

Warszawa, dnia 31 stycznia 2005 r.

K O P I A

ZESTAWIENIE KONKLUZJI

wynikających z opinii ekspertów dotyczących projektu uchwały w sprawie uznania deklaracji z 23 sierpnia 1953 roku o zrzeczeniu się przez Polskę reparacji wojennych za nieobowiązującą (druk nr 3315).

Poniższe zestawienie zostało sporządzone z uwzględnieniem opinii sporządzonych przez następujących ekspertów:

Opinia 1 – prof. dr hab. Jan Sandorski;

Opinia 2 – dr hab. Mariusz Maszyński;

Opinia 3 – prof. dr hab. Cezary Mik;

Opinia 4 – prof. dr hab. Kazimierz Lankosz;

Opinia 5 – prof. dr hab. Jan Kolasa;

Opinia 6 – prof. dr hab. Zdzisław Galicki;

Opinia 7 – dr Witold Pawełko.

Wymienione opinie można podzielić na dwie podstawowe grupy: pierwsza (opinie 1 i 2), które stwierdzają prawną możliwość uznania przez Sejm

Rzeczypospolitej Polskiej deklaracji z 23 sierpnia 1953 roku o zrzeczeniu się przez Polskę reparacji wojennych za nieobowiązującą, oraz druga, które takiej możliwości zaprzeczają, bądź nie widzą prawnych podstaw do jej dokonania (opinie 3 – 7).

Co do odpowiedzi na trzy postawione przez Podkomisję pytania, w w/w opiniach wyrażone zostały następujące stanowiska:

Pytanie 1: Czy Sejm Rzeczypospolitej Polskiej posiada kompetencje do uznania Deklaracji z 23 sierpnia 1953 r. za nieobowiązującą ?

Opinia 1 – Nie wypowiada się bezpośrednio na ten temat, ale w konkluzji uznaje “iż z punktu widzenia prawa międzynarodowego istnieją podstawy do postawienia zarzutu nieważności w odniesieniu do Oświadczenia rządu PRL z 23 sierpnia 1953 r.” (s.25).

Opinia 2 – Nie wypowiada się bezpośrednio na ten temat, ale w konkluzji stwierdza: “Ocena charakteru prawnego oświadczenia z 23 sierpnia 1953 r. jest co najmniej dyskusyjna. Nie tworzy ono na pewno żadnej umowy międzynarodowej (wbrew

niektórym publicznie wyrażanym pomysłem). Wykazuje część cech aktu jednostronnego, ale nie może nim być, bo akt ten powinien spełniać cechy wymagane przez prawo międzynarodowe łącznie. Może najwyżej być uznany za "dalece niedoskonałe zrzeczenie prawa *in favorem terti*", aczkolwiek można znaleźć logiczne przesłanki, by obalić i to twierdzenie. W pełni może też znaleźć tu równoległe zastosowanie teza prof. J. Sandorskiego o nieważności bezwzględnej ze względu na przymus." (s.19) Ponadto stwierdzono tamże, że "prawna ocena traktatu 2 plus 4 wyraźnie wskazuje na braki prawne w zamknięciu sprawy reparacji należnych Polsce od Niemiec. Stało się to z powodu obaw niemieckich, by inne państwa nie wykorzystały momentu do ponownego podnoszenia roszczeń reparacyjnych. Z perspektywy czasu okazuje się to niemieckim błędem prawnym, który pozwala obecnie na szeroką swobodę interpretacyjną władz polskich, zależną jedynie od aktualnej linii polityki zagranicznej Polski." (s.20)

Opinia 3 – "Sejm jest władny podjąć uchwałę dotyczącą utraty mocy obowiązującej deklaracji z 1953 r., lecz uchwała taka byłaby pozbawiona wszelkiej skuteczności prawnomiędzynarodowej. Jej znaczenie byłoby czysto polityczne;

Jedynym organem władnym ewentualnie odwołać deklarację z 1953 r. byłaby Rada Ministrów, która zgodnie z Konstytucją RP jest odpowiedzialna za kierowanie sprawami zagranicznymi Państwa i jest w tym zakresie *sui generis* sukcesorką RM z 1953 r.;" (s.13).

Opinia 4 – "Uznanie oświadczenia rządu PRL z dnia 23 sierpnia 1953 r. o zrzeczeniu się przez Polskę reparacji wojennych za prawnie nieskuteczne (nieważne) nie ma podstaw prawnych na gruncie prawa międzynarodowego i wewnętrznego" (s.7).

