

Wanda Jarząbek

Instytut Studiów Politycznych, Polska Akademia Nauk

SPRAWA PODPISANIA TRAKTATU POKOJOWEGO Z NIEMCAMI W POLITYCE PAŃSTWA POLSKIEGO W LATACH 1945-1990

W okresie prowadzenia działań wojennych podczas II wojny światowej, państwa strony konfliktu zakładały, że zakończy się on podpisaniem traktatu pokojowego. Zgodnie z postanowieniami konferencji poczdamskiej przygotowaniem traktatu pokojowego z Niemcami i ich sojusznikami miała się zająć Rada Ministrów Spraw Zagranicznych, w której zasiedli reprezentanci Stanów Zjednoczonych, Francji, Wielkiej Brytanii, Chin (nie uczestniczyli w pracach) i Związku Sowieckiego. Konferencja pokojowa w Paryżu doprowadziła do podpisania 10 lutego 1947 roku traktatów z europejskimi sojusznikami III Rzeszy. Niemniej rozmowy na temat traktatu pokojowego z Niemcami, które intensywniej prowadzono od jesieni 1946 roku, ujawniały raczej rozbieżności w stanowisku byłych aliantów, niż zbieżności, co uniemożliwiało podejmowanie wspólnych decyzji.

Polska była żywo zainteresowana warunkami przyszłego traktatu pokojowego z Niemcami. Należy też pamiętać, że przy tak zarysowanych cezurach pracy mieliśmy do czynienia z różnymi rządami. W czasie wojny prace nad traktatem pokojowym prowadziło Ministerstwo Prac Kongresowych Polskiego Rządu na Wychodźstwie (dalej: BPK) i część koncepcji została przeniesiona do kraju po zakończeniu wojny. Po wojnie tematyka ta znalazła się w gestii Ministerstwa Spraw Zagranicznych Tymczasowego Rządu Jedności Narodowej. Powołano Biuro Prac Kongresowych, które miało koordynować aktywność innych ministerstw oraz ekspertów. Organizacyjnie było ono podporządkowane Wydziałowi Środkowo-Europejskiemu, a działalność zakończyło w 1948 roku, gdy napięcie w stosunkach Wschód-Zachód uczyniło nieaktualną sprawę dalszych rozmów na temat traktatu pokojowego. Następnie, gdy pojawiał się na forum międzynarodowym problem podpisania traktatu pokojowego z Niemcami, przygotowaniem materiałów w MSZ zajmował się departament, w którego gestii leżała problematyka niemiecka oraz komórka zajmująca się planowaniem i organizacjami międzynarodowymi.

Omawiając prace przygotowawcze prowadzone w okresie powojennym, trzeba uwzględnić fakt przynależności PRL do bloku wschodniego. Pole manewru władz

i dyplomacji po 1945 roku podlegało zmianom i zależało zarówno od polityki ZSRR wobec bloku, jak też od Warszawy, chęci i umiejętności wykorzystania przez kolejne ekipy istniejącego pola manewru lub podejmowania prób jego poszerzenia. Od 1956 roku można mówić o próbach odrębnego spojrzenia od Kremla na kwestie polityki zagranicznej. Od 1989 roku Warszawa mogła realizować swoją politykę niezależnie od Moskwy. Problem braku traktatu pokojowego powrócił do rozważań w okresie jednoczenia się dwóch państw niemieckich.

Celem niniejszego artykułu jest zarysowanie zmieniającego się podejścia władz do formalnego zamknięcia stanu wojny z Niemcami¹. W omawianym okresie podpisanie traktatu pokojowego nie było jedyną obowiązującą koncepcją, choć dominowała ona w kalkulacjach politycznych od momentu wybuchu II wojny światowej.

Prace w okresie okupacji Niemiec

Zakres obecności Polski w pracach nad traktatem pokojowym wynikał z ustaleń Rady Ministrów Spraw Zagranicznych. Jesienią 1946 roku w czasie sesji w Nowym Jorku podjęła ona decyzję, że w pracach przygotowawczych oprócz państw Wielkiej Czwórki uczestniczyć też będą mogły państwa sąsiadujące z Niemcami oraz te, których siły zbrojne brały udział w wojnie przeciw III Rzeszy². Nie ustalono technicznej strony konsultowania zgłaszanych propozycji, a w miarę narastania konfliktu Wschód–Zachód także sprawy proceduralne stawały się przedmiotem przetargów.

