



Beata Komarnicka-Nowak*

Nieważność zrzeczenia się przez Polskę reparacji wojennych w świetle prawa międzynarodowego

„Bez historii prawo jest ślepe”.

F. Baudouin

[The Invalidity of Poland's Waiver of War Reparations in Light of International Law]

Abstract

This article analyzes the reasons for the invalidity of Poland's 1953 declaration waiving war reparations in light of the provisions of the Vienna Convention on the Law of Treaties and other instruments of international law. The text includes a brief explanation and history of the term “reparations” as well as a discussion of the most important provisions of the Yalta and Potsdam conferences. The author identifies grounds for invalidity, citing the circumstances surrounding those historical events and their connection to a violation of Poland's sovereignty, highlighting in particular the coercion exerted on the state's representative and the coercion exerted on the state itself. The article is supplemented by the German side's position, as well as a reference to the issue of international justice.

Keywords: reparations, declaration, invalidity, coercion, sovereignty.

Roszczenia majątkowe wynikające z wojny – uwagi ogólne

W prawie międzynarodowym zagadnienia odpowiedzialności majątkowej na przełomie XIX i XX wieku dotyczyły prawie wyłącznie odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną cudzoziemcom przez bezprawne lub sprzeczne z prawem międzynarodowym akty państwa i jego organów. Zagadnienie odpowiedzialności za wojnę i jej skutki przynosi dopiero wiek XX. Traktat wersalski

* **Beata Komarnicka-Nowak** – radca prawny, współpracowniczka w Kancelarii Komarnicka Korpalski (afiliacja); autorka książki: *Reparacje wojenne. Nie dziś, nie wczoraj i nie jutro?*, Dębogóra 2023; <https://orcid.org/0009-0007-5783-7708>; beata.komarnicka-nowak@law24.pl / attorney-at-law, partner at Komarnicka Korpalski Law Firm (affiliation); author of the book: *War Reparations. Not Today, Not Yesterday, and Not Tomorrow?*, Dębogóra 2023.

zaś rozpoczyna dyskusję nad pojęciami dotyczącymi roszczeń związanych z zakończeniem działań wojennych¹.

W polskiej doktrynie prawa wojny pogląd prawniczy dotyczący zagadnienia odszkodowania jako jednej z konsekwencji wojny znajdujemy już w XV wieku u Stanisława ze Skarbimierza. Według niego wszczynający wojnę niesprawiedliwą odpowiada przede wszystkim za wszystkie szkody (*tenetur de omnibus damnis*) wyrządzone przeciwnikowi i przez przeciwnika własnym ludziom. Gdyż, kto niesprawiedliwie spowodował szkodę, „w żaden sposób nie będzie zbawiony, jeżeli nie da zadośćuczynienia (*Nam cum talis iniuste damnificavit nullatenus nisi satisfaciat salvatur*)”. Uważa również, że „każdą szkodę niesprawiedliwie wyrządzoną należy naprawić” (*oportet [...] omne damnum iniuste illatum resarciri*). Stanisław ze Skarbimierza wywodzi to z zasady św. Tomasza: Każdą krzywdę (wytrącenie z równowagi) należy sprowadzić do równości (wyrównać)².

U progu XX wieku prawo międzynarodowe znało już kilka rodzajów odszkodowań wojennych. Przyjmowane zobowiązania majątkowe i finansowe zaczynają mieć charakter nie represyjny, ale odszkodowawczy, oparty na odpowiedzialności państw za wojnę, wywołanie wojny, za naruszenie reguł ich prowadzenia oraz za akty wykraczające poza działania wojenne. Wyraźnie zarysowują się również kategorie strat i szkód, które podlegają obowiązkowi odszkodowań. Traktaty pokojowe po pierwszej wojnie światowej zawierają już wszystkie elementy nowoczesnego rozwoju zagadnienia odszkodowań wojennych i dobrze wyjaśniają treść prawną traktatów pokojowych po drugiej wojnie światowej³. Traktat wersalski zawierał dwa ze sobą ściśle powiązane artykuły: 231 i 232 w części zatytułowanej „Reparation” (w urzędowym tłumaczeniu polskim: odszkodowania). Art. 231 określał kwestie odpowiedzialności, a art. 232 mówił o odszkodowaniach i reparacjach. Można więc powiedzieć, że problem reparacji obejmował przede wszystkim kwestię odpowiedzialności za wojnę i jej materialne skutki. Warto przytoczyć brzmienie tych artykułów, tj. art. 231: „Mocarstwa sprzymierzone i stowarzyszone potwierdzają, a Niemcy i ich sprzymierzeńcy, jako sprawcy, odpowiedzialni są za wszystkie szkody i straty, poniesione przez rządy sprzymierzone i stowarzyszone oraz przez ich obywateli na skutek wojny, która została im narzucona przez napaść (agresję) ze strony Niemiec i ich sprzymierzeńców” oraz art. 232: „Rządy sprzymierzone i stowarzyszone uznają, że zasoby Niemiec nie wystarczają na zapewnienie pełnego wynagrodzenia (odszkodowania) za te wszystkie straty i szkody. Jednakże żądają one, Niemcy zaś obowiązują się do wynagrodzenia wszyst-

¹ K. Kocot, Problem pojęć: reparacje wojenne, restytucje, odszkodowania itp. w aspekcie umowy poczdamskiej, traktatów pokojowych, umów zawartych przez NRF, wyroków sądowych i doktryny prawa międzynarodowego, Ministerstwo Sprawiedliwości, Główna Komisja Badania Zbrodni Hitlerowskich w Polsce – informacja wewnętrzna nr 28, Warszawa 1974, s. 1.

² K. Kocot, Problem..., s. 3.

³ K. Kocot, Problem..., s. 25.

kich szkód, jakie przez czas, kiedy każde z mocarstw sprzymierzonych i stowarzyszonych znajdowało się w stanie wojny z Niemcami, wyrządzone zostały jego ludności cywilnej i jej mieniu przez napaść na lądzie, morzu i z powietrza, i w ogóle wszelkie szkody określone w aneksie I”, ponieważ to właśnie w tym traktacie wyodrębnia się nowoczesne pojęcie reparacji, które odnosi się przede wszystkim do określenia odszkodowań opartych nie na zasadzie kontrybucji, lecz odpowiedzialności deliktowej państw. A system reparacji objęty jest prawnomiędzynarodowym obowiązkiem dotyczącym agresora, najczęściej w postaci kompensaty wypłacanej rządowi⁴.

Po drugiej wojnie światowej przede wszystkim rozwija się myśl wiązania odszkodowań z pojęciem odpowiedzialności agresora za agresję i jej skutki – i w tym kontekście nauka o skutkach odpowiedzialności państwa za szkody spowodowane przez agresję. To traktaty brzeski i ryski, a zwłaszcza ww. artykuły 231 i 232 traktatu wersalskiego i sama konferencja pokojowa z 1919 r. wyznaczyły drogę rozwoju pojęć dotyczących odszkodowań wojennych⁵. „Realizacja odpowiedzialności może nastąpić w formie: (...) 2) wynagrodzenia szkody (reparacji), jeśli restytucja obiektywnie nie jest możliwa (*pretium succedit in locum rei*), wynagrodzenie szkody następuje zazwyczaj w formie odszkodowania pieniężnego”⁶.

Wszystkie traktaty pokoju po drugiej wojnie światowej oparto na zasadzie odpowiedzialności za wojnę. Najwcześniejszą jest umowa jałtańska z 11 lutego 1945 r., która w rozdziale III: Odszkodowania niemieckie (*Reparation by Germany*) zawiera zapis o „sprawie szkód wyrządzonych przez Niemcy Narodom Zjednoczonym w tej wojnie”, o „uznaniu za słuszne”, żeby na „Niemcy nałożono [...] obowiązek [...] naprawienia tych szkód w naturze w jak największych rozmiarach”. Umowa jałtańska stanowiła podstawę i cel porozumienia w Poczdamie. W rozdziale „Niemcy” zawarto dla odszkodowań zasadę najbardziej ogólną. I nie chodziło w niej już tylko o odpowiedzialność za spowodowanie wojny agresywnej, lecz zawiera ona określenie sytuacji narodu niemieckiego, który „rozpoczął okres pokuty za straszliwe zbrodnie popełnione pod przewodnictwem tych, których w chwilach ich powodzenia jawnie popierał i którym był ślepo posłuszny”. Chodziło między innymi o to, by „przekonać naród niemiecki, że poniósł on zupełną klęskę i nie może uchylić się od odpowiedzialności (*responsibility*) za to, co sam na siebie ściągnął”⁷.

