

Warszawa, dnia 29 listopada 2004 r.

K O P I A

## OPINIA PRAWNA

**odnośnie do projektu uchwały w sprawie uznania deklaracji z 23 sierpnia 1953 r.  
o zrzeczeniu się przez Polskę reparacji wojennych za nieobowiązującą  
(druk sejmowy nr 3315).**

W dniu 23 sierpnia 1953 r. Rada Ministrów Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej przyjęła jednomyślnie uchwałę, zatytułowaną „*Oświadczenie Rządu Rzeczypospolitej Polskiej*”, w której, między innymi, stwierdzono co następuje:

*“Biorąc pod uwagę, że Niemcy zadośćuczyniły już w znacznym stopniu swym zobowiązaniom z tytułu odszkodowań i że poprawa sytuacji gospodarczej Niemiec leży w interesie ich 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 mitujących pokój narodów – powziął decyzję o zrzeczeniu się z dniem 1 stycznia 1954 r. spłaty odszkodowań na rzecz Polski”.*

Powyższa decyzja została podjęta zgodnie z odpowiednią decyzją podjętą przez Rząd ZSRR oraz porozumieniem zawartym między Rządami ZSRR i NRD w Moskwie w dniu 22 sierpnia 1953 r.

Analizując prawny charakter przedmiotowej uchwały, należy na wstępie przypomnieć, że zgodnie z Art.9 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.: *“Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego”.*

Niezależnie od tradycyjnego podziału źródeł prawa międzynarodowego na trzy kategorie – tj. zwyczaj międzynarodowy, umowy międzynarodowe i uchwały prawotwórcze organizacji międzynarodowych – w doktrynie prawa międzynarodowego przyjmuje się też powszechnie, że możliwe jest również *“tworzenie prawa międzynarodowego przez akty jednostronne”*.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> W. Czaplinski, A. Wyrozumska: *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*. Wyd.2. Warszawa 2004, s.110.

Do takich aktów jednostronnych należy – między innymi – “zrzeczenie się”. Zgodnie z doktryną, *“Zrzeczenie się jest aktem jednostronnym, w którym państwo z własnej woli, dobrowolnie, rezygnuje z własnych praw. Skutkiem zrzeczenia się jest wygaśnięcie uprawnień międzynarodowych. Zatem po zrzeczeniu się konkretnych uprawnień państwo nie może już się na nie powoływać”*.<sup>2</sup>

Jest charakterystyczne, że właśnie przedmiotowa uchwała z 1953 r. stawiana jest w polskiej doktrynie prawa międzynarodowego jako przykład aktu jednostronnego zrzeczenia się, którego przedmiotem jest *“rezygnacja z przysługujących państwu praw”*.<sup>3</sup>

Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w swym wyroku z 1974 r. w sprawie francuskich prób jądrowych stwierdził co następuje:

*“Jest dobrze uznane, że deklaracje złożone w drodze aktów jednostronnych, dotyczące sytuacji prawnych lub faktycznych, mogą skutkować stworzeniem zobowiązań prawnych. (...) Gdy intencją państwa składającego deklarację jest, aby było ono związane zgodnie z jej treścią, intencja ta nadaje deklaracji charakter zobowiązania prawnego, w wyniku którego od państwa wymaga się postępowania zgodnego z deklaracją. Zobowiązanie tego rodzaju, jeżeli złożono je publicznie i z zamiarem bycia związanym, nawet jeśli nie jest złożone w kontekście międzynarodowych negocjacji, jest wiążące”*.<sup>4</sup>

Komisja Prawa Międzynarodowego ONZ od 1997 r. zajęła się tematem aktów jednostronnych państw w kontekście kodyfikacji i postępowego rozwoju prawa międzynarodowego. Jakkolwiek do chwili obecnej prace Komisji nad tym tematem nie zostały jeszcze zakończone, to jednak Komisja już na tym etapie uznała zasadność rozpatrywania aktów jednostronnych państw w kontekście tworzonych przez nie zobowiązań międzynarodowych.<sup>5</sup>

Przedmiotowa uchwała Rządu PRL powinna być również rozpatrywana w powiązaniu z kwestią prawnego charakteru podstawowej umowy międzynarodowej, jaką w stosunku do sprawy reparacji niemieckich jest Umowa Poczdamska z 1945 r.

---

<sup>2</sup> W. Góralczyk, S. Sawicki: *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*. Wyd. 9. Warszawa 2003, s. 164.

