcy zostały zobowiązane (w kontekście Traktatu „2 + 4”) do kontynuowania dotychczas płaconych świadczeń oraz podjęcia negocjacji w sprawie świadczeń dla ofiar uprzednio pominiętych (art. 2 porozumienia wykonawczego do Traktatu zjednoczeniowego oraz Porozumienie z 27–28 września 1990 r.). Doprowadziło to do zawarcia w kolejnych latach sieci umów z państwami EŚiW, z organizacjami żydowskimi i USA. Należało do tego bloku porozumienie z Polską z 1991 r. i udział Polski w porozumieniu z 2000 r., na mocy których ofiary zbrodni nazistowskich zamieszkałe w Polsce otrzymały około 6 mld złotych (suma największa, jaką otrzymały państwa EŚiW). Świadczenia te były skromne w porównaniu z ogromem krzywd, niemniej udzielały konkretnego wsparcia żyjącym jeszcze ofiarom. „Rozwiązanie pragmatyczne” do dzisiaj umożliwia udzielanie różnego rodzaju wsparcia ofiarom zbrodni nazistowskich, które koordynowane jest przez Fundację Pojednania Polsko-Niemieckiego (ustanowioną na mocy porozumienia z 1991 r.)

8. Obecnie większość dokumentów związanych z Konferencją „2 + 4” i zjednoczeniem Niemiec jest dostępna. Można więc wiarygodnie weryfikować różnego rodzaju oceny. Na dwie sprawy należy zwrócić uwagę, które są charakterystyczne dla „polskiego stanu ducha”.

- **Po pierwsze** – nawet w poważnych pracach z dziedziny historii politycznej stawiane jest pytanie, czy należało tyle zabiegów poświęcać wówczas sprawie granicy (tak na przykład A. Dudek)¹. Dla prawnika zajmującego się prawem międzynarodowym jest to pytanie więcej niż retoryczne. Krzysztof Skubiszewski w swojej fundamentalnej pracy – *Zachodnia granica Polski w świetle traktatów* – podkreślał, że jeżeli kwestionowana jest granica państwa, to kwestionowany jest jeden z filarów państwowości. Zjednoczenie Niemiec było tym momentem, kiedy różnym zastrzeżeniom

¹ A. Dudek, *Od Mazowieckiego do Suchockiej. Pierwsze rządy wolnej Polski*, Kraków 2019, s. 95–96.

ze strony niemieckiej w stosunku do granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej można było położyć kres. I skutecznie to osiągnięto, wyciągając wnioski zarówno z okresu międzywojennego, jak i okresu po 1945 r.² Równie ostrożnie należy podchodzić do wniosku A. Dudka³, że w warunkach lat 1989/90, po zmianach ustrojowych, zagrożenie „przez niemiecki rewizjonizm ... było mocno wątpliwe”. Nie chodziło to o żadne „zagrożenie” w rozumieniu dosłownym, lecz o destabilizacyjną rolę oficjalnego stanowiska państwa, podważającą status prawny granicy. Doświadczenia stosunków międzynarodowych wskazują na to, że nawet wśród państw przynależnych do wspólnych kręgów kulturowych, politycznych i bezpieczeństwa konflikty statusowe (a do takich należą konflikty graniczne) są bardzo niebezpieczne, a w każdym razie mogą poważnie destabilizować bilateralne stosunki polityczne. Premierowi T. Mazowieckiemu i Ministrowi K. Skubiszewskiemu chodziło o stworzenie solidnych podstaw dla porządnego relacji między demokratyczną Polską a zjednoczonymi Niemcami, słusznie bowiem zakładali, że ma to zasadnicze znaczenie dla powrotu Polski do grona demokratycznych państw europejskich. Położenie kresu wcześniejszym zastrzeżeniom, wysuwanych przez RFN wobec granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej (w momencie zjednoczenia Niemiec) miało w tym kontekście znaczenie zasadnicze. Ostrożnie należy podchodzić też to opinii A. Dudka⁴, że aktywny udział polskiej dyplomacji w Konferencji „2 + 4” (sprawa granicy) miałyby opóźnić działania

² Krzysztof Skubiszewski pytany po kilku latach (w 1994 r.), czy przypadkiem sprawę granicy nie podnoszono jedynie ze względów wewnętrznych, z uwagi na opinię publiczną w Polsce, stwierdził zdecydowanie: „Nie. To mylny i uproszczony pogląd. Regulację międzynarodową uważałem za konieczną. Sądziłem, że teraz przyszedł moment ostatniego ognia tej dokonującej się od dawna w Poczdamie zapowiedzianej regulacji pokojowej. Okazało się, że układ z 1970 r. był rozmaicie interpretowany przez nas i przez Niemców. Moim zdaniem układ wyraził zgodę Niemiec zachodnich na granicę poczdamską. Niemcy nie zaprzeczały, ale mówiły, że zostało jeszcze ‘peace settlement’; ja mówiłem, owszem, może być, ale tylko jako potwierdzenie granicy. Wróciłem do tego w końcu 1989 r. Oczywiście potwierdzenie nastąpiło, bo w traktacie z 14 listopada 1990 r., który minister Genscher podpisał w Warszawie, znajduje się potwierdzenie granicy. To był moment – to trzeba było załatwić, aby usunąć wszelkie wątpliwości. Żadnych tak zwanych względów wewnętrznych nie brałem pod uwagę.” Na dodatkowe pytanie, czy nie przeceniano znaczenia potwierdzenia granicy? – równie stanowczo odpowiedział: „Ja nie przeceniałem. (...) To trzeba było załatwić. Błędem dyplomacji byłoby nie wykorzystać okazji i problem zostawić wyłącznie czterem mocarstwom. My byliśmy państwem zainteresowanym.” *Dziennik Bałtycki* z 7 stycznia 1994 r. Cyt. za: *Krzysztof Skubiszewski – dyplomata i mąż stanu...*, s. 464.

³ *Od Mazowieckiego do Suchockiej. Pierwsze rządy wolnej Polski*, Kraków 2019, s. 98.

⁴ Tamże, s. 97–98.

na rzecz wycofania wojsk radzieckich z Polski. Jeśli wystąpiły jakieś opóźnienia, to były one powodowane czym innym, natomiast podczas Konferencji „2 + 4” zapadły fundamentalne decyzje, które stworzyły podstawy nowej „politycznej architektury” Europy, w tym dotyczące członkostwa zjednoczonych Niemiec w NATO i Wspólnocie Europejskiej oraz wycofania wojsk radzieckich z terytorium (byłej) NRD. Ze względów geopolitycznych miały one istotny wpływ na możliwości działania polskiej dyplomacji w stosunkach z ZSRR, a udział nawet w częściach Konferencji umożliwiał bezpośredni wpływ na proces decyzyjny w tych fundamentalnych sprawach.

- **Po drugie** – w ramach „polityki historycznej” PiS i powrotu w tym kontekście do „sprawy reparacji od Niemiec” pojawiły się oceny, że podczas Konferencji „2 + 4” zaniedbano sprawę, a była „okazja” skutecznego dochodzenia „reparacji”, czy wręcz że „reparacji” takich Polska się wówczas zrzekła⁵. Opowiadanie takich głupstw wymaga wielkiego stopnia ignorancji i złej woli. Wobec zdecydowanego stanowiska czterech mocarstw szans na powrót do roszczeń międzypaństwowych (w formule poczdamskiej) nie było żadnych, a forsowanie sprawy wbrew stanowisku mocarstw mogłoby jedynie osłabić pozycję Polski w sprawie fundamentalnej – położenia kresu wątpliwościom co do granicy polsko-niemieckiej⁶.