Przed wszystkim określono podstawy zasad politycznych i gospodarczych, jakie będą stosowane wobec Niemiec. Celem było wykonanie porozumienia z Jałty, aby „Niemcy już nigdy więcej nie stały się groźbą dla swych sąsiadów

⁴ K. Kocot, *Problem...*, s. 34 i 35.

⁵ K. Kocot, *Problem...*, s. 45.

⁶ W. Góralczyk, K. Karski, S. Sawicki, *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, wyd. 19, Warszawa 2024, s. 200.

⁷ K. Kocot, *Problem...*, s. 48.

ani dla pokoju świata”. Zakres maksymalnego nadzoru nad gospodarką niemiecką miał być określony potrzebami realizacji programu odszkodowań. Dalszym kryterium miało być utrzymywanie przeciętnej stopy życiowej na poziomie nieprzewyższającym poziomu przeciętnej stopy życiowej w krajach europejskich. Był to najistotniejszy przepis w kwestii wysokości odszkodowań wojennych. Odszkodowania miały stanowić zapewnienie, aby poziom życia w Niemczech nie przewyższał poziomu życia w krajach okupowanych.

Realizację założeń jałtańskich oraz kwestie sporne powstałe podczas prac komisji reparacyjnej przeprowadzono w trakcie konferencji tzw. wielkiej trójki – rozstrzygającej o losach pokonanych Niemiec – która odbyła się w Poczdamie (od 17 lipca do 2 sierpnia 1945 r.). Postanowienia odnoszące się do problemu reparacji wojennych zawarto w rozdziale III B oraz rozdziale IV protokołu z konferencji, zwanego umową poczdamską.

Dopiero proces wykonywania umowy poczdamskiej ujawnił rozbieżności w stanowiskach dotychczasowych sojuszników, a przede wszystkim różnice w interpretacji jej postanowień⁸.

Regulacja poczdamska podzieliła majątek niemiecki na strefy reparacyjne wschodnią oraz zachodnią. 16 sierpnia 1945 roku została zawarta umowa między Tymczasowym Rządem Jedności Narodowej RP a Rządem ZSRR o wynagrodzeniu szkód finansowych wyrządzonych przez okupację niemiecką. W umowie tej określono tryb zaspokojenia roszczeń Polski z reparacji z radzieckiej strefy okupacyjnej Niemiec oraz z udziału radzieckiego w reparacjach z zachodnich stref okupacyjnych w wysokości 15% wszystkich dostaw. W założeniu umowa ta miała stanowić akt wykonawczy do umowy poczdamskiej i bezpośrednią podstawę prawnomiędzynarodową do przejęcia przez Polskę majątków niemieckich znajdujących się na terytorium polskim, łącznie z tzw. Ziemiami Zachodnimi⁹.

Podsumowując, doktryna prawa międzynarodowego uznaje, że reparacje stanowią odpowiedź na bezprawie międzynarodowe, jakim jest wojna – i są uznaną zasadą prawa międzynarodowego. W związku z tym prawo Polski do reparacji od Niemiec po zakończeniu wojny było i wciąż jest niepodważalne¹⁰. Dyskusję w Polsce i Niemczech wciąż wywołuje natomiast kwestia ważności zrzeczenia się przez Polskę reparacji 23 sierpnia 1953 roku.

W pracy posłużono się metodą dogmatycznoprawną oraz historycznoprawną, aby ukazać ewolucję omawianego problemu na przestrzeni czasu. Metoda dogmatycznoprawna obejmuje przede wszystkim wykładnię źródeł prawa międzynarodowego i analizę literatury przedmiotu. Wybrano ją do

⁸ M. Muszyński, *Prawnomiędzynarodowe podstawy niemieckich zobowiązań reparacyjnych na rzecz zwycięskiej koalicji ze szczególnym uwzględnieniem Polski* [w:] *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004*, red. W.M. Góralski, tom 1, Warszawa 2004, ss. 81–84.

⁹ M. Muszyński, *Prawnomiędzynarodowe...*, ss. 87 i 88.

¹⁰ M. Muszyński, *Prawnomiędzynarodowe...*, s. 81.

egzegezy przepisów praw międzynarodowego publicznego i analizy aktów jednostronnych w prawie międzynarodowym. Metoda historycznoprawna ma zwrócić uwagę na przeszłość i zmiany w postrzeganiu problemu. Istotą podejścia historycznego w prawoznawstwie jest świadomość, że instytucje i normy prawne są dynamiczne i stanowią efekt dziejowego rozwoju.

Oświadczenie rządu PRL z 23 sierpnia 1953 roku na tle wydarzeń w Moskwie i Berlinie

Oświadczenie rządu PRL z 23 sierpnia 1953 roku, dotyczące zrzeczenia się z dniem 1 stycznia 1954 roku spłaty odszkodowań na rzecz Polski, było nieważne *ab initio* i jako takie nigdy nie wywierało i nie wywiera skutków prawnych¹¹. Autorem tak sformułowanej tezy był profesor Jan Sandorski, wieloletni szef katedry prawa międzynarodowego publicznego na Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Uzasadnienie tej tezy wymaga naświetlenia okoliczności, w jakich rząd polski podejmował decyzję o złożeniu oświadczenia.

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

W tym czasie toczyła się w ZSRR dyskusja nad dalszą polityką wobec Niemiec jako całości. Zastanawiano się nad koncepcją zjednoczenia i neutralizacji Niemiec. W NRD podjęto reformę ekonomiczną i polityczną, której patronował wicepremier Walter Ulbricht. Beria popierał opozycję wobec niego – na czele z redaktorem naczelnym „Neues Deutschland” Rudolfem Herstadtem i szefem służby bezpieczeństwa Wilhelmem Zeisserem. 28 maja 1953 roku ze stanowiska Wysokiego Komisarza w Niemczech został odwołany generał Wasilij Czujkow, a jego miejsce zajął – popierany przez Berię – cywil Władimir Siemionow. 17 czerwca 1953 r. doszło w Berlinie do strajku, który przerodził się w powstanie zbrojne ogarniające 272 miasta. Po obu walczących stronach zginęło ponad 400 osób, tysiące osób odniosło rany, wiele aresztowano i skazano na śmierć lub długoletnie więzienie. Z ramienia kierownictwa radzieckiego działania pacyfikacyjne koordynował przebywający w Berlinie Ławrientij Beria¹². Grupa Malenkowa wykorzystała nieobecność Berii w Moskwie, by

¹¹ J. Sandorski, *Nieważność zrzeczenia się przez Polskę reparacji wojennych a niemieckie roszczenia odszkodowawcze*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2004, 3, s. 61; S. Hambura, K. Karski, M. Muszyński, J. Sandorski, *Tezy do stanowiska doktryny polskiej w sprawie uznania deklaracji z 23 sierpnia 1953 r. o zrzeczeniu się przez Polskę reparacji wojennych za nieobowiązującą*, Poznań–Warszawa–Berlin 2005, *passim*.

¹² J. Sandorski, *ibid.*

zewrzeć szeregi i doprowadzić do jego aresztowania na posiedzeniu rządu 26 czerwca 1953 r., oskarżenia o działalność agenturalną na rzecz imperializmu zachodniego i skazania na śmierć¹³.

Wśród radzieckiego kierownictwa istniały w tym czasie daleko idące kontrowersje w odniesieniu do dotychczasowej polityki wobec Niemiec. Berii zarzucono między innymi gotowość na wyrażenie zgody na zjednoczenie. Był to poważny zarzut w kontekście powstania w Berlinie Wschodnim oraz rewizjonistycznej polityki Bonn. Władze RFN (wtedy jeszcze pod nazwą NRF) nie uznawały bowiem NRD i powojennych granic. Bonn, wyrażając jednocześnie żądanie zjednoczenia Niemiec w granicach z 1937 roku, godziło w interesy terytorialne ZSRR (Prusy Wschodnie), Polski (Ziemie Odzyskane) i Czechosłowacji (Sudety). Towarzyszyły temu zabiegi zmierzające do odbudowy sił zbrojnych i związania się sojuszem z państwami zachodnimi¹⁴. Poczynania przywódców RFN spotkały się z ostrą krytyką państw socjalistycznych, które zarzucały im kultywowanie polityki rewizjonistycznej i militarystycznie zagrażającej europejskiemu status quo¹⁵. Po przejściu władzy doszło do zaostrzenia kursu wobec RFN – poprzez poczynienie kroków zmierzających do dewartościowania NRD.