Był to trudny okres dla Polski, w której trwało przejmowanie władzy przez komunistów. Wpływy te obejmowały też MSZ³. Niemniej ówczesne władze oczekiwały, że warunki traktatu pokojowego z Niemcami zagwarantują Polsce godziwą rekompensatę z tytułu zniszczeń wojennych i polityki okupacyjnej III Rzeszy, w tym uzyskanie odszkodowań indywidualnych, a też umożliwią wpływanie na rozwój sytuacji w samych Niemczech. Wśród polskich priorytetów znajdowały się kwestie graniczne⁴.

¹ Artykuł powstał w ramach prac nad grantem NCN nr 2012/05/B/HS3/03879 pt. „W czym interesie? Polityka niemiecka PRL w latach 1944/45-1989”.

² J. Skibiński, *Sprawa traktatu pokojowego z Niemcami po II wojnie światowej*, Warszawa 1987, s. 94.

³ J. Łaptos, A. Mania, *Dyplomacja polska wobec zimnowojennego podziału świata*, [w:] *Historia dyplomacji polskiej*, t. VI: 1944/45-1989, red. W. Materski, W. Michowicz, Warszawa 2010, s. 279-307.

⁴ M.in. A. Klafkowski, *Sprawa traktatu pokojowego z Niemcami*, Warszawa 1953; B. Pasierb, *Polskie prace przygotowawcze do Traktatu Pokojowego z Niemcami 1916-1948. Instytucje – ludzie – problemy*, Wrocław 1996; K. Ruchniewicz, *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie w latach 1944/45-1975*, Wrocław 2007; W. Jarząbek, *Polska wobec problemu podpisania traktatu pokojowego z Niemcami po II wojnie światowej. Prace przygotowawcze w latach 1945-1962*, [w:] *Zakończenie II wojny światowej. Polityka i dyplomacja międzynarodowa 1945-2005*, red. M. Nurek, Gdańsk 2006, s. 147-163. Strona polska prowadziła także prace nad polskimi roszczeniami w stosunku do państw sojuszników III Rzeszy, por. W. Materski, *Dyplomacja Polski „lubelskiej” lipiec 1944-marzec 1947*, Warszawa 2007, s. 339 i n.

Już w 1946 roku rozpoczęło się kwestionowanie zasadności przebiegu granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej⁵. Warszawa prowadziła intensywną akcję dyplomatyczną, która miała jej zapewnić poparcie krajów mających największy wpływ na ustalanie warunków traktatu pokojowego, gdyż zgodnie z postanowieniami poczdamskimi, to właśnie w regulacji pokojowej (*peace settlement*) mały zostać zatwierdzone jej granice zachodnie. Koncentrowano się na uzasadnieniu zasadności linii Odry i Nysy Łużyckiej, ale niektóre projekty zmian terytorialnych zawierały też sugestie dotyczące wystąpienia o przyłączenie do Polski Łużyc. W związku z kłopotami z uznaniem granicy poczdamskiej prace te nie były zbyt intensywne⁶.

Prace w Biurze Prac Kongresowych przy Ministerstwie Spraw Zagranicznych uległy intensyfikacji w drugiej połowie 1946 roku. Zbierano i systematyzowano dane, zamawiano ekspertyzy u specjalistów zajmujących się prawem międzynarodowym, demografią, stosunkami gospodarczymi. Analizy miały dotyczyć między innymi swobody żeglugi; struktury ludnościowej Niemiec; możliwości przemian strukturalnych w rolnictwie niemieckim, tak aby można było wyżywić mieszkańców po utracie terytoriów wschodnich; poziomu życia w Niemczech przy uwzględnianiu różnych wariantów rozwoju przemysłu niemieckiego. Materiały przygotowawcze miały mieć charakter porównawczy, czyli zamierzano w przypadku zagadnień ekonomicznych pokazać, jak te kwestie wyglądają w Polsce, kraju, który został zaatakowany przez Niemcy⁷.

Minister spraw zagranicznych 15 listopada 1946 roku wystosował instrukcję nakazującą dyplomatom zbieranie informacji na temat prac przygotowawczych prowadzonych w krajach przebywania oraz oddziaływanie na „dyplomatów, polityków i opinię publiczną w kierunku budowania atmosfery i nastrojów sprzyjających polskiemu stanowisku”⁸. Szczególne naciski miały być położone na propagowanie zasadności polskich aspiracji do Ziemi Zachodnich. Instrukcja wykonawcza precyzowała dokładnie jakiego typu materiały miały być zbierane⁹. Interesujące dla Warszawy były kwestie dotyczące przygotowywanych propozycji klauzul traktatu, tematyka

⁵ T. Marczak, *Granica zachodnia w polskiej polityce zagranicznej w latach 1944-1950*, Wrocław 1995. Obszernie analizował kwestię wykorzystywania problemu granicy w polityce międzynarodowej m.in. H.G. Lehmann, J. Byrnesa. H.G. Lehmann, *Der Oder-Neisse Konflikt*, München 1979. Historycy odnoszą się chętnie do jego wielopłaszczyznowej interpretacji wystąpienia; W. Borodziej, *Od Poczdamu do Szklarskiej Poręby. Polska w stosunkach międzynarodowych 1945-1947*, Londyn 1990, s. 273 i n.