⁵ Tak zwłaszcza A. Mularczyk, przewodniczący parlamentarnego zespołu ds. reparacji (zespół nie został rewitalizowany w kadencji Sejmu od 2019 r.). Zob. źródła podane m.in. w: A. Leszczyński, *Jak Mazowiecki ugiał się przed Niemcami, czyli baśń o straconych reparaacjach. Pamięć Mularczyka wymaga reparacji*, oko.press z 17 października 2017 r. <https://oko.press/mazowiecki-ugial-sie-niemcami-czyli-basn-o-straconych-reparacjach-pamiec-mularczyka-wymaga-reparacji/> (dostęp: 15.09.2020); *Mularczyk o nowych tropach w sprawie reparacji, niemieckiej kontrakcji i konieczności jedności w tej sprawie* (12.10.2017) <https://wpolityce.pl/polityka/362014-nasz-wywiad-mularczyk-polskie-panstwo-i-jego-instytucje-powinny-prowadzic-jednolita-polityke-w-sprawie-reparacji?strona=1> (dostęp: 15.10.2019).

⁶ W tym miejscu ponownie należy powrócić do ocen zawartych w książce A. Dudka (*Od Mazowieckiego do Suchockiej. Pierwsze rządy wolnej Polski...*, s. 96), że podczas Konferencji „2 + 4” „... Polska, podobnie jak inne kraje będące ofiarami III Rzeszy, straciły najlepszy moment dla wyegzekwowania odszkodowań wojennych”. W poważnych pracach odnoszących się do historii dyplomacji należy bardzo ważyć słowa. A. Dudek słusznie wskazuje wcześniej na to, że cztery mocarstwa nie miały najmniejszego zamiaru powracać do sprawy „reparacji” podczas Konferencji „2 + 4”, a jedynie one miały taką legitymację. „Polska i inne kraje będące ofiarami III Rzeszy” nic więc nie „straciły”, bowiem nie miały żadnych realnych możliwości na dochodzenie wówczas „reparacji”, przy czym należy podkreślić, że mogło chodzić w tym przypadku jedynie o roszczenia międzypaństwowe (formuła poczdamska). Natomiast sprawa w żadnym wypadku nie

Następnie – jak zaznaczono już wyżej – w kontekście Traktatu „2 + 4” zjednoczone Niemcy zostały zobowiązane do wypłat na rzecz również pominiętych ofiar zbrodni nazistowskich. Przyjęta, głównie za sprawą Polski, „formuła pragmatyczna” umożliwiła (i nadal umożliwia) udzielanie konkretnego wsparcia żyjącym jeszcze ofiarom zbrodni nazistowskich. Na tym właśnie powinny koncentrować się działania podejmowane obecnie, a nie na roztaczaniu nierealistycznych mirażu o możliwości otrzymania astronomicznych sum od Niemiec w ramach odszkodowań międzypaństwowych.

Przypomnijmy, że ze strony funkcjonariuszy PiS zaczęto występować z bliżej niesprecyzowanymi „roszczeniami reparacyjnymi” wobec RFN już w 2004 r. Od tego czasu PiS sprawował rządy łącznie przez prawie osiem lat. Wysuwane od czasu do czasu „roszczenia reparacyjne” odgrywają rolę jedynie w rozkręcaniu antyniemieckich emocji i fobii, wykorzystywanych do „scalania szeregów” zwolenników politycznych. W okresie tym natomiast ani nie sprecyzowano o jakie roszczenia chodzi, ani nie wszczęto oficjalnych negocjacji z Niemcami, ani nie podjęto działań na rzecz zwiększenia konkretnej pomocy dla żyjących jeszcze ofiar zbrodni nazistowskich. Zignorowano bowiem możliwości, jakie otworzyło w tej mierze tzw. rozwiązanie pragmatyczne, zapoczątkowane porozumieniem z 1991 r.⁷ Dlaczego na przykład do tej pory rząd PiS nie wystąpił o rozszerzenie możliwości wypłaty rent niemieckich nie tylko dla osób, które pracowały w gettach (umowa Polska–RFN z 2014 r.), lecz również generalnie – przynajmniej dla byłych więźniów obozów koncentracyjnych?!

została pominięta podczas Konferencji „2 + 4” jeśli chodzi o roszczenia indywidualne ofiar zbrodni nazistowskich, czego dowodem jest pakiet umów zawieranych przez RFN (zjednoczone Niemcy) od 1991 r. (o czym była mowa wyżej). Nie stracono więc żadnego „momentu”, natomiast wykorzystano wszelkie możliwości, aby zagwarantować ofiarom zbrodni nazistowskich konkretne świadczenia od Niemiec. Jeśli na początku tych uwag wzywałem do „ważenia słów”, to m.in. z tego względu, że pochopte oceny w poważnych pracach historycznych są bez żenady i jakiegokolwiek refleksji oraz analizy kontekstu wykorzystywane przez populistycznych polityków.

⁷ „Otwarte są możliwości współpracy polsko-niemieckiej w ramach tzw. formuły pragmatycznej. Mogą one obejmować różne formy wsparcia dla żyjących jeszcze ofiar narodowosocjalistycznych zbrodni. Niezbędny jest jednak do tego odpowiedni poziom politycznej współpracy Polski i Niemiec. Formuła ta wymaga bowiem porozumienia i współpracy obu stron.”. Jeden z wniosków zawartych w pracy: J. Barcza i J. Kranza, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego...*, s. 374–375.

* * *

Z perspektywy 30 lat można stwierdzić, że Konferencja „2 + 4” oraz zawarty w jej wyniku Traktat „2 + 4” oraz powiązane z nim umowy międzynarodowe miały fundamentalne znaczenie dla nowej „architektury politycznej” Europy, a dla Polski znaczenie egzystencjalne. Dzięki wiarygodności i konsekwencji Premiera Tadeusza Mazowieckiego interesy Polski zostały zrozumiane i uwzględnione, a Minister Krzysztof Skubiszewski, dzięki fachowości, wielkiej kulturze osobistej, znajomości języków obcych i uprzednim kontaktom brał udział w dyskusjach nad najważniejszymi sprawami kontynentu europejskiego na równi z najbardziej znaczącymi ministrami spraw zagranicznych świata – Stanów Zjednoczonych, Zjednoczonego Królestwa, Francji, ZSRR i RFN. O interesy Polski dobrze wówczas zadbano.

Kalendarium 1990–1992

1989 rok

- **12 września:** powołanie rządu Tadeusza Mazowieckiego.
- **8 listopada:** rezolucja *Bundestagu* na temat stosunków z Polską
- **8–14 listopada:** wizyta Kanclerza Helmuta Kohla w Polsce.
- **9–10 listopada:** upadek muru berlińskiego.
- **14 listopada:** Wspólne Oświadczenie Mazowiecki–Kohl.
- **28 listopada:** dziesięciopunktowy plan zjednoczenia Niemiec Kanclerza Helmuta Kohla.
- **7 grudnia:** oświadczenie złożone w Sejmie przez Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego na temat stosunku Polski do procesu jednoczenia Niemiec.