Opinia 5 – "W świetle (...) trójstronnej decyzji mocarstw podjętej w Poczdamie Polsce przypadł jedynie udział w odszkodowaniach ze strony ZSRR, pochodzących z jego strefy okupacyjnej. Z reszty terytoriów niemieckich uprawnienia odszkodowawcze Polski nie dotyczyły.

Tak więc, poprzez porozumienie ZSRR z NRD w połączeniu z oświadczeniem rządu polskiego wszelkie prawa do dalszych odszkodowań wojennych na rzecz Polski wygasły bezpowrotnie. Taka jest sytuacja prawna" (s.5).

Opinia 6 – “(...) próba podważenia po ponad pięćdziesięciu latach mocy obowiązującej omawianej deklaracji z 1953 r. w drodze uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej nie wydaje się mieć rozsądnego uzasadnienia merytorycznego, formalnego, a także politycznego. Wydaje się również, że dezawuowanie w ten sposób przez organ ustawodawczy zgodnych z prawem aktów prawnych władzy wykonawczej, które ponadto wskutek ich realizacji doprowadziły do trwałych skutków na płaszczyźnie międzynarodowej, nie znajduje podstaw prawnych w przepisach określających uprawnienia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej.”(s.2).

Opinia 7 – “W konkluzji należałoby stwierdzić, że konstytucyjność podjętej w dniu 23 sierpnia 1953 r. uchwały Rady Ministrów, rozumiana jako zgodność jej z obowiązującymi wtedy postanowieniami ustawy zasadniczej z 1952 r., nie budzi istotnych zastrzeżeń. Odrębną natomiast kwestią jest ocena polityczna tej uchwały w świetle ówczesnych i aktualnych stosunków polsko – niemieckich. Wywód prawny należałoby uzupełnić stwierdzeniem, że w momencie podejmowania opiniowanej uchwały nie obowiązywały żadne przepisy ustawowe, zakazujące Radzie Ministrów wyrażania stanowiska i podejmowania decyzji w sprawie roszczeń PRL wobec Niemiec z tytułu odszkodowań (reparacji) wojennych” (s.3).

Pytanie 2: Czy dopuszczalne jest zawarte w projekcie uchwały stwierdzenie, że deklaracja podjęta przez “narzucony z zewnątrz rząd [...] nie może być obowiązująca dla obecnego państwa polskiego” ?

Opinia 1 – “W 1953 r. groźba przymusu ekonomicznego zaowocowała zgodą Polski na zrzeczenie się reparacji wojennych. (...) nastąpiło naruszenie suwerenności, którego skutkiem było obciążone bezwzględną nieważnością oświadczenie woli.” (s.27).

Opinia 2 – Nie wypowiada się na ten temat bezpośrednio. Formułuje jedynie następującą generalną konkluzję: “prawna ocena traktatu 2 plus 4 wyraźnie wskazuje na braki prawne w zamknięciu sprawy reparacji należnych Polsce od Niemiec. Stało się to z powodu obaw niemieckich, by inne państwa nie wykorzystały momentu do ponownego podnoszenia roszczeń reparacyjnych. Z perspektywy czasu okazuje się to niemieckim błędem prawnym, który pozwala obecnie na szeroką swobodę

interpretacyjną władz polskich, zależną jedynie od aktualnej linii polityki zagranicznej Polski.”(s. 20).

Opinia 3 – “Nie ma wystarczających podstaw do uznania, że zgoda wyrażona w 1953 r. została dotknięta sankcją nieważności bezwzględnej wskutek zastosowania przymusu wobec PRL lub przedstawicieli ówczesnych władz państwowych” (s.14).

“Rządy PRL były uznawane za legalnych reprezentantów Państwa przez państwa świata i organizacje międzynarodowe, a zmiana systemu rządów po 1989 r. nie wpłynęła na ciągłość Państwa Polskiego w sensie prawa międzynarodowego, a tym samym na ciągłość jego zobowiązań prawnomiędzynarodowych. Konkretyzując te uwagi i odnosząc je do deklaracji z 1953 r., należy zauważyć, że właściwe czynniki polskie potwierdzały moc obowiązującą deklaracji z 1953 r. tak w okresie PRL (1970 r.), jak też po zmianach ustrojowych (także dzisiaj)” (s.11).