⁶ M.K. Kamiński, *Polska i Czechosłowacja w polityce Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii 1945-1948*, Warszawa 1991; T. Marczak, *op. cit.*, s. 170 i n.

⁷ Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych (AMSZ) z. 18, w. 49, t. 59, s. 13, Projekt planu pracy, 12.11.1946.

⁸ AMSZ, z. 18, w. 49, t. 763, s. 1, Zarządzenie ministra Z. Modzelewskiego, 15.11.1946.

⁹ AMSZ, z. 18, w. 49, t. 763, s. 3, Instrukcja wykonawcza ministra Z. Modzelewskiego, 16.11.1946.

i wydźwięk publikacji prasowych, informacje na temat wydawnictw książkowych, filmów, wystaw.

Ministerstwo zobowiązało się dostarczać publikacje, filmy, materiały propagandowe oraz rozsyłać poufny biuletyn informacyjny o pracach przygotowawczych w resorcie oraz stanowisku innych państw, co – jak miało się okazać – nie następowało zbyt regularnie. Szefów placówek zobowiązano do przesyłania w odstępach dziesięciodniowych raportów specjalnych, omawiających choćby stosunek kraju urzędowania do traktatu i polskich tez do traktatu czy argumentacje środowisk „wrogich” stanowisku polskiemu.

Gdy w listopadzie 1946 roku radcą i koordynatorem prawnym Biura Prac Kongresowych został Stanisław Edward Nahlik, niemal natychmiast przedstawił uwagi dotyczące prac przygotowawczych do traktatu. Jego opracowanie pokazuje też atmosferę panującą wówczas w Polsce i stosunek do Niemiec i Niemców¹⁰. Nahlik zaznaczał, że nie ma rządu niemieckiego, a to oznaczało, że Niemcy nie są podmiotem prawa międzynarodowego i nie mogą zawrzeć traktatu pokojowego¹¹. Traktat w takiej sytuacji mógłby zaś być zawarty między państwami sprzymierzonymi i dotyczyłby „likwidacji Rzeszy Niemieckiej i uregulowania związanych z tym zagadnień” lub zawartych zostałyby wiele traktatów między państwami sprzymierzonymi i ewentualnie tymi, które powstałyby na terenie byłej Rzeszy i uzyskały podmiotowość w świetle prawa międzynarodowego. Następnie przechodził do rozważania różnych wariantów rozwiązania kwestii okupacji i kontroli powstałych form państwowości niemieckiej. Nahlik był zwolennikiem długotrwałego okupowania i kontroli Niemiec oraz wdrożenia programów reedukacyjnych. Jedną z metod miało być rozwijanie poczucia wstydu i kompleksu niższości. W poufnych rozmowach z partnerami zagranicznymi S. Nahlik uważał za zasadne poruszenie zagadnień tak zwanego negatywnego programu demograficznego. Jego istnienie miałyby pozostać ściśle tajemnicą. Program miał obejmować: różne elementy, między innymi brak ułatwień dla rodzin posiadających dzieci, propagandę antykoncepcyjną, legalność aborcji, niepopieranie sportu.

Ważnym elementem prac przygotowawczych stało się zbieranie materiałów na temat strat materialnych poniesionych przez Polskę w czasie wojny. Od stycznia 1945 do kwietnia 1947 roku działało Biuro Odszkodowań Wojennych rejestrujące szkody¹².

¹⁰ Szerzej na ten temat: E. Dmitrów, *Niemcy i okupacja hitlerowska w oczach Polaków. Poglądy i opinie z lat 1945-1948*, Warszawa 1987.

¹¹ AMSZ, z. 18, w. 61, t. 862, s. 11 i n. Uwagi na temat prac przygotowawczych do traktatu w sprawie Niemiec, S. Nahlik, 21.11.1946.

¹² A. Eberhardt, M. Gniazdowski, T. Jaskułowski, M. Krzysztofowicz, *Szkody wyrządzone Polsce podczas II wojny światowej przez agresora niemieckiego. Historia dociekań i szacunków, [w:] Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004*, t. I: *Studia*, red. W.M. Góralski, Warszawa 2004, s. 23.