1990 rok

- **13 lutego:** komunikat z Ottawy; ministrowie spraw zagranicznych sześciu państw zapowiedzieli rozpoczęcie rozmów na temat „zewnętrznych aspektów ustanowienia jedności niemieckiej, łącznie z kwestią bezpieczeństwa państw sąsiedzkich”.
- **14 lutego:** Premier Tadeusz Mazowiecki przedstawił postulat uczestnictwa Polski w tej części rozmów, które dotyczyłyby jej bezpieczeństwa.
- **16 lutego:** rozmowa Premiera Tadeusza Mazowieckiego z Premierem NRD Hansem Modrowem podczas jego wizyty w Polsce (przedłożenie postulatów Polski).
- **20 lutego:** rozmowa telefoniczna Premiera Tadeusza Mazowieckiego z Kanclerzem Helmutem Kohlem.
- **20 lutego:** listy Premiera Tadeusza Mazowieckiego skierowane do szefów rządów czterech mocarstw, precyzujące propozycje polskie.
- **2 marca:** listy Ministra Spraw Zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego skierowane do ministrów spraw zagranicznych państw sąsiadujących z obu państwami niemieckimi.

- **8 marca:** rezolucja *Bundestagu* na temat granicy i traktatu o potwierdzeniu granicy.
- **9 marca:** wizyta we Francji Prezydenta Wojciecha Jaruzelskiego, Premiera Tadeusza Mazowieckiego i Ministra Spraw Zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego.
- **14 marca:** spotkanie przygotowawcze do Konferencji „2 + 4” w Bonn na szczeblu dyrektorów politycznych ministerstw spraw zagranicznych (zapowiedź udziału Polski w konferencji, gdy „będą omawiane sprawy dotyczące zwłaszcza jej granic”).
- **18 marca:** wolne wybory w NRD.
- **5 kwietnia:** konstituuje się Izba Ludowa (parlament) NRD wybrana w wolnych wyborach.
- **12 kwietnia:** Premierem rządu NRD zostaje Lothar de Maizière; umowa koalicyjna formułuje program zjednoczenia Niemiec na podstawie artykułu 23 Ustawy Zasadniczej RFN; przyjęcie przez Izbę Ludową rezolucji w sprawie granicy.
- **27 kwietnia:** noty polskiego MSZ skierowane do MSZ RFN i NRD w sprawie przekazania polskiego projektu traktatu o podstawach stosunków między Polską a Niemcami.
- **30 kwietnia:** noty polskiego MSZ skierowane do ministerstw spraw zagranicznych czterech mocarstw, dotyczące polskiego projektu traktatu.
- **30 kwietnia:** drugie spotkanie na szczeblu dyrektorów politycznych w Berlinie stolicy NRD.
- **2–5 maja:** wizyta w Polsce Prezydenta RFN Richarda von Weizsäckera, 3 maja – pierwsza runda rozmów trójstronnych (RP–NRD–RFN) w Warszawie.
- **5 maja:** spotkanie w ramach Konferencji „2 + 4” w Bonn na szczeblu ministrów spraw zagranicznych (zaproszenie Polski do udziału w tej Konferencji).
- **6 maja:** przebywający z wizytą w Warszawie Sekretarz Stanu USA James A. Baker III Jr. wręcza Ministrowi Spraw Zagranicznych Krzysztofowi Skubiszewskiemu oficjalne zaproszenie do udziału w Konferencji „2 + 4”, wystosowane przez Ministra Spraw Zagranicznych RFN Hansa-Dietricha Genschera.
- **6 maja:** Minister Spraw Zagranicznych Krzysztof Skubiszewski w oficjalnym piśmie do Ministra Spraw Zagranicznych RFN Hansa-Dietricha Genschera potwierdza przyjęcie zaproszenia.
- **18 maja:** podpisanie Traktatu państwowego o utworzeniu unii walutowej, gospodarczej i socjalnej między NRD a RFN.

- **18 maja:** druga runda rozmów trójstronnych (RP–NRD–RFN) w Bonn.
- **22 maja:** trzecie spotkanie na szczeblu dyrektorów politycznych w Bonn.
- **29 maja:** trzecia runda rozmów trójstronnych (RP–NRD–RFN) w Berlinie.
- **6 czerwca:** spotkanie Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego z Ministrem Hansem-Dietrichem Genscherem w Kopenhadze.
- **9 czerwca:** czwarte spotkanie na szczeblu dyrektorów politycznych w Berlinie stolicy NRD.
- **15 czerwca:** Memorandum rządu RP do rządów NRD i RFN na temat stanowiska Polski wobec implikacji gospodarczych, wynikających ze zjednoczenia dwóch państw niemieckich.
- **17 czerwca:** nowelizacja konstytucji NRD, która wprowadzała do konstytucji zasady umożliwiające przystąpienie do RFN.
- **20 czerwca:** piąte spotkanie na szczeblu dyrektorów politycznych w Bonn.
- **21 czerwca:** *Bundestag* i Izba Ludowa przyjmują jednobrzmiące rezolucje w sprawie ostatecznego uznania granicy.
- **22 czerwca:** rządy NRD i RFN notyfikują rezolucje *Bundestagu* i Izby Ludowej rządowi polskiemu również jako swoje stanowisko.
- **22 czerwca:** spotkanie w ramach Konferencji „2 + 4” w Berlinie stolicy NRD na szczeblu ministrów spraw zagranicznych.
- **22 czerwca:** *Bundesrat* przyjmuje rezolucję w sprawie granicy – analogiczną do rezolucji *Bundestagu* i Izby Ludowej.
- **27 czerwca:** delegacja polskiego MSZ zostaje oficjalnie zaproszona do wzięcia udziału w spotkaniu przygotowawczym (4 lipca w Berlinie stolicy NRD) do spotkania paryskiego.
- **27 czerwca:** rząd RFN notyfikuje rezolucję *Bundesratu* rządowi polskiemu również jako swoje stanowisko.
- **1 lipca:** wejście w życie Traktatu państwowego o utworzeniu unii walutowej, gospodarczej i socjalnej między NRD a RFN.
- **3 lipca:** noty polskie skierowane do NRD i RFN, informujące o stanowisku Polski w sprawie rezolucji.
- **3 lipca:** noty polskie skierowane do czterech mocarstw, informujące o stanowisku Polski w sprawie rezolucji.
- **4 lipca:** spotkanie w ramach Konferencji „2 + 4” na szczeblu dyrektorów politycznych ministerstw spraw zagranicznych w Berlinie z udziałem delegacji polskiej (przygotowanie do spotkania paryskiego).
- **13 lipca:** list Kanclerza Helmuta Kohla do Premiera Tadeusza Mazowieckiego.
- **14–16 lipca:** wizyta Kanclerza Helmuta Kohla w ZSRR.