W takich to okolicznościach dochodzi w dniach 20–22 sierpnia 1953 roku do rokowań między rządem radzieckim a delegacją rządową NRD, zmierzających do wzmocnienia pozycji zarówno politycznej, jak i ekonomicznej byłej radzieckiej strefy okupacyjnej. W rokowaniach tych brali udział najwyżsi funkcjonariusze państwowi obu stron.

Przesłanki zrzeczenia się reparacji wojennych wobec NRD przez Związek Radziecki

Uzgodnienia dokonane w trakcie rokowań zostały przedstawione w komunikacie agencji TASS z 23 sierpnia 1953 roku¹⁶. Najistotniejsze z punktu widzenia interesów Polski informacje to:

1. W toku rokowań omawiano ważne problemy, dotyczące rozwoju stosunków między Związkiem Radzieckim a Niemiecką Republiką Demokratyczną, jak również aktualne sprawy związane z całokształtem zagadnień niemieckich.

¹³ J. Sandorski, *Nieważność...*, s. 62.

¹⁴ J. Sandorski, *Zrzeczenie się w 1953 r. przez Polskę reparacji wobec Niemiec w świetle prawa międzynarodowego* [w:] *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004*, W.M. Góralski (red.), tom I, Warszawa 2004, s. 137.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ J. Sandorski, *Zrzeczenie...*, s. 138.

2. Osiągnięto całkowitą zgodność poglądów co do tego, że powinna być zlikwidowana nienormalna sytuacja polegająca na tym, iż po upływie ośmiu lat od chwili zakończenia wojny w Europie Niemcy nie mają traktatu pokojowego, są rozbite na część zachodnią i wschodnią oraz nie są równouprawnione względem do innych państw. W tym celu należy zwołać w najbliższym czasie konferencję pokojową.
3. Należy powołać do życia w drodze bezpośredniego porozumienia między Niemcami Wschodnimi i Zachodnimi tymczasowy rząd ogólnoniemiecki, którego głównym zadaniem będzie przygotowanie i przeprowadzenie wolnych wyborów ogólnoniemieckich, w wyniku których sam naród niemiecki, bez ingerencji obcych państw, rozstrzygnie sprawę społecznego i państwowego ustroju zjednoczonych, demokratycznych i pokojowych Niemiec.
4. Delegacja rządowa Niemieckiej Republiki Demokratycznej z zadowoleniem i z wdzięcznością przyjęła oświadczenie rządu radzieckiego w sprawie złagodzenia finansowo-gospodarczych zobowiązań Niemiec związanych z następstwami wojny.
5. Decyzje rządu radzieckiego przewidują: przerwanie pobierania reparacji od Niemieckiej Republiki Demokratycznej, poczynając od 1 stycznia 1954 roku; bezpłatne przekazanie na własność NRD przedsiębiorstw radzieckich znajdujących się w Niemczech; obniżenie wydatków NRD związanych z przebywaniem wojsk radzieckich na terytorium NRD do sumy nieprzekraczającej 5% dochodów budżetu państwowego Niemieckiej Republiki Demokratycznej; zwolnienie NRD od spłaty długów, które powstały po roku 1945 z tytułu okupacyjnych wydatków poza granicami Niemiec; zwolnienie Niemiec od spłaty Związkowi Radzieckiemu powojennych długów państwowych.

Agencja TASS ogłosiła także tekst „protokołu w sprawie przerwania pobierania reparacji niemieckich i w sprawie innych posunięć dotyczących złagodzenia zobowiązań finansowo-gospodarczych Niemieckiej Republiki Demokratycznej powstałych w wyniku wojny”. Główne postanowienia protokołu istotne dla Polski brzmiały następująco:

1. Rząd radziecki w nocy z 15 sierpnia 1953 roku złożył rządowi USA, Anglii i Francji propozycję, aby znacznie zmniejszyć finansowe i gospodarcze zobowiązania Niemiec wobec czterech mocarstw powstałe w wyniku wojny, licząc się z tym, że przyjęcie tych propozycji przez rządy wymienionych mocarstw zachodnich zapewniłoby wykonanie tych posunięć w stosunku do całych Niemiec. Niezależnie od decyzji, jaką podejmą w tej sprawie rządy USA, Anglii i Francji, wcielenie w życie tych propozycji wobec NRD stanowić będzie dla narodu niemieckiego istotną pomoc nie tylko w dziedzinie gospodarczej, lecz również w stworzeniu warunków koniecznych dla przywrócenia jedności Niemiec jako miłującego pokój państwa

demokratycznego oraz dla przyspieszenia zawarcia traktatu pokojowego z Niemcami.

2. Rząd radziecki po uzgodnieniu tego z rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (odnośnie [do] jej części reparacji) całkowicie przerywa z dniem 1 stycznia 1954 r. pobieranie od Niemieckiej Republiki Demokratycznej reparacji zarówno w postaci dostaw towarowych, jak i we wszelkiej innej postaci. W ten sposób NRD zostaje zwolniona z obowiązku spłacenia pozostałej po 1 stycznia 1954 r. sumy reparacji wynoszącej, zgodnie z oświadczeniem rządu radzieckiego z 15 maja 1950 r. w sprawie zmniejszenia dostaw reparacyjnych, 2 mld 537 mln dolarów według cen światowych z roku 1938.

Stanowisko rządu PRL w sprawie reparacji w kontekście ówczesnych uwarunkowań politycznych oraz najnowszych ustaleń historyków

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

Drugi istotny dla Polski wniosek wypływający z protokołu sprowadza się do konstatacji, że rząd radziecki uzgodnił z rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej kwestię rezygnacji przez niego z przypadającej na stronę polską części reparacji. W tak ważnej dla polskich interesów sprawie rząd radziecki i rząd wschodnioniemiecki nie uznały jednak za właściwe przeprowadzenie dwustronnych lub trójstronnych rokowań z rządem w Warszawie¹⁷.

23 sierpnia 1953 roku Rada Ministrów PRL przyjęła uchwałę noszącą tytuł „Oświadczenie rządu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”, dotyczącą zrzeczenia się z dniem 1 stycznia 1954 roku spłaty odszkodowań na rzecz Polski. Z zachowanego protokołu numer 4 z posiedzenia Rady Ministrów, które odbyło się 23 sierpnia 1953 roku, wynika, iż przewodniczący – Prezes Rady Ministrów Bolesław Bierut poinformował członków Rady o propozycjach rządu ZSRR wobec rządu PRL i odczytał podjętą w związku z tym uchwałę Prezydium Rządu z 19 sierpnia 1953 r., zaznaczając, iż rząd PRL winien ustosunkować się do sprawy odszkodowań niemieckich.

Zasadnicze fragmenty tej uchwały brzmiały następująco:

Rząd Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej wita z pełnym uznaniem decyzję rządu Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w sprawie niemieckiej (...). Decyzje te umacniają bezpieczeństwo Polski i godzą w zbrodnicze kno-

¹⁷ J. Sandorski, *Nieważność...*, s. 64.

wania odwetowców i rewizjonistów neohitlerowskich oraz ich protektorów, wzmacniają w całych Niemczech siły pokojowe i demokratyczne, których wyrazicielem jest Niemiecka Republika Demokratyczna. (...) Biorąc pod uwagę, że Niemcy zadośćuczyniły już w znacznym stopniu swym zobowiązaniom z tytułu odszkodowań i że poprawa sytuacji gospodarczej Niemiec leży w interesie jej pokojowego rozwoju, rząd PRL – pragnąc wnieść swój dalszy wkład w dzieło uregulowania problemu niemieckiego w duchu pokojowym i demokratycznym oraz zgodnie z interesami narodu polskiego i wszystkich pokój miłujących narodów – powziął decyzję o zrzeczeniu się z dniem 1 stycznia 1954 r. spłaty odszkodowań na rzecz Polski¹⁸.

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

W archiwach Komitetu Centralnego PZPR, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i Ministerstwa Spraw Zagranicznych nie zachowały się żadne dowody świadczące o prawdziwości zapewnień rządu radzieckiego, zawartych w Protokole z 22 sierpnia 1953 r. w sprawie przerwania pobierania reparacji niemieckich, o dokonaniu uzgodnień z rządem PRL¹⁹.