Na terenie okupowanych Niemiec działały zaś Misje Restytucyjne, ale ich prace były niezwykle trudne. Do szczególnie istotnych należały restytucja dzieł sztuki¹³. W związku z tym, że spora część polskich zbiorów była świadomie niszczone, oczekiwano zadośćuczynienia nie tylko pieniężnego. Sugerowano na przykład rozpoczęcie starań o wydanie Polsce Galerii Drezdeńskiej ufundowanej przez Augusta III – dodatkowym argumentem miało być, że założył ją za zarobione w Polsce pieniądze¹⁴. Warszawa była też żywo zainteresowana zorganizowanym poszukiwaniem zbrodniarzy wojennych. Przygotowano też projekt wniosku o przyznanie przez konferencję pokojową w ramach odszkodowań niemieckich rent dla inwalidów, byłych więźniów, wdów i sierot po osobach zamordowanych przez Niemców lub zaginionych w więzieniach i obozach koncentracyjnych¹⁵.

Strona polska została poproszona o przedstawienie polskich planów traktatu pokojowego z Niemcami zastępcom ministrów spraw zagranicznych¹⁶. Przed spotkaniem rząd zatwierdził memorandum zawierające polskie sugestie do traktatu pokojowego. Postulowano konieczność realizowania uchwał poczdamskich i opowiadano się za „jednolitością zasad wykonania programu rozbrojenia, demilitaryzacji i denazyfikacji na obszarze całych Niemiec”¹⁷. Zdaniem Warszawy władza powinna pozostawać w rękach Sojuszniczej Rady Kontroli Niemiec także po wejściu w życie traktatu pokojowego, aż do czasu zakończenia demokratycznej przebudowy, oczekiwano także, że Polska będzie miała przy niej stałego przedstawiciela. Chciano, by plan gospodarczy dla Niemiec dawał gwarancje rozwoju gospodarki niemieckiej wyłącznie dla celów pokojowych i zabezpieczał pierwszeństwo odbudowy krajów zniszczonych przez Niemcy w celu uchronienia ich w przyszłości przed supremacją ekonomiczną Niemiec. Rozwój gospodarczy Niemiec miał też zabezpieczać możliwość wypłacania przez nie odszkodowań. Wiele uwagi poświęcano stratom poniesionym przez Polskę w czasie wojny i kwestii odszkodowań i restytucji. Niezależnie od globalnej sumy odszkodowań, chciano pokrycia strat w dorobku kulturalnym i naukowym poprzez między innymi przekazanie równowartościowych urządzeń niemieckich. Polsce miało umożliwić prowadzenie poszukiwań na terenie Niemiec. Postulowano konieczność wydania archiwów i dokumentów niemieckich dotyczących ziem włączonych do

¹³ Na temat kwestii dzieł sztuki m.in.: W. Kowalski, *Likwidacja skutków II wojny światowej w dziedzinie kultury*, Warszawa 1994.

¹⁴ AMSZ, z. 18, w. 61, t. 868, s. 18 i n. Tabela synoptyczna z 28.11.1946.

¹⁵ AMSZ, z. 28, w. 21, t. 141, s. 3, Projekt wniosku jako załącznik do pisma Zarządu Głównego Polskiego Związku b. Więźniów Politycznych hitlerowskich więzień i obozów Koncentracyjnych, 31.12.1946.

¹⁶ AMSZ, z. 18, w. 49, t. 751, Decyzje Rady Ministrów Spraw Zagranicznych podjęte w czasie sesji w Nowym Jorku, 12.12.1946, pismo do S. Gajewskiego proponujące termin spotkania z delegacją polską, 16.01.1947, b.n.s.

¹⁷ AMSZ, z. 18, w. 49 t. 751, Memorandum, styczeń 1947, [w:] *Zbiór dokumentów*, Warszawa 1947, s. 28-51.

Polski. Przedstawiono też wykaz spraw, w przypadku których chciano zapewnić Polsce możliwość przedkładania wniosków w terminie późniejszym. Znalazły się wśród nich sprawy rozliczeń z tytułu ubezpieczeń społecznych, rent i emerytur oraz działalności okupacyjnego Banku Polskiego, należności za pracę przymusową Polaków, kwestia roszczeń państwa i obywateli wynikających z umów, spraw majątkowych obywateli i państwa na terenie Niemiec, wymiany handlowej z Niemcami. W memorandum nie przedstawiono programu reform ustrojowych. Rząd polski przedłożył propozycję podpisania traktatu pokojowego w Warszawie.