- **17 lipca:** spotkanie w ramach Konferencji „2 + 4” w Paryżu na szczęblu ministrów spraw zagranicznych z udziałem Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego.
- **19 lipca:** siódme spotkanie na szczęblu dyrektorów politycznych w Bonn.
- **22 lipca:** ustawa NRD o ponownym ustanowieniu landów w NRD (z dniem wyborów do Lantagów – 14 października 1990 r.).
- **23 lipca:** rząd francuski notyfikuje oficjalnie rządowi polskiemu tzw. protokół paryski (ustalenia przyjęte podczas spotkania paryskiego 17 lipca 1990 r.).
- **25 lipca:** list Premiera Tadeusza Mazowieckiego do Kanclerza Helmuta Kohla.
- **3 sierpnia:** podpisanie Traktatu między NRD a RFN o przygotowaniu i przeprowadzeniu pierwszych ogólnoniemieckich wyborów do *Bundestagu*.
- **23 sierpnia:** Izba Ludowa NRD ogłasza decyzję o przyłączeniu 3 października 1990 r. NRD do RFN.
- **31 sierpnia:** podpisanie Traktatu między NRD a RFN o przywróceniu jedności Niemiec (Traktat zjednoczeniowy).
- **31 sierpnia:** nota polskiego MSZ skierowana do francuskiego MSZ, potwierdzająca notyfikację tzw. protokołu paryskiego.
- **6 września:** nota polska skierowana do państw uczestniczących w Konferencji „2 + 4” (z wyjątkiem Francji), informująca o potwierdzeniu notyfikacji tzw. protokołu paryskiego.
- **4–7 września:** ósme spotkanie na szczęblu dyrektorów politycznych w Berlinie stolicy NRD.
- **7 września:** list Kanclerza Helmuta Kohla do Premiera Tadeusza Mazowieckiego.
- **11 września:** dziewiąte spotkanie na szczęblu dyrektorów politycznych w Moskwie.
- **12 września:** spotkanie w ramach Konferencji „2 + 4” w Moskwie na szczęblu ministrów spraw zagranicznych; podpisanie Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec.
- **13 września:** parafowanie w Moskwie Traktatu między ZSRR a RFN o dobrym sąsiedztwie, partnerstwie i współpracy.
- **13 września:** oficjalne notyfikowanie Polsce Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec (list Ministra Eduarda Szewardnadze do Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego).
- **18 września:** podpisanie Porozumienia między RFN a NRD dotyczącego wykonania Traktatu zjednoczeniowego.

- **20 września:** Izba Ludowa i *Bundestag* akceptują Traktat zjednoczeniowy.
- **20 września:** potwierdzenie przez Polskę notyfikacji Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec (list Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego do Ministra Eduarda Szewardnadze).
- **24 września:** list Premiera Tadeusza Mazowieckiego do Kanclerza Helmuta Kohla.
- **25 września:** NRD występuje z Układu Warszawskiego.
- **25 września:** porozumienie w formie wymiany not z Belgią, Kanadą, Holandią, USA i Wielką Brytanią w sprawie modyfikacji Traktatu w sprawie stacjonowania zagranicznych sił zbrojnych państw zachodnich na terytorium RFN.
- **25 września:** porozumienie w formie wymiany not z Francją w sprawie modyfikacji Traktatu w sprawie stacjonowania zagranicznych sił zbrojnych państw zachodnich na terytorium RFN.
- **25 września:** porozumienie w formie wymiany not między RFN a Francją, Wielką Brytanią i USA w sprawie stacjonowania wojsk tych trzech państw w Berlinie.
- **25 września:** podpisanie Porozumienia między rządami RFN, Francji, Wielkiej Brytanii i USA w sprawie uregulowania określonych spraw dotyczących Berlina.
- **28 września:** noty polskie skierowane do państw uczestniczących w Konferencji „2 + 4” (z wyjątkiem ZSRR), informujące o potwierdzeniu przez Polskę notyfikacji Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec.
- **27–28 września:** porozumienie RFN z trzema mocarstwami zachodnimi zawarte w formie wymiany not.
- **1 października:** oświadczenie czterech mocarstw złożone w Nowym Jorku o zawieszeniu skuteczności ich praw i odpowiedzialności za Berlin i Niemcy jako całość.
- **3 października:** NRD występuje z RWPG.
- **3 października:** zjednoczenie Niemiec.
- **8 października:** nota polskiego MSZ skierowana do niemieckiego MSZ w sprawie przekazania zmodyfikowanego projektu traktatu o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej.
- **9 października:** podpisanie między rządami RFN i ZSRR Układu o niektórych środkach przejściowych (Układ przejściowy, *Überleitungsabkommen*), w którym formalnie uregulowano większość kwestii finansowych związanych z wycofaniem wojsk radzieckich z byłego terytorium NRD.

- **12 października:** podpisanie między RFN a ZSRR Traktatu o warunkach ograniczonego w czasie pobytu wojsk radzieckich na terytorium RFN oraz warunkach ich planowego wycofania (*Truppenabzugsvertrag*) oraz związanego z nim porozumienia zawartego w formie wymiany not (26 września 1990 r.) o tymczasowym stosowaniu tego traktatu do czasu wejścia w życie.
- **13 października:** zjednoczone Niemcy ratyfikują Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec.
- **30–31 października:** pierwsza runda negocjacji RP–RFN, wynegocjowanie tekstu traktatu o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej i ustalenie „spisu treści” „dużego” Traktatu.
- **8 listopada:** spotkanie Premiera Tadeusza Mazowieckiego z Kanclerzem Helmutem Kohlem.
- **9 listopada:** podpisanie Traktatu o dobrym sąsiedztwie, partnerstwie i współpracy między RFN i ZSRR (*Partnerschaftsvertrag*).
- **9 listopada:** podpisanie Traktatu między ZSRR i RFN o rozwoju pogłębianej współpracy w dziedzinie gospodarczej, przemysłowej, naukowej i technicznej.
- **9 listopada:** podpisanie Układu między ZSRR i RFN o współpracy w dziedzinie pracy i spraw socjalnych.
- **14 listopada:** Minister Krzysztof Skubiszewski i Minister Hans-Dietrich Genscher podpisują w Warszawie Traktat między RP a RFN o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy.

1991 rok

- **12 stycznia:** powołanie rządu Jana K. Bieleckiego.
- **15 marca:** ZSRR jako ostatnie z państw uczestniczących w Konferencji „2 + 4” ratyfikuje Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec (Traktat wchodzi w życie).
- **17 czerwca:** szefowie rządów Polski i Niemiec (premier Jan Krzysztof Bielecki i kanclerz federalny Helmut Kohl) oraz ministrowie spraw zagranicznych obu państw (minister Krzysztof Skubiszewski i minister Hans-Dietrich Genscher) podpisują w Bonn Traktat między RP a RFN o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy.
- **16 października:** porozumienie między rządem RP i RFN (zawarte w formie wymiany not) w sprawie pomocy dla polskich ofiar zbrodni hitlerowskich.

1992 rok

- **16 stycznia:** wymiana dokumentów ratyfikacyjnych (w Warszawie – dotyczących Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy; w Bonn – dotyczących Traktatu o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej); traktaty wchodzi w życie.