Z najnowszych ustaleń historyków wynika jeszcze więcej, a mianowicie, że 18 sierpnia powstała uchwała Rady Ministrów ZSRR, która nie pozostawia wątpliwości, że władze PRL nie podjęły żadnej samodzielnej decyzji w sprawie reparacji. Ten moskiewski dokument nie był dotychczas znany. Został odnaleziony przez dr. hab. Bogdana Musiała w Rosyjskim Państwowym Archiwum Historii Najnowszej. Jego treść w języku rosyjskim jest jeszcze bardziej ostra niż w tłumaczeniu polskim. Czytamy w nim, że Rada Ministrów ZSRR postanawia polecić MSZ, aby ten powiadomił rząd PRL, iż Związek Radziecki od 1 stycznia 1954 r. zrezygnował z pobierania reparacji od Niemiec i od strony polskiej oczekuje tego samego, co ma zostać potwierdzone podpisaniem protokołu. Nie było żadnych negocjacji czy propozycji, ale wręcz polecenie, a biorąc pod uwagę ówczesne realia – rozkaz do wykonania²⁰.

Bogdan Musiał wraz z tym dokumentem odnalazł w moskiewskich archiwach jeszcze jeden – postanowienie Komitetu Centralnego KPZR (również z 18 sierpnia 1953 r.), które zatwierdza decyzję fasadowego rządu. Zatwierdzony w KC w Moskwie dokument rozpoczyna błyskawiczny ciąg wydarzeń. Już następnego dnia, czyli 19 sierpnia, prezydium rządu w Warszawie rozpoczyna posiedzenie o godz. 16.30, a kończy je o 17.15, czyli w trzy kwadranse decyduje się o sprawie tak istotnej dla kraju borykającego się z odbudową. Protokół z posiedzenia Prezydium Rządu odnalazł się dopiero w 2004 roku. Ma numer 27a/53. Na oryginalnym dokumencie widać, że litera „a” jest dostawiona,

¹⁸ Ibid.

¹⁹ J. Sandorski, *Nieważność...*, s. 65.

²⁰ M. Pyza, M. Wikło, *Niemcy wciąż na debecie „wSieci”* 2022, 35, 509, s. 18.

a więc został on niejako wklejony między istniejące już zapisy zarejestrowane w ewidencji Urzędu Rady Ministrów. Po dyskusji, której nie było, rząd PRL jednomyślnie przyłączył się całkowicie do stanowiska rządu ZSRR w sprawie zwolnienia NRD od zobowiązań reparacyjnych. Wyrażano też wdzięczność rządowi ZSRR za zwolnienie PRL z obowiązków wynikających z umowy węglowej z 1945 roku.

Z dokumentu wynika, że rezygnacja PRL z reparacji od NRD – w zamian za przejście na rynkowe ceny za węgiel wysyłany do ZSRR – miała się dokonać po podpisaniu protokołu (w Moskwie). Czytamy o tym najpierw w punkcie drugim: „(...) rząd ZSRR proponuje podpisanie przez zainteresowane rządy odpowiednich protokołów”, a potem w punkcie czwartym, gdzie ustalono „skład delegacji rządowej do podpisania protokołu w tej sprawie”. Miał jej przewodniczyć wiceprezes RM Tadeusz Gede. Tego dokumentu nigdy nie znaleziono. A w sprawie odbywały się, według Bogdana Musiała, szczegółowe kwerendy w archiwach polskiego MSZ, Rady Ministrów, a także sowieckich²¹.

Dodatkowo na błędy formalne, a mianowicie na brak podpisów na protokole z posiedzenia Rady Ministrów z 23 sierpnia 1953 r, wskazywał w 2017 roku Józef Menes, wcześniej członek zespołu doradców ówczesnego prezydenta Warszawy Lecha Kaczyńskiego²².

Podsumowując: w dniach 20–22 sierpnia toczą się rokowania w Moskwie pomiędzy ZSRR a NRD, a już następnego dnia – czyli 23 sierpnia (co warto podkreślić: w niedzielę) uchwalono oświadczenie rządu PRL. Samo tempo wydarzeń pozwala stwierdzić, że strona Polska została postawiona przez rząd radziecki przed faktami dokonanymi.

Zrzeczenie się reparacji niemieckich, wbrew zapewnieniom zawartym w oświadczeniu z 23 sierpnia 1953 r., godziło w dobro państwa polskiego, w którego interesie leżało pełne zaspokojenie roszczeń odszkodowawczych przez stronę niemiecką, zgodnie z oczekiwaniami społeczeństwa polskiego²³.

Radziecki dyktat wobec Polski w świetle prawa międzynarodowego

Powracająca fala terroru stalinowskiego w latach 1949-1953 objęła nie tylko Związek Radziecki, lecz także kraje satelickie, w których agenci Stalina montowali sfingowane spiski i realne procesy, takie jak: Łászló Rajka na Węgrzech (1949), Trajczko Kostowa w Bułgarii (1949), Rudolfa Slánskiego w Czechosłowacji

²¹ M. Pyza, M. Wikło, Niemcy..., s. 20.

²² Józef Menes: po 1953 r. Polska nie potwierdzała zrzeczenia się reparacji <https://dzieje.pl/aktualnosci/jozef-menes-po-1953-r-polska-nie-potwierdzala-zrzeczenia-sie-reparacji> [stan na 1.12.2022].

²³ J. Sandorski, Nieważność..., s. 65.

cji (1952) czy Any Pauker w Rumunii (1952)²⁴. W Polsce w świeżej pamięci tkwiły inspirowane przez Moskwę szyskany przeciwko działaczom komunistycznym pomawianym o odchylenia prawicowonacjonalistyczne. Polscy przywódcy bacznie obserwowali wydarzenia czerwcowe w 1953 r. w NRD oraz rozgrywki na Kremlu, których efekt był wielką niewiadomą. Lęk przed radzieckim hegemonom dodatkowo zaś wzmacniała obecność Armii Radzieckiej w Polsce.

Przedstawione tu fakty pozwalają domniemywać, iż oświadczenie rządu polskiego z 23 sierpnia 1953 r. było skutkiem dyktatu radzieckiego naruszającego suwerenność państwa polskiego i stawiającego rząd PRL w pozycji nierównoprawnego partnera stosunków międzynarodowych. Z tego też względu należy stwierdzić, iż istnieją poważne przesłanki przemawiające za tezą nieważności oświadczenia z 23 sierpnia 1953 r. – jak pisał Jan Sandorski w roku 2004.

Z punktu widzenia prawa międzynarodowego oświadczenie z 23 sierpnia 1953 r. jest międzynarodowym aktem jednostronnym o charakterze zrzeczenia. Jak każdy inny akt jednostronny, zmierzał on do wywołania skutków prawnych w sferze prawa międzynarodowego. By tak się jednak stało, konieczne jest spełnienie przez akt jednostronny wielu warunków, takich jak: wydanie aktu przez kompetentny organ, zamiar związania się przez państwo treścią oświadczenia, a także brak obciążenia wadami oświadczenia woli. Nie istnieją normy prawa międzynarodowego regulujące kwestię ważności aktów jednostronnych. Z tego względu przyjmuje się w doktrynie prawa międzynarodowego, iż oceny ważności aktu jednostronnego należy dokonywać, opierając się na zasadach określonych w Konwencji o prawie traktatów z 1969 r., regulujących kwestie związane z ważnością umów międzynarodowych²⁵.

Oświadczenie rządu PRL z 1953 r. a Konwencja o prawie traktatów

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

Z analizy przepisów części V działu 2 Konwencji o prawie traktatów wynika, że nieważność umowy międzynarodowej to wywołany przyczynami określonymi w prawie umów międzynarodowych stan prawny, w którym umowa nie wywołuje w zasadzie skutków prawnych²⁶.

²⁴ Ibid.

²⁵ J. Sandorski, *Nieważność...*, s. 66.

²⁶ Ibid.

Prawo umów międzynarodowych dotyczące nieważności jest prawem na wypadek bezprawia wynikającego z treści umowy lub z towarzyszących tej umowie okoliczności.

Z przepisów Konwencji wynika, że nieważność zasadnicza (nieformalna) może wystąpić w dwojakiej postaci: nieważności bezwzględnej i względnej.