W czasie spotkania czterech zastępców ministrów spraw zagranicznych z polską delegacją 27 stycznia 1947 roku w Londynie, strona polska skupiała się na kwestii granicy zachodniej. Posługiwano się nie tylko argumentacją historyczną i strategiczną. Starano się wykazać, że Polska będzie w stanie te ziemie zasiedlić i zagospodarować. Z zaprezentowanych danych wynikało, że w styczniu 1947 roku zamieszkiwało je już 5,08 mln. osób, w tym jedynie 689 tys. Niemców (przed wojną mieszkało na tych terenach 8,6 mln. osób)¹⁸.

Ambasador Stefan Wierbłowski w wygłoszonym exposé wypowiadał się przeciwko federalizacji Niemiec, uważając, że proces jednoczenia Niemiec jest nieodwracalny¹⁹. Uzasadniał, że polityczne rozczłonowanie Niemiec nie jest praktyczną propozycją i Niemcy zawsze dążyli do zjednoczenia, a struktura federacyjna lepiej sprzyjałaby wiązaniu z Niemcami innych krajów, na przykład ułatwiałaby włączenie Austrii²⁰. Wierbłowski wyraził przekonanie, że w przypadku zjednoczonych Niemiec łatwiejsza byłaby kontrola aliancka. Wydaje się, że stanowisko to, także w świetle dotychczasowych sugestii padających z ust dyplomatów polskich, wywołało pewną konsternację. Polemizował z nim między innymi przedstawiciel Francji Maurice Couvre de Murville.

Trudno powiedzieć, w jakim stopniu stanowisko zajęte przez S. Wierbłowskiego było inspirowane zmianą polityki ZSRR, a taki wniosek narzuca się niejako automatycznie, gdy weźmiemy pod uwagę znaczną w tym czasie zależność od Moskwy. Wszak już 10 lipca 1946 roku w czasie konferencji ministrów spraw zagranicznych w Paryżu, Mołotow opowiedział się za jednością polityczną Niemiec i przeciwko uczynieniu

¹⁸ AMSZ, Stenogram posiedzenia...

¹⁹ AMSZ, z. 18, w. 49, t. 763, Stanowisko rządu polskiego w sprawie traktatu pokojowego dla Niemiec, s. 35 i n., b.d.

²⁰ AMSZ, z. 18, w. 49, t. 751, Stenogram posiedzenia Konferencji czterech zastępców w Londynie w sprawie Niemiec, 27.01.1947.

z Niemiec państwa rolniczego²¹. Wydaje się, że deklaracja ta wpłynęła na prace BPK, w których pojawiały się koncepcje patrzenia na Niemcy jako na całość²².

Od wiosny 1947 roku, prace nad traktatem zaczęły zawierać coraz więcej zbieżnych z linią Moskwy postulatów²³. Rozbudowano część gospodarczą polskiego stanowiska, wyraźnie pod wpływem stanowiska Moskwy – co nie było sprzeczne z poglądami rządzących w Polsce komunistów, którzy w tym czasie po sfałszowanych wyborach w zasadzie wyeliminowali już opozycję w kraju – opowiadano się za wprowadzeniem w zjednoczonych Niemczech gospodarki planowej. Termin taki nie pojawiał się we wcześniejszych opracowaniach²⁴. Uznawano też, że Niemcy powinny od razu płacić reparacje i jest to możliwe też w obecnym stanie ich gospodarki, ze względu na konieczność priorytetowego traktowania państw zniszczonych wojną i okupacją niemiecką. Kłopoty aprowizacyjne w Niemczech, jak pisano, są analogiczne do sytuacji w innych krajach, dlatego także konsumpcja niemiecka miała być na podobnym poziomie. Zająto też zmodyfikowane stanowisko w sprawie formy podpisania traktatu pokojowego – miał on być podpisany z Niemcami, a nie narzucony Niemcom. Opowiadano się też za udziałem strony niemieckiej w przygotowywaniu traktatu.

Uzupełniano argumenty w sprawie granicy²⁵. Od 1948 roku prace przygotowawcze prowadzone w polskim MSZ właściwie przestały być prowadzone. W czerwcu 1949 roku odbyła się ostatnia, formalna sesja Rady Ministrów Spraw Zagranicznych, a jesienią powstały odrębne państwa niemieckie.