Bibliografia

Książki

- Akt dobrosąsiedzki. 30 lat Traktatu polsko-niemieckiego o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy*, (red. nauk.) J. Barcz, K. Ruchniewicz, Warszawa 2021.
- Akt historyczny. 30 lat Traktatu o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej na Odrze i Nysie Łużyckiej*, (red. nauk.) J. Barcz, K. Ruchniewicz, Warszawa 2021.
- Akt normalizacyjny. 50 lat Układu o podstawach normalizacji stosunków PRL–RFN z 7 grudnia 1970 roku*, (red. nauk.) J. Barcz, K. Ruchniewicz, Warszawa 2021.
- Arndt C., *Die Verträge von Moskau und Warschau. Politische, verfassungsrechtliche und völkerrechtliche Aspekte*, Bonn 1982.
- Barcz J., *Między konstytucją a ponadnarodowością. Opcja integracyjna konstytucji RFN*, Warszawa 1990.
- Barcz J., *Udział Polski w Konferencji „2 + 4”. Aspekty prawne i proceduralne*, Warszawa 1994.
- Barcz J., Jałowiecki B., Kranz J., *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warszawa 2004.
- Barcz J., *Dwadzieścia lat stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami. Budowanie podstaw prawnych*, Warszawa 2011.
- Barcz J., Kranz J., *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki*, Warszawa 2019.
- Barcz J., Górka M., Wyrozumska A., *Instytucje i prawo Unii Europejskiej*, Warszawa 2020.
- Barcz J., *Od lizbońskiej do postlizbońskiej Unii Europejskiej. Główne kierunki reformy ustrojowej procesu integracji europejskiej*, Warszawa 2020.
- Czapliński Wł., Wyrozumska A., *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2004.
- Deutsche Einheit. Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/1990. Bundesministerium des Inneren unter Mitwirkung des Bundesarchivs*, (Bearbeitet) von H.J. Küsters, D. Hofmann, München 1998.
- Die Einheit. Das Auswärtige Amt, das DDR-Außenministerium und der Zwi-plus-Vier-Prozess*, von H. Möller, I.D. Pautch, G. Schöllgen, H. Wentker, A. Wirsching, bearbeitet von H. Amos, T. Geier, Göttingen 2015. Zusatzdokumente zu dieser Edition: <http://www.ifz-muenchen.de/edition/die-einheit>.
- Die Verträge zur Einheit Deutschlands*, (wprowadzenie) I. von Münch, München 1991.
- Dobre sąsiedztwo i przyjazna współpraca*, (red.) J. Barcz, M. Tomala, Warszawa 1992.
- Dokumente zur Deutschlandpolitik. Deutsche Einheit. Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/90*, (Hrsg.) H.-J. Küsters, D. Hofmann, München 1998.

- Droga Niemców do ponownego zjednoczenia państwa 1949–1990*, (red.) A. Czubiński, Poznań 1991.
- Dudek A., *Od Mazowieckiego do Suchockiej. Pierwsze rządy wolnej Polski*, Kraków 2019.
- Feichtlbauer H., *Praca przymusowa w Austrii. Fundusz Pojednania, Pokoju i Współpracy: późne zadośćuczynienie, historia, losy*, Wiedeń 2005.
- Gelberg L., *Układ PRL–NRF z 7 grudnia 1970 roku. Analiza prawna*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1974.
- Genscher H.-D., *Erinnerungen*, Berlin 1995.
- Germany and Europe in Transition*, (eds) A. Rotfeld, W. Stützel, Stockholm 1991.
- Główne problemy prawne normalizacji stosunków PRL–RFN*. Materiały z konferencji naukowej 26–27.II.1979 r. Warszawa–Popowo, Warszawa 1979.
- Góralski W.M., *Federalny Trybunał Konstytucyjny a stosunki zewnętrzne Republiki Federalnej Niemiec*, Warszawa 1987.
- Grundgesetz – Kommentar*, (Hrsg.) von J. von Münch, München 1983.
- Handbuch des Staatsrechts*. Band VIII: *Die Einheit Deutschlands – Entwicklungen und Grundlagen*, (Hrsg.) von J. Isensee, P. Kirchhof, Heidelberg 1995.
- Helmut Kohl: „Ich wollte Deutschlands Einheit”*, (Dargestellt) von K. Diekmann, R.G. Reuth, Berlin 1996.
- Janicki L., *Republika Federalna Niemiec wobec terytorialno-politycznych następstw klęski i upadku Rzeszy. Zagadnienia prawne*, Poznań 1982.
- Kaiser K., *Deutschlands Vereinigung. Die internationalen Aspekte. Mit den wichtigsten Dokumenten*, Bergisch Gladbach 1991.
- Klaffkowski A., *Umowa poczdamska z dnia 2.VIII. 1945 r. Podstawy prawne likwidacji skutków wojny polsko-niemieckiej z lat 1939–1945*, Warszawa 1985.
- Klaffkowski A., *Układ Polska–NRF z 7 grudnia 1970 r. Podstawy interpretacji w świetle prawa międzynarodowego*, Warszawa 1973.
- Kohl H., *Erinnerungen 1982–1990*, München 2005.
- Kokot J., *Logika Poczdamu*, Katowice 1961.
- Konferencja dwa plus cztery 1990. Aspekty polskiej*, opracowanie, wybór i przygotowanie do druku M. Jabłonowski, Wł. Janowski, G. Sołtysiak, Warszawa 2016.
- Krzysztof Skubiszewski – *dplomata i mąż stanu*, (red.) R. Kuźniar, Warszawa 2011.
- Lachs M., *The Polish-German Frontier. Law-Life and Logic of History*, Warszawa 1964.
- Ludwig M., *Polen und die deutsche Frage. Mit einer Dokumentation*, Bonn 1990.
- Mazowiecki T., *Rok 1989 i lata następne. Teksty wybrane i nowe*, Warszawa 2012.
- Menkes J., Wasilkowski A., *Organizacje międzynarodowe. Prawo instytucjonalne*, Warszawa 2010.
- Nahlik St., *Kodeks prawa traktatów*, Warszawa 1976.
- Następstwa upadku Rzeszy Niemieckiej. Materiały z konferencji naukowej*, (red.) S. Sulowski, Warszawa 1987.
- Nowak J.M., *Układ warszawski. Od hegemonii do agonii*, Warszawa 2011.
- Nowy ład międzynarodowy in statu nascendi*, (red.) W. Malendowski, Poznań 1993.
- Odszkodowania w Bundestagu dla ofiar faszyzmu (1985–1987)*, (red.) J. Barcz, Warszawa 1989.
- Papenfuß D., *Die Behandlung der völkerrechtlichen Verträge der DDR im Zuge der Herstellung der Einheit Deutschlands. Ein Beitrag zur Frage der Staatennachfolge in völkerrechtliche Verträge*, Heidelberg 1997.