Okoliczności złożenia przez rząd PRL oświadczenia z 23 sierpnia 1953 r. kierują uwagę w stronę nieważności bezwzględnej. Nieważność bezwzględną charakteryzują następujące cechy:

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

Według J. Sandorskiego można twierdzić, iż w przypadku oświadczenia z 23 sierpnia 1953 r. doszło do wystąpienia wszystkich trzech przyczyn nieważności bezwzględnej, groźba użycia siły w stosunkach międzynarodowych powoduje bowiem z jednej strony wadę oświadczenia woli przy zawieraniu umowy międzynarodowej, z drugiej natomiast jej zakaz jest niekwestionowaną normą *iuris cogens*.

W świetle Konwencji o prawie traktatów groźba użycia siły to forma przymusu zastosowana przy zawieraniu umowy międzynarodowej. Przymus we współczesnych stosunkach międzynarodowych można zdefiniować jako zagrożenie podjęciem lub podjęcie przez państwo, grupę państw lub organizację międzynarodową do tego upoważnioną takich działań lub zaniechań, których skutki powodują, że inne państwo lub państwa dokonują oczekiwanego przez

stosujących przymus zaniechania lub działania²⁷. Przyczyną nieważności umowy międzynarodowej jest, co rzecz jasna, wyłącznie sprzeczne z prawem zastosowanie przymusu.

Terror stalinowski utrzymywał się również przez pewien czas po śmierci Stalina i zagrażał użyciem siły zarówno przeciwko przedstawicielom państw, jak i wobec samych państw. Przykładem może być rozmowa Bieruta ze Stalinem, w której ten pierwszy upominał się o polskich komunistów zaginionych w 1937 roku – za co (obecny przy rozmowie) Beria pogroził Bierutowi, mówiąc: „będzie z wami źle”²⁸.

Groźba wobec przedstawiciela państwa zawsze będzie miała charakter przymusu psychicznego – bez względu na to, czy zagrożono spowodowaniem cierpień fizycznych, czy moralnych, gdyż lęk przed cierpieniem zawsze stanowi doznanie psychiczne. Zgodnie z art. 51 Konwencji o prawie traktatów – zastosowanie groźby powoduje nieważność umowy *ab initio*. Norma ta została skodyfikowana dopiero w 1969 r., nie można jednak mieć wątpliwości co do jej stosowalności wobec oświadczenia rządu PRL z 1953 r., gdyż jej istnienie w sferze norm międzynarodowego prawa zwyczajowego od dawna nie jest kwestionowane²⁹.

Zawarty w art. 52 Konwencji przepis dotyczący unieważniającego wpływu przymusu wobec państwa na umowę międzynarodową był logiczną konsekwencją art. 2 ust. 4 Karty Narodów Zjednoczonych dotyczącego zakazu groźby użycia siły lub jej użycia. Nie można kwestionować jego funkcjonowania jako normy prawa zwyczajowego w 1953 r.

Zagrożenie dla państwa polskiego i jego przywódców w przypadku odmowy złożenia oświadczenia z 1953 r. nie zostało stwierdzone *expressis verbis*. Prawo międzynarodowe nie wymaga jednak do uznania stanu zagrożenia jego notyfikacji ze strony państwa stosującego groźbę. Groźba może być wyrażona poprzez fakty konkludentne (mobilizacja, przemieszczenie wojsk, podwyższenie gotowości bojowej oddziałów stacjonujących w bazach na terytorium państwa będącego obiektem groźb)³⁰. Jak wiemy, do prawdziwych interwencji w ramach udzielania „braterskiej, internacjonalistycznej pomocy” doszło w roku 1956 na Węgrzech oraz w 1968 w Czechosłowacji.

Radziecki dyktat jako przymus ekonomiczny

Jan Sandorski sformułował również pogląd, iż wobec Polski, na tle jej rezygnacji z reparacji wojennych, zastosowany został przymus ekonomiczny.

²⁷ J. Sandorski, *Nieważność...*, s. 67.

²⁸ S.S. Montefiore, *Stalin – dwór czerwonego cara*, Warszawa 2004, s. 525.

²⁹ J. Sandorski, *Nieważność...*, *ibid*.

³⁰ *Ibid*.

Świadczy o tym ust. 2 Protokołu z posiedzenia Prezydium Rządu z 19 sierpnia 1953 r. dotyczący dostaw węgla z Polski do ZSRR³¹. Problem kontyngentów węglowych zrodził się 16 sierpnia 1945 r., kiedy to Rząd Tymczasowy zawarł z rządem ZSRR umowę o wynagrodzeniu szkód wyrządzonych przez okupację niemiecką. W umowie tej ZSRR wymusił na Polsce dostawy węgla w wysokości od 8 do 13 mln ton rocznie po cenach drastycznie odbiegających od cen na rynku międzynarodowym.

Wiązanie rozliczeń reparacyjnych z dostawami polskiego węgla nie miało żadnego uzasadnienia w obowiązującym obie strony prawie międzynarodowym. Haracz węglowy fatalnie odbijał się na sytuacji gospodarczej PRL – co spowodowało, że jej przywódcy zabiegali o jego zniesienie. W takich okolicznościach strona radziecka dopuściła się szantażu ekonomicznego, grożąc, że jeśli Polska nie zrezygnuje z reparacji, nadal będzie zmuszona do ponoszenia „ciężarów węglowych”³².

Zwolennicy uznania przymusu ekonomicznego za przyczynę nieważności interpretują art. 2 ust. 4 Karty Narodów Zjednoczonych o zakazie groźby użycia siły lub jej użycia w ten sposób, że nadają pojęciu „siła” szersze niż „siła zbrojna” znaczenie – i podkreślają, że odrzucenie w 1945 r. na konferencji w San Francisco poprawki brazylijskiej dotyczącej tej kwestii wynikało jedynie z obawy, że w ten sposób nastąpi identyfikacja zakazu groźby użycia siły i zakazu jej użycia z zakazem interwencji. Janusz Symonides zwracał uwagę na fakt, iż za szerszym znaczeniem pojęcia „siła” opowiedział się – co prawda niewiążący – Akt końcowy KBWE z 1975 r. Pozwala to mniemać, że w przekonaniu państw europejskich istnieje norma prawa zwyczajowego zakazująca stosowania przymusu ekonomicznego. Przyjęcie w drodze konsensu na konferencji wiedeńskiej w sprawie prawa traktatów w 1969 r. deklaracji o zakazie stosowania wojskowego, politycznego lub ekonomicznego przymusu przy zawieraniu umów międzynarodowych można także potraktować jako dowód istnienia powszechnej normy prawa zwyczajowego dotyczącej delegalizacji przymusu ekonomicznego. W trakcie debaty nad przymusem ekonomicznym podnoszono w Wiedniu, że jest on środkiem często stosowanym i bardzo niebezpiecznym dla suwerennego wyrażania woli przez strony traktatów. Podkreślano też, że użycie w tekście Konwencji o prawie traktatów pojęcia „przymus” (coercion) zamiast stosowanego w Karcie Narodów Zjednoczonych pojęcia „siła” (force) świadczy o tym, że można mu nadać szersze znaczenie i interpretować jako obejmujące także przymus ekonomiczny³³.

Presja zmagania się z naciskami związanymi z przymusem ekonomicznym (obawy o odcięcie od dostaw gazu) jest w Polsce bardzo dobrze znana. Po agresji Rosji na Ukrainę w lutym 2022 roku pozostałe kraje europejskie przeko-

³¹ M. Pyza, M. Wikło, Niemcy..., s. 18.

³² J. Sandorski, *Zrzeczenie...*, s. 148.

³³ J. Sandorski, *Zrzeczenie...*, s. 149.

nały się, jak ważne dla społeczności międzynarodowej jest przeciwdziałanie próbom legitymizacji przymusu ekonomicznego jako legalnego narzędzia polityki zagranicznej państw.

Przez przymus ekonomiczny we współczesnych stosunkach międzynarodowych należy rozumieć podjęcie przez państwo, państwa lub organizację międzynarodową działań, które stwarzają zagrożenie dla życia gospodarczego innego państwa, a przez to wymuszają jego zgodę na spodziewane przez stosujących ten rodzaj przymusu zaniechanie lub działanie. Zagrożenie dla życia gospodarczego państwa nie jest więc celem, lecz środkiem, którego zastosowanie powoduje, że państwo podporządkowuje się woli państwa stosującego przymus i umożliwia mu uzyskanie spodziewanych korzyści³⁴.