<sup>3</sup> W. Czaplński, A. Wyrozumska, op. cit., s. 122-123.

<sup>4</sup> ICJ Reports, 1974, s. 267.

<sup>5</sup> Report of the International Law Commission, 56th session, 2004, s. 232-233.

Od strony prawnej bowiem Umowa Poczdamska w odniesieniu do Polski – jakkolwiek nie była ona jej stroną – jest typowym przykładem umów przewidujących prawa dla państw trzecich (*pacta in favorem tertii*). W myśl art.36 ust.1 Konwencji Wiedeńskiej o prawie traktatów z dnia 23 maja 1969 r.<sup>6</sup>:

*“Z postanowienia traktatu powstaje prawo dla państwa trzeciego, jeżeli strony traktatu zamierzają przez to postanowienie przyznać prawo państwu trzeciemu bądź grupie państw, do której ono należy, a państwo trzecie na to się zgadza. Zgody jego domniemywa się tak długo, jak długo nie zostanie wykazane co innego...”*

Zgodnie z postanowieniami Rozdziału IV Umowy Poczdamskiej, Związek Radziecki przejął na siebie w wyniku tej umowy obowiązek zaspokojenia polskich roszczeń odszkodowawczych. Polska takie zobowiązanie *“na rzecz państwa trzeciego”* przyjęła, co zostało potwierdzone w umowie polsko – radzieckiej z dnia 16 sierpnia 1945 r., jak również pośrednio we wspomnianym oświadczeniu Rządu PRL z dnia 23 sierpnia 1953 r. Należy podkreślić, że uprawnienia ZSSR, jak i innych stron Umowy poczdamskiej, do decydowania w sprawach Niemiec, a w tym także wypłacenia innym państwom reparacji należnych od Niemiec, wynikają generalnie z bezwarunkowej kapitulacji Niemiec i ogłoszonej dnia 5 czerwca 1945 r. deklaracji o pokonaniu państw osi i objęciu władzy w Niemczech przez rządy Wielkiej Brytanii, Stanów Zjednoczonych, Związku Radzieckiego i Francji.

Uznając uprawnienia Polski do reparacji wojennych, określone w Umowie Poczdamskiej, jako typowy przykład *“praw państw trzecich”* wynikających z umowy międzynarodowej i zaakceptowanych przez *“państwo trzecie”*, należy też zwrócić uwagę na fakt, że odwołanie tych praw winno również następować za zgodą państwa-beneficjenta. Stąd zasadność – formalna i merytoryczna – przedmiotowej uchwały Rządu PRL z 1953 r. Warto też zauważyć, że w oświadczeniu przyjętym w tym samym czasie przez ZSRR i NRD o przerwaniu pobierania od NRD reparacji wojennych, wyraźnie zaznaczono, iż uzgodnione to zostało z Rządem PRL.

Niezależnie od kontekstu politycznego działań podjętych w 1953 r., w przedmiotowej deklaracji Rządu PRL z 23 sierpnia 1953 r. trudno dopatrzeć się istotnych wad formalnych, czy też merytorycznych. Podjęcie tego typu uchwały z pewnością leżało w gestii władzy wykonawczej i nie wymagało akceptacji ze strony

---

<sup>6</sup> Dz.U.1990, nr 74, poz.439, zał.

władzy ustawodawczej. Omawiana deklaracja w żadnym razie nie podlegała ratyfikacji, zastrzeżonej konstytucyjnie wyłącznie dla umów międzynarodowych. Próba podważenia prawnego i ostatecznego charakteru dokonanego w 1953 r. zrzeczenia się przez Polskę wypłaty pozostałych reparacji niemieckich podważałaby również pośrednio prawny i ostateczny charakter Umowy Poczdamskiej w kwestii należnych Polsce reparacji niemieckich.

Należy ponadto pamiętać, że Umowa Poczdamska zawiera jeszcze inne, i chyba daleko ważniejsze, postanowienia na korzyść Polski jako *"państwa trzeciego"*, dotyczące istotnych nabytków terytorialnych na zachodzie i północy oraz przesiedlenia ludności niemieckiej. Nie możemy kwestionować jednych postanowień omawianej umowy bez narażania się na możliwość podważenia ostatecznego i prawnego charakteru innych jej przepisów, mających podstawowe znaczenie dla naszego bytu państwowego.

*Opracował: Zdzisław Galicki, ekspert ds. legislacji*