- 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, Poznań 1990.
- Polska–Niemcy. Dobre sąsiedztwo i przyjazna współpraca*, wybór dokumentów i opracowanie J. Barcz, Warszawa 1991.
- Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne*, (red.) W. Borodziej, Warszawa 2006.
- Polska–Niemcy 1945–2007. Od konfrontacji do współpracy i partnerstwa w Europie. Studia i dokumenty* (red.) W.M. Góralski, Warszawa 2007.
- Popowicz K., *Rozwój podstaw prawnych Unii Europejskiej*, Warszawa 2010.
- 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*, (red.) S. Dębski, W.M. Góralski, Warszawa 2004 (tom II).
- Problemy prawne w stosunkach polsko-niemieckich u progu XXI wieku*, (red.) Wł. Czapliński, B. Łukańska, Warszawa 2009.
- Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, (red.) W.M. Góralski, Warszawa 2011.
- Verträge und Rechtsakte zur Deutschen Einheit*, (hrsg.) von K. Stern, B. Schmidt-Bleibtreu, 1991. Tom 3 – *Zwei-plus-Vier-Vertrag*.
- Saganek P., *Akty jednostronne w prawie międzynarodowym*, Warszawa 2010.
- Schmidt-Bleibtreu B., Klein F., *Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, Neuwied–Berlin 1973.
- Skubiszewski K., *Zachodnia granica Polski w świetle traktatów*, Poznań 1975.
- Status prawny Niemiec w latach 1945–1949. Materiały z konferencji naukowej*, (red.) J. Barcz, Warszawa 1986.
- Stern K., *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, München 1977.
- Sufek J., *Na drodze do porozumienia i pojednania z Niemcami. Wybór tekstów z lat 1989–2009*, Warszawa 2009.
- Szafarz R., *Sukcesja państw w odniesieniu do traktatów we współczesnym prawie międzynarodowym*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź 1982.
- Teltschik H., *329 dni. Zjednoczenie Niemiec w zapiskach doradcy kanclerza*, Warszawa 1992.
- Texte zur Deutschlandpolitik*. Hrsg vom Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, Reihe III, Band 8a, Bonn 1991.
- Thatcher M., *Moje lata na Downing Street*, Warszawa 2012.
- The Charter of the United Nations: A Commentary*, Edited by Bruno Simma, Oxford University Press 1995.
- Tomala M., *Patrząc na Niemcy. Od wrogości do porozumienia*, Warszawa 1997.
- Tryb przygotowania i uchwalenia konstytucji w wybranych państwach europejskich*, (red.) A. Gwizdź, Warszawa 1990.
- Tyranowski J., *Sukcesja państw w sprawie granic*, Poznań 1979.
- Układ PRL–RFN z 7 grudnia 1970 roku a proces normalizacji. Aspekty prawne i polityczne*, Warszawa 1985.
- Ustawa Zasadnicza (konstytucja) Republiki Federalnej Niemiec. Wydanie tekstowe w wersji niemieckiej i polskiej*, redakcja i wprowadzenie L. Janicki, Poznań 1989.

- Wiewióra B., *Granicy polsko-niemiecka w świetle prawa międzynarodowego*, Poznań 1957.
- Wyrozumsk A., *Umowy międzynarodowe. Teoria i praktyka*, Warszawa 2006.
- Zbiór przepisów prawnych ogłoszonych w „Federalnym Dzienniku Ustaw Republiki Federalnej Niemiec” dotyczących Polski i innych państw socjalistycznych 1949–1980*, zebrał i opracował R. Jasica, Warszawa 1981.
- Zelikow Ph., Rice C., *Sternstunde der Diplomatie. Die deutsche Einheit und das Ende der Spaltung Europas*, Berlin 1977.
- Zjednoczenie Niemiec*. Polska Agencja Prasowa (seria „Błyskawica”), Listopad 1990.

Rozdziały w pracach zbiorowych i artykuły naukowe

- Barcz J., *Podstawowe elementy pozycji prawnej (Rechtsposition) rządu federalnego SPD/FDP w związku z tzw. polityką wschodnią*, Przegląd Zachodni 1980, nr 1.
- Barcz J., *Zachodnioniemiecka koncepcja tzw. zastrzeżenia związanego z traktatem pokoju (Friedensvertragvorbehalt)*, (w:) *Następstwa upadku Rzeszy Niemieckiej. Materiały z konferencji naukowej*, (red.) S. Sulowski, Warszawa 1987.
- Barcz J., *Projekty ustawodawcze w Bundestagu (1985–1987) w sprawie odszkodowań dla ofiar prześladowań faszystowskich*, Przegląd Zachodni 1989, nr 1.
- Barcz J., *Zjednoczenie Niemiec – problemy prawne*, Zeszyty Niemcoznawcze PISM 1990 V(3), z. 3.
- Barcz J., *Inicjatywy ustawodawcze „Zielonych” i SPD w sprawie odszkodowań dla ofiar zbrodni hitlerowskich*, Sprawy Międzynarodowe 1990, nr 3.
- Barcz J., *Traktat „dwa plus cztery” z 12 września 1990 r. a granica polsko-niemiecka*, Państwo i Prawo 1990, nr 12.
- Barcz J., *Polska–Niemcy. Traktat o dobrym sąsiedzkim i przyjaznej współpracy*, Państwo i Prawo 1991, nr 9.
- Barcz J., *Pomoc dla ofiar prześladowania nazistowskiego (Polsko-niemieckie porozumienie z 16 X 1991)*, Państwo i Prawo 1992, nr 1.
- Barcz J., Frowein J.A., *Ekspertyza w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z drugą wojną światową (przedstawiona 2 listopada 2004 r.)*, Gazeta Prawna (dodatek specjalny) z 1 grudnia 2004 r.
- Barcz J., *Podstawy prawne stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami*, (w:) *Polska–Niemcy 1945–2007. Od konfrontacji do współpracy i partnerstwa w Europie. Studia i dokumenty*, (red.) W.M. Góralski, Warszawa 2007.
- Barcz J., *Długi cień historii. W sprawie postanowienia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 7 października 2008 r.*, Sprawy Międzynarodowe 2009, nr 1.
- Barcz J., *Potwierdzenie przez RFN granicy polsko-niemieckiej jako zasadnicza przesłanka nowego ułożenia relacji między Polską a zjednoczonymi Niemcami*, (w:) *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, (red.) W.M. Góralski, Warszawa 2011.
- Barcz J., Góralski W.M., *Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy. Koncepcja, zasadnicze regulacje i porozumienia towarzyszące*, (w:) *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011* (red.) W.M. Góralski, Warszawa 2011.
- Barcz J., *Doktryna Skubiszewskiego*, (w:) *Krzysztof Skubiszewski i dyplomacja czasów przełomu*, Poznań 2016.