Przymus ekonomiczny, tak jak przymus zbrojny, musi być bezprawny i musi stanowić poważne zagrożenie dla państwa, by mógł się stać przyczyną wady oświadczenia woli. Państwo zmuszane musi być pozbawione zdolności manewru, a więc możliwości uniknięcia skutków sytuacji przymusowej. Element ten wyznacza granicę między naciskiem i przymusem ekonomicznym i przesądza o nieważności umowy międzynarodowej czy też aktu jednostronnego. Według J. Sandorskiego, można twierdzić, że w 1953 r. Polska takiej możliwości manewrowania nie miała, a więc zastosowany wobec niej przymus ekonomiczny ograniczył w tym przypadku wolę państwa, czyniąc ją wadliwą³⁵.

Oświadczenie rządu PRL jako wadliwe oświadczenie woli państwa

W doktrynie prawa międzynarodowego przyjmuje się, że akty jednostronne są „w zasadzie odwoływalne” (*in principle revocable*). Oświadczenie rządu PRL z 23 sierpnia 1953 r. obciążone jest jednak wadą oświadczenia woli i z tego względu nie istnieje potrzeba jego odwoływania. Prawo międzynarodowe nie wyznacza ram czasowych, w których należy się zmieścić z postawieniem zarzutu nieważności. Z tego też względu zarzut ten można notyfikować w chwili, gdy zaistnieje taka konieczność³⁶.

Kwestia ta wymaga omówienia instytucji przedawnienia w prawie międzynarodowym. Powstaje tu bowiem pytanie, czy zarzut nieważności oświadczenia rządu PRL z 23 sierpnia 1953 r. nie uległ przedawnieniu. Jan Sandorski zgadzał się z poglądem Władysława Czaplińskiego, że instytucja przedawnienia jest znana prawu międzynarodowemu. Uważał jednak, że

³⁴ J. Sandorski, *Nieważność...*, s. 160.

³⁵ J. Sandorski, *Nieważność...*, s. 150.

³⁶ J. Sandorski, *Nieważność...*, s. 151.

problem sprowadza się do kwestii, czy można się na nią powołać w odniesieniu do umowy międzynarodowej lub aktu jednostronnego obciążonego zarzutem bezwzględnej nieważności – a taki właśnie zarzut można formułować pod adresem oświadczenia z 23 sierpnia 1953 r. W tej materii powoływał się na poglądy brytyjskiego znawcy prawa traktatów R.Y. Jenningsa. W ocenie Brytyjczyka nieważne akty międzynarodowe podzielić można na trzy kategorie:

1) akty niezaisntniałe (np. nieefektywna blokada morska),
2) akty zaistniałe, ale nieważne bezwzględnie *ab initio* (np. traktaty sprzeczne z *ius cogens*) oraz

3) akty względnie nieważne, które można unieważnić (np. traktaty zawarte z przekroczeniem kompetencji lub pełnomocnictw, pod wpływem błędu, podstęp, przekupstwa).

R.Y. Jennings podkreślał, że między dwiema pierwszymi kategoriami i trzecią istnieje zasadnicza różnica. Nieważność trzeciej kategorii nie ma automatycznego charakteru i dopuszcza się w odniesieniu do niej zastosowanie takich mechanizmów, jak zrzeczenie (*waiver*), *estoppel*, milcząca zgoda (*acquiescence*) czy przedawnienie (*prescription*). Wobec dwu pierwszych kategorii takie zabiegi uważał za niedopuszczalne³⁷. W związku z tym J. Sandorski uważał, że w odniesieniu do aktów jednostronnych bezwzględnie nieważnych ze względu na ich sprzeczność z imperatywną normą powszechnego prawa międzynarodowego (*ius cogens*) nie można posłużyć się argumentem, iż stosowny zarzut uległ przedawnieniu. Norma dotycząca groźby użycia siły i jej użycia w stosunkach międzynarodowych ma bez wątpienia charakter *ius cogens*. Przyjęcie tezy, że oświadczenie z 23 sierpnia 1953 r. było rezultatem nielegalnie zastosowanego przymusu, przeciwdziała możliwości wysunięcia argumentu, iż zarzut nieważności uległ przedawnieniu i usuwa przeszkodę niepozwalającą stronie na powołanie się na fakty czy okoliczności sprzeczne z jej poprzednim oświadczeniem czy czynnościami (*estoppel*). Blokuje też możliwość powołania się na „milczącą zgodę”³⁸.

Oświadczenie rządu PRL a suwerenność państwa

Jan Sandorski – stawiając zarzut nieważności oświadczenia z 1953 r. – nie uważał, że jest to równoznaczne z akceptacją tezy o całkowitym ograniczeniu suwerenności państwa polskiego w okresie jego przynależności do państw komunistycznych. Ograniczenie suwerenności polega na tym, że państwo, które formalnie nadal istnieje, traci w części lub w całości możliwość występowania w stosunkach międzynarodowych jako podmiot,

³⁷ J. Sandorski, *Nieważność...*, s. 152.

³⁸ J. Sandorski, *Nieważność...*, s. 153; S. Hambura, K. Karski, M. Muszyński, J. Sandorski, *Tezy...*, ss. 2 i 3.

a w jego imieniu działa inne państwo. W takich przypadkach jak odstąpienie w 1947 od planu Marshalla czy złożenie oświadczenia w 1953 roku – nastąpiło naruszenie suwerenności państwa polskiego³⁹. W tym miejscu, w moim przekonaniu, należy zwrócić uwagę, że omawiane zagadnienie można i trzeba analizować w świetle dwóch zasadniczych przesłanek wynikających z ustaleń historyków. Po pierwsze: Polska Rzeczpospolita Ludowa w chwili publikacji oświadczenia nie była państwem niepodległym, ponieważ nie prowadziła suwerennej polityki zagranicznej oraz suwerennej polityki obronnej. Nie mogła także decydować o wyborze własnego ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego. We wszystkich tych dziedzinach decydujących o niepodległości państwa komunistyczna władza podlegała kontroli władz sowieckich w Moskwie. Po drugie: rząd PRL nie posiadał koniecznej legitymacji demokratycznej, ponieważ wybory do Sejmu były fałszowane, a opozycja antykomunistyczna podlegała represjom ze strony wymiaru sprawiedliwości i terrorowi ze strony Urzędu Bezpieczeństwa Publicznego. Pod pojęciem naruszenia suwerenności kryją się niezgodne z prawem międzynarodowym działania jednego państwa wobec drugiego. Przykładem dobrze ilustrującym omawianą kwestię może być funkcjonowanie tzw. RWPG (Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej). Państwa członkowskie RWPG nie zrezygnowały na rzecz tej organizacji z jakichkolwiek kompetencji materialnych i nie upoważniły jej do stanowienia prawa. Uchwały RWPG mogły być podejmowane tylko na zasadzie jednomyślności państw. Organizacja ta była jednak narzędziem politycznym wielkiego mocarstwa – jakim był ZSRR – wobec średnich i małych państw oraz miała wpływ na ich sytuację. Można to określić jako sytuację ograniczonej suwerenności, choć ograniczonej nie w stosunku do RWPG jako organizacji międzynarodowej, ale wobec dominującego mocarstwa⁴⁰. Polska polityka wewnętrzna i zewnętrzna znajdowała się pod silną presją polityczną ZSRR, co nie zmieniało jednak położenia państwa w prawie międzynarodowym. Niejednokrotnie presja ta jednak przybierała formę w oczywisty sposób sprzeczną z obowiązującym prawem międzynarodowym. Tym samym przekształcała się w naruszenie suwerenności państwa polskiego. Z tych właśnie względów można odmówić oświadczeniu z 23 sierpnia 1953 r. zdolności wywołania skutków prawnych i uznać je za nieważne⁴¹.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ A. Wasilkowski, *Uczestnictwo w strukturach europejskich a suwerenność państwowa*, „Państwo i Prawo” 1996, 4–5, s. 20.

⁴¹ J. Sanderski, *Nieważność...*, s. 68.

Ziemie Odzyskane a niemieckie roszczenia odszkodowawcze w ujęciu standardów prawa międzynarodowego

Po 1989 roku zarówno polska dyplomacja, jak i nauka prawa międzynarodowego nie zareagowały na fakt, że problem przejścia niemieckiej własności przez Polskę po drugiej wojnie światowej znalazł się w nowym, zmienionym kontekście politycznym. Nie bez wpływu na postawę strony polskiej było stanowisko strony niemieckiej, która taktycznie nie podnosiła kwestii odszkodowawczych – co mogło stworzyć błędne wrażenie, że ich nie dostrzega⁴².