Opinia 4 – “...uznano od początku rządy PRL za zdolne do działania ze skutkiem prawnym w stosunkach międzynarodowych. PRL była powszechnie uznana za podmiot prawa międzynarodowego, zawierała umowy międzynarodowe, prowadziła stosunki dyplomatyczne, była członkiem wielu organizacji międzynarodowych, m. in. ONZ.

Trzecia Rzeczpospolita utrzymała ciągłość prawną z PRL, czego konsekwencją jest uznawanie do dzisiaj aktów prawnomiędzynarodowych podejmowanych przez rządy komunistycznej Polski” (s.4).

“W konsekwencji należy uznać, że podjęte zgodnie z prawem międzynarodowym zobowiązania w czasach PRL są nadal prawnie wiążące” (s.4).

Opinia 5 – “Cokolwiek byśmy dziś nie sądzili o ówczesnym Rządzie Jedności Narodowej, to jednak nie ma argumentów prawnych skutecznego podważenia jego kompetencji do reprezentowania naszego kraju w społeczności międzynarodowej oraz zaciągania w jego imieniu zobowiązań prawnomiędzynarodowych. To zaś że, zdaniem posłów, rząd ten nie miał “elementarnych kryteriów moralnych do reprezentowania Narodu Polskiego” nie ma w tym przypadku merytorycznego znaczenia prawnomiędzynarodowego” (s.2).

Opinia 6 – “Ten “*narzucony z zewnątrz rząd*” zawarł w imieniu naszego państwa bardzo liczne umowy międzynarodowe, poprzez które zaciągnął cały szereg istotnych dla Polski zobowiązań międzynarodowych, uzyskując zarazem łączące się z takimi

zobowiązaniami uprawnienia. Ciągłość tych zobowiązań i uprawnień międzynarodowych ma kapitalne znaczenie dla ochrony interesów naszego państwa i zapewnienia jego wiarygodności w stosunkach międzynarodowych.

Należy podkreślić, że zgodnie z obowiązującymi powszechnie zasadami prawa międzynarodowego, zmiana rządu, a nawet zmiana systemu polityczno-społecznego w państwie, nie powoduje naruszenia ciągłości bytu państwowego, ani też ciągłości zobowiązań międzynarodowych danego państwa. Zasada ta dotyczy zarówno zobowiązań traktatowych, jak i jednostronnych.” (s.3).

Opinia 7 – Brak wypowiedzi na ten temat.

Pytanie 3: Czy prawdziwe jest zawarte w projekcie uchwały stwierdzenie, że NRD nie ma obecnie sukcesora prawnego ?

Opinia 1 – Brak wypowiedzi na ten temat.

Opinia 2 – Brak wypowiedzi na ten temat,

Opinia 3 – “Zgoda na utratę korzyści dotyczy reparacji obejmowała Niemcy jako takie, a nie tylko NRD, bo tylko z NRD mogły w 1953 r. pochodzić reparacje (w 1953 r. Polska nie miała prawa do reparacji z RFN)” (s.14).

Opinia 4 – “sukcesorem NRD są zjednoczone Niemcy”(s.7).

Opinia 5 – Brak wypowiedzi na ten temat

Opinia 6 –“Jakkolwiek zjednoczenie Niemiec od strony formalnej nastąpiło poprzez włączenie (inkorporację) terytorium Niemieckiej Republiki Demokratycznej do terytorium Federalnej Republiki Niemiec, nie oznacza to jednak, że ta ostatnia nie przejęła w związku z tym żadnych zobowiązań prawnomiędzynarodowych byłej NRD.

Federalna Republika Niemiec przejęła – na przykład – wszelkie zobowiązania terytorialne byłej NRD, wynikające z zawartych przez nią uprzednio umów z państwami ościennymi.” (s.3 – 4).

W zakresie stosunków terytorialnych po zjednoczeniu Niemiec “nie jest to zatem stworzenie przez Rzeczpospolitą Polską i Republikę Federalną Niemiec nowego stanu prawnego, ale jedynie potwierdzenie już istniejącego uprzednio i wynikającego z umów międzynarodowych zawartych między Polską i NRD. Nie jest więc zgodne z

prawdą twierdzenie, że NRD nie ma obecnie żadnego sukcesora prawnego. Takim sukcesorem jest, bez wątpienia, Republika Federalna Niemiec.” (s.4).

Opinia 7 – Brak wypowiedzi na ten temat.

Opracował: Zdzisław Galicki, ekspert ds. legislacji