- Barcz J., *Zwrot w stosunkach polsko-niemieckich 1989–1991 a odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce (w sprawie porozumienia z 16 października 1991 r.)*, Przegląd Zachodni 2018, nr 3.
- Barcz J., *The 1989–1991 Watershed in Polish–German Relations and the Issue of Compensation for Victims of Nazi Crimes living in Poland (the Agreement of 16 October 1991)*, Journal of the Institute for Western Affairs in Poznań Quarterly 2019 (Special Issue).
- Blumenwitz D., *Das Deutsche Reich und die Bundesrepublik Deutschland im Streit um den Mundatwald? Zu den Bemühungen um die Bereinigung letzter Kriegsfolgen zwischen Deutschland und Frankreich*, Archiv des Völkerrechts 1989, nr 1.
- Czapliński Wł., *Zjednoczenie Niemiec a międzynarodowe zasady sukcesji państw*, Zeszyty Niemcoznawcze PISM 1990 V(3).
- Czapliński Wł., Janicki L., *Ważniejsze problemy prawne zjednoczenia Niemiec (z polskiego punktu widzenia)*, Przegląd Zachodni 1991, nr 1.
- Czapliński Wł., *The New Polish–German Treaties and the Changing Political Structure of Europe*, The American Journal of International Law 1992, vol. 86, nr 1.
- Czapliński Wł., *Traktaty polsko-niemieckie z lat 1990–1991*, (w:) *Zjednoczenie Niemiec. Studia politologiczno-ekonomiczno-prawne*, (red.) L. Janicki, B. Koszel, W. Wilczyński, Poznań 1996.
- Czapliński Wł., *Polskie pozycje prawne wobec Niemiec popoczdamskich w świetle prawa międzynarodowego. Agresja – terytorium – obywatelstwo*, (w:) *Polska–Niemcy 1945–2007. Od konfrontacji do współpracy i partnerstwa w Europie. Studia i dokumenty* (red.) W.M. Góralski, Warszawa 2007.
- Czapliński Wł., *Reforma prawa o obywatelstwie w RFN i jej znaczenie dla stosunków polsko-niemieckich*, (w:) *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, (red.) W.M. Góralski, Warszawa 2011.
- Dokumenty i materiały. Polska wobec procesu jednoczenia się Niemiec*, (oprac.) M. Tomala, Zeszyty Niemcoznawcze PISM 2000, nr 1.
- Fischer M., *Der Zwei-plus-Vier Vertrag und die reparationsberechtigten Drittstaaten*, ZaöRVR 78 (2018).
- Fitzmaurice G.G., *Law of Treaties, Fifth Report by Sir G. Fitzmaurice*, ILC Yearbook 1960, vol. II.
- Frowein J.A., *Legal Problems of the German Ostpolitik*, International Law Quarterly 1974, nr 1.
- Frowein J.A., *Rechtliche Probleme der Einigung Deutschlands*, Europa Archiv 1990, nr 7.
- Frowein J.A., *Germany Reunited*, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 1991, vol. 5.
- Frowein J.A., *The Reunification of Germany*, AJIL 86 (1992).
- 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*, (red.) W.M. Góralski, Warszawa 2005.
- Janicki L., *Tryb opracowania i uchwalenia konstytucji NRD z 1949 i 1968 roku*, Studia konstytucyjne, Tom 7: *Tryb przygotowania i uchwalenia konstytucji w wybranych państwach europejskich*, (red.) A. Gwizdź, Warszawa 1990.

- Janicki L., *Konstytucyjnoprawne podłoże i skutki zjednoczenia Niemiec. Zmiany konstytucyjne w b. NRD i w RFN*, (w:) *Droga Niemców do ponownego zjednoczenia państwa 1949–1990*, (red.) A. Czubiński, Poznań 1991.
- Janicki L., *Zjednoczenie Niemiec a konstytucja RFN. Aspekty ogólne i polsko-niemieckie*, (w:) *Nowy ład międzynarodowy in statu nascendi*, (red.) W. Malendowski, Poznań 1993.
- Kittner M., *Rechtsfragen der Vereinigung von Bundesrepublik Deutschland und DDR. Eine Skizze*, *Gewerkschaftliche Monatshefte* 1990, nr 3.
- Klaffkowsky A., *Cesja terytorialna a traktat pokoju na tle granicy Odra–Nysa Łużycka*, *Przegląd Zachodni* 1957, nr 1.
- 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*, (red.) W.M. Góralski, Warszawa 2011.
- Kranz J., *Kriegsbedingte Reparationen und individuelle Entschädigungsansprüche im Kontext der deutsch-polnischen Beziehungen*, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, vol. 80 (2020).
- Kranz J., *Reparacje wojenne i roszczenia indywidualne w kontekście relacji polsko-niemieckich*, *Państwo i Prawo* 2020, nr 3.
- Krzyżanowska-Mierzewska M., *Skarga Powiernictwa Pruskiego – glosa do orzeczenia ETPCz z 7.10.2009 r. w sprawie Preussische Treuhand GmbH & Co. KG A.A. przeciwko Polsce*, *Europejski Przegląd Sądowy* 2009 nr 2.
- Maruhn Th., *Der „Zwei-Plus-Vier“-Vertrag und die deutschen Reparationsleistungen*, (w:) *Problemy prawne w stosunkach polsko-niemieckich u progu XXI wieku*, (red.) Wł. Czapliński, B. Łukańska, Warszawa 2009.
- Oester S., *German Unification and State Succession*, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 1991, vol. 5.
- Quaritsch H., *Wiedervereinigung in Selbstbestimmung – Recht, Reliät, Legitimation*, (w:) *Handbuch des Staatsrechts. Band VIII: Die Einheit Deutschlands – Entwicklungen und Grundlagen*, (Hrsg.) von J. Isensee, P. Kirchhof, Heidelberg 1995.
- Schweitzer M., *Die Verträge Deutschlands mit den Siegermächten*, (w:) *Handbuch des Staatsrechts. Band VIII: Die Einheit Deutschlands – Entwicklungen und Grundlagen*, (hrsg.) von J. Isensee, P. Kirchhof, Heidelberg 1995.
- Stein T., *External Security and Military Aspects of German Unification*, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 1991, vol. 5.
- Sulowski St., *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*, (red.) W.M. Góralski, Warszawa 2011.
- Sufek J., *Wybrane aspekty prawno-polityczne działalności rządu RFN w odniesieniu do procesu normalizacji stosunków z PRL*, (w:) *Główne problemy prawne normalizacji stosunków PRL–RFN*. Materiały z konferencji naukowej 26–27.II.1979 r. Warszawa–Popowo, Warszawa 1979.
- Sufek J., *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce*, (w:) *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004*. Tom 1 – *Studia*, (red.) W.M. Góralski, S. Dębski, Warszawa 2004.
- Sufek J., *Polska koncepcja normalizacji stosunków z RFN w 1989 r.*, (w:) *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 1991–2011*, (red.) W.M. Góralski, Warszawa 2011.

- Sulek 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*, (red.) W.M. Góralski, Warszawa 2011.
- Sulek 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*, (red.) W.M. Góralski, Warszawa 2011.
- Sulek J., *Historia powstania traktatu dobrosąsiedzkiego RP–RFN z 17 czerwca 1991 roku (ze wspomnień głównego negocjatora)*, *Przegląd Zachodni* 2011, nr 2.
- Szafarz R., *Zagadnienie sukcesji prawnomiędzynarodowej umów między Polską a NRD*, (w:) *Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1991*, Warszawa 1993.
- Szłajfer H., *Wobec Stanów Zjednoczonych: minister Krzysztof Skubiszewski, czyli lekcja racji stanu. Kilka refleksji*, (w:) *Dziedzictwo Krzysztofa Skubiszewskiego w polityce zagranicznej RP*, (red. nauk.) A. Bieńczyk-Missala, R. Kuźniar, Warszawa 2020.
- Waldock H., *Law of Treaties, Third Report by Sir H. Waldock*, *ILC Yearbook* 1964, vol. II.

Umowy międzynarodowe

- Traktat przeciwwojenny, podpisany w Paryżu dnia 27 sierpnia 1928 r.
- Protokół w sprawie stref okupacyjnych w Niemczech i zarządzaniu Wielkim Berlinem, podpisany 12 września 1944 r.
- Układ w sprawie instytucji kontrolnych w Niemczech, podpisany 14 listopada 1944 r.
- Umowa poczdamska z dnia 2 sierpnia 1945 r.
- Umowa między Polską a ZSRR w sprawie wynagrodzenia szkód wyrządzonych przez okupację niemiecką, podpisana 16 sierpnia 1945 r.
- 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.
- Układ między Rzeczpospolitą Polską a Niemiecką Republiką Demokratyczną o wytyczeniu ustalonej i istniejącej polsko-niemieckiej granicy państwowej, podpisany w Zgorzelcu dnia 6 lipca 1950 r.
- Akt z 27 stycznia 1951 r. o wykonaniu wytyczenia państwowej granicy między Polską a Niemcami.
- Abkommen zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrages über die Rechtsstellung ihrer Truppen (NATO-Truppenstatut), podpisany 19 czerwca 1951 r.
- Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Staate Israel („Wiedergutmachungsabkommen”), podpisany 10 września 1952 r.
- Agreement on German External Debts*, podpisany 27 lutego 1953 r. w Londynie.
- Vertrag vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschlandvertrag oder Generalvertrag).
- Vertrag zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandenen Fragen) in der Fassung vom 23. Oktober 1954 r. (Überleitungsvertrag).
- Vertrag über den Aufenthalt ausländischer Truppen (Aufenthaltsvertrag), podpisany 23 października 1954 r.
- Traktat w sprawie stacjonowania zagranicznych sił zbrojnych, podpisany 23 października 1954 r.