Strona polska pozostała więc na pozycjach z lat 1945–1989, zakładając, że na mocy układów poczdamskich z 2 sierpnia 1945 państwo polskie miało prawo przejąć własność niemiecką – zarówno państwową, jak i prywatną – i dokonać zmian w strukturze własności na podstawie aktów prawa wewnętrznego, będących konsekwencją decyzji alianckich. Towarzyszyło temu przekonanie Polaków, że wszyscy Niemcy ponoszą moralną odpowiedzialność za wywołanie drugiej wojny światowej i że w ramach tej odpowiedzialności obciążeni są oni zbiorową winą, która uzasadnia pozbawienie ich majątku pozostawionego w granicach powojennej Polski⁴³.

Konieczność liczenia się ze standardami prawa międzynarodowego powoduje, że warto zwrócić uwagę na doświadczenia innych państw, które po drugiej wojnie światowej – w ramach likwidacji jej skutków – przejęły majątek należący do państwa i obywateli Niemiec. Należy przypomnieć, że alianci, nie czekając na zawarcie traktatów pokojowych z państwami Osi, przejmowali ich majątek znajdujący się na swoim terytorium. Podobnie postąpiły po zakończeniu wojny państwa neutralne (Hiszpania, Portugalia, Szwajcaria, Szwecja). 14 stycznia 1946 roku Stany Zjednoczone, Francja i Wielka Brytania zawarły z piętnastoma aliantami zachodnimi umowę w sprawie reparacji niemieckich i utworzenia Międzynarodowej Komisji Reparacyjnej. Wyznaczono w niej procentowy udział każdego z osiemnastu państw w reparacjach zachodnich. Wśród tej osiemnastki znalazły się dwa państwa, które później weszły w skład bloku socjalistycznego – Albania i Czechosłowacja. Każde z tych państw miało obowiązek przejęcia majątków niemieckich (w tym niemieckich majątków prywatnych), które zaliczono na konto udziałów reparacyjnych⁴⁴.

Po powstaniu RFN (wtedy: NRF) państwo to zawarło ze Stanami Zjednoczonymi, Francją i Wielką Brytanią 26 maja 1952 umowę w sprawie regulacji kwestii wynikłych z wojny i okupacji, należącą do pakietu tzw. paktów bońskich. RFN zobowiązywała się tam do niepodnoszenia w przyszłości żadnych zarzutów przeciwko działaniom, które były dokonywane wobec majątków za

⁴² J. Sandorski, *Nieważność...*, s. 57

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ J. Sandorski, *Nieważność...*, s. 58.

granicą. Równocześnie RFN przyjęła na siebie obowiązek dołożenia starań, by poprzedni właściciele otrzymali odszkodowania. Nasuwający się wniosek jest prosty. Mocarstwa zachodnie w zawartych traktatach przerzuciły na państwo niemieckie ciężar odszkodowań za majątki utracone przez obywateli niemieckich w związku z reparacjami wojennymi. Polska nie zdołała wynegocjować z RFN analogicznych przepisów ani w Traktacie o podstawach normalizacji z 7 grudnia 1970 r., ani w Traktacie potwierdzającym istniejącą granicę z 21 czerwca 1990 r., ani też w Traktacie o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 17 czerwca 1991 r. W związku z tym ostatnim w listach ministrów spraw zagranicznych znalazło się stwierdzenie, że Traktat nie reguluje problematyki majątkowej i obywatelstwa⁴⁵. Oświadczenie rzeczniczki niemieckiego MSZ, cytowane w „Rzeczpospolitej” w 2003 roku, brzmi: „[...] Obydwa rządy reprezentują odmiennie stanowiska prawne w sprawach wypędzenia; rząd niemiecki uważa, że wywłaszczenie dokonane było niezgodnie z prawem międzynarodowym, a polski jest odmiennego zdania”. Podobne poglądy można znaleźć w niemieckiej doktrynie prawa. Jeszcze przed podpisaniem Traktatu potwierdzającego istniejącą granicę z 1990 r. podkreślała ona z naciskiem, że „uznanie w umowie niemiecko-polskiej linii Odra–Nysa za zachodnią granicę Polski spowoduje co prawda odstąpienie zachodnioniemieckich obszarów, [...] nie będzie jednak oznaczać zmiany w porządku własnościowym i pozbawienia prywatnej własności”. Doktryna niemiecka zwracała uwagę – przy okazji dyskusji nad Traktatem potwierdzającym istniejącą granicę – że nie istnieje fundamentalna zasada prawa międzynarodowego, według której państwo musiałoby się zobowiązać do płacenia odszkodowania swoim obywatelom za szkody majątkowe poniesione wskutek wojny. Za wywłaszczenie odpowiedzialność majątkową ponosi więc państwo, które go dokonało, chyba że strony w umowie międzynarodowej przyjmą wyraźnie odmienną zasadę – tak jak to się stało w traktacie wersalskim⁴⁶. Echa tych poglądów słychać również w dzisiejszych wystąpieniach polityków niemieckich, którzy uparcie twierdzą, że niemiecka pozycja jest bardzo jasna: sprawa została z punktu widzenia prawnego zamknięta już dawno.

Raport służb naukowych Bundestagu i polski komentarz do raportu

W 2017 roku służby naukowe Bundestagu przygotowały dokument związany z zagadnieniem niemieckich reparacji dla Rzeczypospolitej Polskiej za

⁴⁵ J. Sandorski, *Nieważność...*, s. 59.

⁴⁶ *Ibid.*

szkody wynikające z drugiej wojny światowej. Został on wydany 28 sierpnia tamtego roku i zatytułowany: „Podstawy i ograniczenia prawnomiedzynarodowe reparacji wojennych ze szczególnym uwzględnieniem relacji niemiecko-polskiej”. Już we wprowadzeniu do raportu można przeczytać, że Niemcy wychodzą z założenia, że Polska w 1953 r. w sposób wiążący zrezygnowała ze spłaty reparacji⁴⁷. W raporcie odnotowano co prawda, że strona polska przedstawiła cały szereg argumentów stawiających pod znakiem zapytania skuteczność prawną tych oświadczeń; jednak prawnicy niemieccy uznali, że z punktu widzenia prawa międzynarodowego argumenty te nie są jednak przekonywujące i rząd polski mógł składać oświadczenia wiążące w prawie międzynarodowym⁴⁸. Argumentacja, że oświadczenie zostało złożone pod przymusem albo że z innych powodów byłoby nieskuteczne, została w literaturze wystarczająco obalona. A nawet jeśli prezentowany pogląd jest inny, to ewentualne roszczenia reparacyjne upadły najpóźniej w 1990 roku – wraz zawarciem traktatu 2 plus 4 – gdyż Polska w ramach negocjacji traktatowych przynajmniej milcząco zrezygnowała z ich dochodzenia. Wszystko to możemy przeczytać w rozważaniach końcowych niemieckiego raportu. Wspomina się w nim również o Traktacie pomiędzy Republiką Federalną Niemiec i Rzeczpospolitą Polską o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 17 czerwca 1991 r., który jednak nie zajmował się kwestiami majątkowymi. Jako dobrowolne świadczenie ze strony Niemiec został utworzony fundusz odszkodowawczy dla polskich ofiar narodowego socjalizmu. Świadczenia te nie wynikały z uznania obowiązku prawnego między państwami. Ostatecznie natomiast – według służb naukowych Bundestagu – dochodzenie ewentualnych roszczeń reparacyjnych byłoby wykluczone ze względu na przedawnienie⁴⁹. W komentarzu do raportu służb naukowych Bundestagu z 28 sierpnia 2017 r. Magdalena Bainczyk, zauważa, że w toku przedstawionej przez te służby argumentacji istotnym elementem jest ocena prawna oświadczenia rządu PRL z 23 sierpnia 1953 r. o zrzeczeniu się spłaty odszkodowań na rzecz Polski – i że ocena tego oświadczenia jako jednostronnego aktu prawa międzynarodowego nie jest jednoznaczna. Autorka komentarza podziela pogląd J. Sandorskiego, że konieczną przesłanką wywołania skutku prawnego przez tego typu akt jest wolna wola podmiotu składającego oświadczenie. Dla swojej ważności akty prawa międzynarodowego wymagają swobody (autonomii) w ich wyrażaniu, a akt działania państwa satelickiego będący wynikiem niedopuszczalnego wpływu dominanta nie spełnia tego wymogu⁵⁰. Wobec ówczesnej sytuacji Polski jako państwa satelickiego ZSRR, a także wzięwszy pod uwagę

⁴⁷ M. Bainczyk Raporty Służb Naukowych Bundestagu w sprawie reparacji wojennych dla Polski i odszkodowań dla polskich obywateli z 28 sierpnia 2017 r., „Instytut Zachodni” 2018, 26, 1, s. 15.