Przygotowania w czasie drugiego kryzysu berlińskiego

Do problematyki związanej z przygotowaniem do traktatu powrócono w MSZ podczas tzw. drugiego kryzysu berlińskiego, w konsekwencji kroku Moskwy, która 10 stycznia 1959 roku przekazała wszystkim państwom, które walczyły z III Rzeszą projekt traktatu pokojowego z Niemcami. Proponowała ona zwołanie konferencji pokojowej w Warszawie lub Pradze i udział w niej przedstawicieli obydwu państw

²¹ W.M. Mołotow, *Zagadnienia polityki zagranicznej*, Warszawa 1950, s. 48. Oświadczenie Mołotowa przeniosło dyskusje na temat przyszłości Niemiec na nowy poziom. Zdaniem Roberta Murphy'ego Stany Zjednoczone musiały odpowiedzieć na tę propozycję, co uczynił sekretarz stanu J. Byrnes w Stuttgarcie 6.09.1946. Por. R. Murphy, *Diplomat Among Warriors*, London 1964, s. 301.

²² AMSZ, z. 28, w. 21, t. 141, s. 321, Wnioski grupy „Ustrój polityczny Niemiec”, b.d.

²³ AMSZ, z. 28, w. 21, t. 141, s. 215, Zarys projektu niektórych klauzul traktatu pokoju z Niemcami bezpośrednio dotyczących lub interesujących Polskę, b.d.

²⁴ AMSZ, z. 18, w. 49, t. 763, s. 10, Stanowisko Polski wobec niemieckich zagadnień gospodarczych i politycznych, 1.09.1947.

²⁵ AMSZ, z. 18, w. 49, t. 763, s. 21, Aktualna argumentacja w sprawie granicy na Odrze i Nysie, 1.09.1947.

niemieckich. Wprawdzie mocarstwa zachodnie w swojej odpowiedzi z 16 lutego 1959 roku nie wyrażały woli podjęcia rozmów na temat podpisania traktatu pokojowego, ale nie miały nic przeciwko zorganizowaniu konferencji ministrów spraw zagranicznych i przedyskutowaniu wszystkich aspektów problemu niemieckiego.

Warszawa była przez Kreml konsultowana w sprawie projektu, który zamierzał przedstawić państwom zachodnim. Pierwsze, wstępne uwagi do projektu, zostały przekazane ambasadorowi ZSRR Piotrowi Abrasimowowi 7 stycznia 1959 roku przez wiceministra Mariana Naszkowskiego²⁶. Wręczył on zatwierdzone przez Biuro Polityczne uwagi, zastrzegając, że Polska rezerwuje sobie prawo do przekazania uwag bardziej szczegółowych. Strona polska miała na myśli m.in. roszczenia reparacyjne i niereparacyjne oraz możliwość podpisania traktatu pokojowego jedynie z NRD.

W MSZ powołano komisję, do której zaproszono przedstawicieli ministerstw: Obrony Narodowej, Finansów, Handlu Zagranicznego, Pracy i Opieki Społecznej, Handlu, Żeglugi, Komunikacji, Sprawiedliwości, Gospodarki Komunalnej. Po kilku miesiącach prac sporządzono bardziej rozbudowane uwagi do projektu traktatu przekazanego przez ZSRR. W większości dotyczyły spraw związanych z „zaspokojeniem przez Niemcy materialnych roszczeń Polski”²⁷. Komisja respektowała oświadczenie rządu PRL z 1953 roku, o zrzeczeniu się pozostałej części reparacji, ale nie traktowała go jako zrzeczenia się wszelkich roszczeń. Reparacje, które na mocy decyzji poczdamskich Warszawa miała otrzymywać z puli ZSRR nie dotyczyły bowiem odszkodowań indywidualnych. Prawo międzynarodowe czyniło rozróżnienie między reparacjami – wypłacanymi przez państwa państwom i odszkodowaniami indywidualnymi, wypłacanymi poszkodowanym. Czyniła to też RFN w swojej praktyce wypłacania odszkodowań. Komisja proponowała również odniesienie się do innych zagadnień natury gospodarczej, w tym wprowadzenie do przyszłego traktatu pokojowego zapisu „unieważniającego ograniczenia nałożone w czasie wojny przez władze niemieckie na interesy lub prawa państw sprzymierzonych lub ich obywateli, przy czym z roszczeniami o zwrot majątku względnie o przywrócenie praw i interesów mogłoby wystąpić obok zainteresowanych osób i instytucji także zainteresowane państwo”²⁸. Chodziło m.in. o zapewnienie polskim obywatelom „co najmniej takich odszkodowań, jakie otrzymują lub otrzymali obywatele niemieccy”²⁹. Ale trudno się też oprzeć wrażeniu, że część tych świadczeń mogłoby przejmować zgodnie z tymi założeniami państwo. Komisja proponowała także:

²⁶ AMSZ, z. 23, w. 14, t. 165, Notatka, 7.01.1959, s. 47.