- Układ o przyjaźni, współpracy i pomocy wzajemnej (Układ Warszawski), podpisany 14 maja 1955 r.
- Traktatu o stosunkach między NRD i ZSRR podpisany 20 września 1955 r.
- Traktat między ZSRR i NRD w sprawie czasowego pobytu radzieckich sił zbrojnych na terytorium NRD, podpisany z 12 marca 1957 r.
- Końcowy protokół polsko-radziecki z 4 lipca 1957 r. o dostawach wykonanych dla PRL na rachunek jej udziału w reparacjach z Niemiec (zamykający rozliczenia z ZSRR w tej sprawie).
- Protokół dodatkowy do Statutu sił zbrojnych NATO, podpisany 3 czerwca 1959 r.
- Statut Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej, podpisany 14 grudnia 1959 r.
- Traktat o przyjaźni i wzajemnej pomocy między NRD i ZSRR, podpisany 12 czerwca 1964 r.
- Briefwechsel zwischen den Außenministern Frankreichs und der Bundesrepublik Deutschland betreffend den Verbleib französischer Truppen im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland vom 21. Dezember 1966.
- Układ o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej, sporządzony 1 lipca 1968 r.
- Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, sporządzona 23 maja 1969 r.
- Układ między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków, podpisany w Warszawie dnia 7 grudnia 1970 r.
- Porozumienie czterostronne w sprawie Berlina, podpisane z 3 września 1971 r.
- Konwencja o zakazie prowadzenia badań, produkcji i gromadzenia zapasów broni bakteriologicznej (biologicznej) i toksycznej oraz o ich zniszczeniu, sporządzona w Moskwie, Londynie i Waszyngtonie, sporządzona 10 kwietnia 1972 r.
- Traktat o przyjaźni i wzajemnej pomocy między NRD i ZSRR, podpisany 7 października 1975 r.
- Umowa między PRL a NRD w sprawie rozgraniczenia obszarów morskich w Zatoce Pomorskiej, podpisana 22 maja 1989 r.
- Traktat między NRD i RFN o utworzeniu unii walutowej, gospodarczej i socjalnej, podpisany 18 maja 1990 r.
- Traktat o przygotowaniu i przeprowadzeniu pierwszych ogólnoniemieckich wyborów do Niemieckiego Bundestagu, podpisany 3 sierpnia 1990 r.
- Traktat między Niemiecką Republiką Demokratyczną a Republiką Federalną Niemiec o przywróceniu jedności Niemiec (Traktat zjednoczeniowy), podpisany 31 sierpnia 1990 r.
- Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec, podpisany 12 września 1990 r.
- Porozumienie między RFN a NRD dotyczące wykonania Traktatu zjednoczeniowego, podpisane 18 września 1990 r.
- Die Note an Belgien, Großbritannien, Kanada, die Niederlande und die USA zur Fortgeltung des Aufenthaltsvertrags vom 23. August 1954 (wymiana not nastąpiła 25 września 1990 r.).
- Die Note an Frankreich zur Fortgeltung des Aufenthaltsvertrags vom 23. August 1954 (wymiana not nastąpiła 25 września 1990 r.).
- Porozumienie zawarte w formie wymiany not między RFN a Francją, Wielką Brytanią i USA w sprawie stacjonowania wojsk tych trzech państw w Berlinie (wymiana not nastąpiła 25 września 1990 r.).

- Porozumienie między rządami RFN, Francji, Wielkiej Brytanii i USA w sprawie uregulowania określonych spraw dotyczących Berlina, podpisane 25 września 1990 r.
- Notenwechsel zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über die Vorläufige Anwendung der Bestimmungen des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über die Bedingungen des befristeten Aufenthalts und die Modalitäten des planmäßigen Abzugs der sowjetischen Truppen aus dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland (wymiana not nastąpiła 26 września 1990 r.).
- Porozumienie RFN z trzema mocarstwami zachodnimi zawarte 27–28 września 1990 r. w formie wymiany not.
- Oświadczenie w sprawie zawieszenia skuteczności praw i odpowiedzialności czterech mocarstw” (*Erklärung zur Aussetzung der Wirksamkeit der Vier-Mächte-Rechte und Verantwortlichkeiten*) z 1 października 1990 r.
- Układ między rządami RFN i ZSRR o niektórych środkach przejściowych (Układ przejściowy, *Überleitungsabkommen*), podpisany 9 października 1990 r.
- Traktat między RFN a ZSRR o warunkach ograniczonego w czasie pobytu wojsk radzieckich na terytorium RFN oraz warunkach ich planowego wycofania (Traktat w sprawie wycofania wojsk), podpisany 12 października 1990 r.
- Traktat o dobrym sąsiedztwie, partnerstwie i współpracy między RFN a ZSRR, podpisany 9 listopada 1990 r.
- Traktat między RFN i ZSRR o rozwoju pogłębionej współpracy w dziedzinie gospodarczej, przemysłowej, naukowej i technicznej, podpisany 9 listopada 1990 r.
- Układ między RFN i ZSRR o współpracy w dziedzinie pracy i spraw socjalnych, podpisany 9 listopada 1990 r.
- Traktat między Polską a RFN o potwierdzeniu granicy polsko-niemieckiej, podpisany w Warszawie dnia 14 listopada 1990 r.
- Die Note an Dänemark an Luxemburg zur Fortgeltung des Aufenthaltsvertrags vom 23. August 1954 (wymiana not nastąpiła 16 listopada 1990 r.).
- Traktat między Polską a RFN o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, podpisany w Bonn dnia 17 czerwca 1991 r.
- Polsko-niemieckie porozumienie zawarte w formie wymiany not 16 X 1991 r. w sprawie pomocy dla ofiar prześladowania nazistowskiego.
- Umowa między rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki i rządem Republiki Federalnej Niemiec dotycząca Fundacji Federalnej „Pamięć, Odpowiedzialność i Przyszłość”, podpisania 17 lipca 2000 r.
- Umowa między austriackim rządem federalnym a rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki w sprawie austriackiego Funduszu „Pojednanie, Pokój i Współpraca, podpisania 24 października 2000 r.
- Umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a austriackim rządem federalnym o współpracy w dziedzinie dobrowolnych świadczeń Republiki Austrii na rzecz byłych robotników niewolniczych i robotników przymusowych reżimu narodowosocjalistycznego, podpisania 24 października 2000 r.
- Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o eksporcie szczególnych świadczeń dla osób uprawnionych, które zamieszkują na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, podpisana 5 grudnia 2014 r.