⁴⁸ M. Bainczyk Raporty..., s. 30.

⁴⁹ M. Bainczyk Raporty..., s. 38.

⁵⁰ R. Adamus, Co dalej z polskimi roszczeniami wobec Niemiec z tytułu strat wojennych w latach 1939–1945?, „Prawo i Więź” 2023, 1, 44, s. 322.

wydarzenia poprzedzające złożenia oświadczenia – tj. zarówno porozumienie rządów ZSRR i NRD z 22 sierpnia 1953 r., jak i obowiązek dostaw do ZSRR węgla po skrajnie niekorzystnej dla Polski cenie, powiązany z pobieraniem reparacji za pośrednictwem ZSRR – trudno mówić o zaistnieniu takiej woli i suwerennej decyzji państwa w przedmiocie zrzeczenia się reparacji⁵¹. Warto dodać, że to w układzie poczdamskim przewidziano to niekorzystne dla Polski „pośrednictwo” ZSRR. Magdalena Balczyk zwraca również uwagę, że w doktrynie prawa międzynarodowego publicznego przesłanki związania się skutkami aktu jednostronnego nie zostały w sposób jednoznaczny i niebudzący wątpliwości stwierdzone. Ustalenie obowiązku państwa składającego oświadczenie, bez powstania obowiązku świadczenia wzajemnego po stronie państwa adresata tego oświadczenia, może być postrzegane jako niezgodne z zasadą ogólną prawa międzynarodowego publicznego – zasadą wzajemności (*do ut des*). Rezygnacja z dostaw węgla przez ZSRR uprzednio przez to państwo wymuszonych i niepozostających w żadnym związku materialnym z postanowieniami układu poczdamskiego nie może być postrzegana jako tego typu świadczenie wzajemne⁵².

Zastosowanie również zasady *estoppel*, wywodzonej z prawa anglosaskiego i zakazującej zaprzeczenia faktom wcześniej przyznanym przez państwo lub przez państwo wykreowanym, w stosunku do Polski jest wątpliwe. Podsumowując: Polska nie zrzekła się roszczeń wynikających z drugiej wojny światowej – a w związku z tym Niemcy nie mogli w dobrej wierze zakładać, że takich roszczeń nie ma lub nie będą one w przyszłości dochodzone.

Sprawiedliwość międzynarodowa

Jeden z najznakomitszych polskich prawników, wybitny socjolog i filozof Leon Petrażycki, napisał: „[...]

mówić poważnie o »władzy woli«, o »panowaniu« itp. w zastosowaniu do (uznawanych przez prawników za prawa) praw międzynarodowych państw słabych i małych względem potężnych mocarstw, zwłaszcza wtedy, gdy mocarstwa te skłonne są pogwałcić dane prawo przeciwnika słabego, np. dokończyć pewnego rabunku międzynarodowego i zaboru – niepodobna; przeciwnie, trzeba obiektywnie stwierdzić, mimo istnienia prawa, występowanie stanu kompletnej bezsilności”⁵³.

Czy w sprawie reparacji można przewyciężyć ten stan kompletnej bezsilności?

⁵¹ M. Balczyk *Raporty...*, ss. 47 i 48.

⁵² *Ibid.*, s. 48.

⁵³ A. Kojder, *Myśli Leona Petrażyckiego*, Warszawa 2009, s. 135.

Jeden z przedstawicieli niemieckiej myśli prawniczej – Adolf Merkel – definiował sprawiedliwość jako ustosunkowanie się do ludzi zgodne z prawdą i moralnością, z prawdą faktyczną i moralną.

Odwołując się do kategorii sprawiedliwości międzynarodowej w ujęciu, w którym państwa są traktowane jako podmioty prawno-etyczne, osoby moralne, posiadające uprawnienia i zobowiązania wynikające zwłaszcza z zastosowanej do nich zasady równości miar i zasady równej zapłaty i odpłaty⁵⁴, można żywić nadzieję, że dyplomacja polska i niemiecka znajdą sposób, abyśmy w końcu mogli powiedzieć, że nad naszym tysiącletnim sąsiedztwem zatryumfowała prawda, pokój i przede wszystkim sprawiedliwość. Jak na razie to się nie udało.

Abstrakt

Artykuł zawiera analizę przyczyn nieważności oświadczenia z 1953 r. o zrzeczeniu się przez Polskę reparacji wojennych na tle uregulowań Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów oraz innych aktów prawa międzynarodowego. Tekst obejmuje krótkie wyjaśnienie i genezę terminu „reparacje” oraz omówienie najważniejszych postanowień konferencji jałtańskiej i poczdamskiej. Autorka wskazuje na istnienie przyczyn nieważności, powołując się na okoliczności towarzyszące tamtym wydarzeniom historycznym i ich związek z naruszeniem suwerenności państwa polskiego, eksponując w szczególności przymus wobec przedstawiciela państwa oraz przymus wobec państwa. Artykuł został wzbogacony o stanowisko strony niemieckiej, a także o odniesienie do zagadnienia sprawiedliwości międzynarodowej.

Słowa kluczowe: reparacje, oświadczenie, nieważność, przymus, suwerenność.

BIBLIOGRAFIA

Adamus R., Co dalej z polskimi roszczeniami wobec Niemiec z tytułu strat wojennych w latach 1939–1945?, „Prawo i Więź” 2023, 1, 44.

Bainczyk M., Raporty Służb Naukowych Bundestagu w sprawie reparacji wojennych dla Polski i odszkodowań dla polskich obywateli z 28 sierpnia 2017 r., „Instytut Zachodni” 2018, 26, 1.

Góralczyk W., Karski K., Sawicki S., Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie, wyd. 19, Warszawa 2024.

⁵⁴ T. Ślipka, Zarys etyki szczegółowej [s. 19] – cyt. za H. Šimo, Sprawiedliwość społeczna i międzynarodowa, „Rocznik Filozoficzny Ignatianum” 2014, 2, 20, ss. 7–22.

Hambura S., Karski K., Muszyński M., Sandorski J., Tezy do stanowiska doktryny polskiej w sprawie uznania deklaracji z 23 sierpnia 1953 r. o zrzeczeniu się przez Polskę reparacji wojennych za nieobowiązującą, Poznań–Warszawa–Berlin 2005.

Kocot K. Problem pojęć: reparacje wojenne, restytucje, odszkodowania itp. w aspekcie umowy poczdamskiej, traktatów pokojowych, umów zawartych przez NRF, wyroków sądowych i doktryny prawa międzynarodowego, Ministerstwo Sprawiedliwości, Główna Komisja Badania Zbrodni Hitlerowskich w Polsce, Informacja wewnętrzna nr 28, Warszawa 1974.

Kojder A., Myśli Leona Petrażyckiego, Warszawa 2009.

Menes J., Po 1953 roku Polska nie potwierdzała zrzeczenia się reparacji, <https://dzieje.pl/aktualnosci/jozef-menes-po-1953-r-polska-nie-potwierdzala-zrzeczenia-sie-reparacji>.

Montefiore S.S., Stalin – dwór czerwonego cara, Warszawa 2004.

Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004, tom 1, W.M. Góralski (red.), Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2004.

Pyza M., Wikło M., Niemcy wciąż na debecie, „wSieci” 2022, 35, 509.

Sandorski J., Nieważność zrzeczenia się przez Polskę reparacji wojennych a niemieckie roszczenia odszkodowawcze, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2004, 3.

Šimo H., Sprawiedliwość społeczna i międzynarodowa, „Rocznik Filozoficzny Ignatianum” 2014, 2, 20.

Wasilkowski A., Uczestnictwo w strukturach europejskich a suwerenność państwowa, „Państwo i Prawo” 1996, 4–5.