²⁷ AMSZ, z. 23, w. 14, t. 165, s. 44, Notatka informacyjna w sprawie prac przygotowawczych do zawarcia traktatu pokojowego z Niemcami, przygotowana przez wiceministra spraw zagranicznych M. Naszkowskiego, 7.07.1959.

²⁸ AMSZ, z. 23, w. 14, t. 165, s. 44, Notatka informacyjna...

²⁹ *Ibidem*.

aby traktat przewidywał zrzeczenie się w imieniu Niemiec oraz niemieckich osób fizycznych i prawnych roszczeń związanych z obszarami państw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych. Takie sformułowanie uniemożliwi dochodzenie roszczeń m.in. z tytułu konfiskaty i nacjonalizacji własności niemieckiej w Polsce³⁰.

W podsumowaniu wiceminister spraw zagranicznych, Marian Naszkowski, informował o trudnościach w przygotowywaniu traktatu. Wynikały one z polskich zobowiązań sojuszniczych, to znaczy z przynależności NRD do bloku wschodniego. Należy pamiętać, że propozycja Moskwy mówiła o podpisaniu traktatu z obydwooma państwami niemieckim³¹.

Prezes Rady Ministrów 20 stycznia 1960 roku powołał Komisję Międzyresortową do spraw Traktatu Pokojowego z Niemcami, która kontynuowała prace. Opracowała wiele poprawek do projektu ZSRR. Podsumowując jej prace, dyrektor Departamentu IV Mieczysław Łobodycz, zaznaczył, że „Propozycje poprawek zmierzają głównie do zagwarantowania w Traktacie uzasadnionych praw i interesów Polski, zwłaszcza do zabezpieczenia uzasadnionych roszczeń majątkowych o charakterze niereparacyjnym”³². Niemniej po przesłaniu do Warszawy uaktualnionego projektu traktatu MSZ ZSRR w maju 1960 roku, Warszawa nie ujawniła swoich sugestii. Odpowiedziano, że strona polska nie ma uwag. Łobodycz tak tłumaczył później ten fakt:

Kierownictwo MSZ [...] uznało, że nie ma odpowiedniej sytuacji dla przedstawienia poprawek polskich innym krajom [...], gdyż kierunek naszych poprawek, które nakładają pewne zobowiązania na Niemcy, nie był zgodny z tendencją poprawek ZSRR, które usiłują wyjść na przeciw niektórym obiekcom strony zachodniej³³.

Różnice poglądów, oprócz kwestii reparacji, dotyczyły między innymi kwestii bezpieczeństwa europejskiego. Zdaniem Łobodycza, nieinformowanie Moskwy o polskich uwagach nie było słuszne, bo gdyby rzeczywiście doszło do rozmów nad traktatem, stwarzałoby to niewygodną sytuację dla Polski. Być może ocena sytuacji międzynarodowej, zdaniem szefów resortu, nie stwarzała szans na podjęcie poważnych rozmów nad traktem i dlatego podjęto decyzję o zwłoce w przekazywaniu uwag do traktatu.

Wydaje się, że w połowie 1961 roku w MSZ nadal liczone na możliwość spotkania przedstawicieli obydwu bloków, ale w mniejszym stopniu na podpisanie traktatu z obydwooma państwami niemieckimi. Także Moskwa zaczynała mówić o możliwości podpisania traktatu wyłącznie z NRD. Dlatego też w pracach, które prowadzono, uwzględniano dwie możliwości – albo podpisanie traktatu pokojowego przy udziale RFN i NRD, albo też jedynie możliwość podpisania traktatu pokojowego

³⁰ *Ibidem*.

³¹ *Ibidem*.

³² AMSZ, z. 23, w. 14, t. 165, s. 51, Notatka M. Łobodycza, 4.11.1960.

³³ *Ibidem*, s. 53.

z NRD³⁴. Łobodycz zalecał równoległe prace, to znaczy by redagując poszczególne akapity projektu traktatu pokojowego, przygotowywać rozwiązania dla obydwu opcji. W przypadku, gdyby doszło jedynie do podpisania traktatu z NRD, klauzule traktatu dotyczące na przykład sprawy granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej miały zostać tak sformułowane, „by przesądzały ostateczność granicy, zarówno w stosunku do zachodnich uczestników koalicji antyhitlerowskiej, jak i wobec samej NRF”³⁵. Chciano też zostawić możliwość do rozmów o stworzeniu w Europie Środkowej strefy bezatomowej, odpowiednio formułując klauzule militarne. Klauzule ekonomiczne miały zostać sformułowane w taki sposób, aby nie dać RFN pretekstu do uznania, że wszelkie roszczenia natury odszkodowawczej pod jej adresem są nieuzasadnione. O pracach informowano na bieżąco Władysława Gomułkę. W jednej z notatek z listopada 1961 roku wyjaśniano, że

ponieważ Rząd Polski zrzekł się swego czasu roszczeń o charakterze reparatornym, Komisja [do spraw traktatu pokojowego, W.I.] uwzględniła, jako nadające się do wysunięcia, tylko takie pretensje o Niemiec, które nie stanowią odszkodowań, ale związane są ze spłatą długów, świadczeniami społecznymi, itp. [...] Istotne poprawki z praktycznego punktu widzenia Komisja proponuje wnieść w przedmiocie przyjęcia zasady niedyskryminacji obywateli państw sprzymierzonych jeśli chodzi o korzyści wypływające z niemieckiego ustawodawstwa pracy i ubezpieczeń społecznych oraz niemieckich przepisów prawnych dotyczących odszkodowań³⁶.

W październiku 1961 roku, czyli już po zbudowaniu muru berlińskiego, Warszawa przekazała do MID kompleksowe poprawki do traktatu pokojowego. Przygotowany projekt traktatu uwzględniał powyższe postulaty. Niemcy miały też zrzec się wszelkich roszczeń zarówno publicznych, jak i przez osoby prywatne, związanych z obszarami, które zostały przyznane innym państwom. Za uregulowaną miała być uznana sprawa reparacji wojennych. Niemcy miały zwrócić dzieła sztuki i przedmioty wartości artystycznej oraz archiwalia. Projekt zawierał też zapis mówiący, że przywrócenie jedności Niemiec będzie możliwe poprzez zbliżenie między obydwoma państwami, a aż do czasu zjednoczenia Berlin Zachodni będzie demilitaryzowanym Wolnym Miastem³⁷.

Od jesieni 1961 roku prace nad traktatem pokojowym wygasły. Prowadzono zaś nadal rutynowe działania polegające na zbieraniu informacji na temat stanowiska ZSRR, państw zachodnich, RFN i NRD w sprawie traktatu i statusu Berlina.

³⁴ AMSZ, Dep. IV, z. 10/67, w. 27, b.n.s., Notatka M. Łobodycza dla Min. Rapackiego, 24.06.1961.

³⁵ AMSZ, Dep. IV, z. 10/67, w. 27, b.p.s., Problemy traktatowe będące przedmiotem studiów w MSZ, b.d.

³⁶ AMSZ, Gabinet Ministra (dalej GM), z. 37/64, w. 2, b.n.s., Notatka dla Towarzysza W. Gomułki, I Sekretarza KC PZPR, 2.11.1961.

³⁷ AMSZ, GM z. 37/64, w. 2, b.n.s. Notatka M. Łobodycza zawierająca propozycje różnych rozwiązań na wypadek podpisywania traktatu z obydwoma państwami lub tylko NRD, b.d. (1961) oraz Projekt traktatu pokojowego z Niemcami.

Jeszcze w 1963 roku liczone się z możliwością podpisania traktatu pokojowego wyłącznie z NRD, choć Warszawa wołałaby, aby nastąpiło to z obydwoma państwami niemieckimi.

W okresie odprężenia

W związku z tym, że podpisanie traktatu pokojowego stawało się w przewidywalnej perspektywie mało realne, część kwestii nieuregulowanych władze PRL chciały zamknąć w inny sposób. Warszawa chciała przede wszystkim osiągnąć uznanie ostatecznego charakteru granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej. Zgodnie z ustaleniami podjętymi w Poczdamie, granica ta miała zostać ostatecznie zatwierdzona w „regulacji pokojowej”. W wykładni prawnej obowiązującej w PRL, odnoszącej się do prawa międzynarodowego, „regulacja pokojowa” nie musiała oznaczać konieczności podpisania traktatu pokojowego, mogły się na nią składać inne akty prawa międzynarodowego³⁸. W RFN przyjęto wykładnię, że wytyczenie granic powinno nastąpić w traktacie pokojowym, który może podpisać wyłącznie rząd ogólnoniemiecki wyłoniony po zjednoczeniu. Koncepcja ta była zasadniczo popierana przez państwa zachodnie. W związku z tym, Warszawa starała się zaś uzyskać od Francji, Wielkiej Brytanii i Stanów Zjednoczonych deklaracje, że granica na Odrze i Nysie Łużyckiej ma charakter ostateczny. Po 1956 roku podjęto też rozmowy z RFN. Czyniono to także ze względu na niejasne stanowisko Moskwy, wykorzystującej kwestie graniczne do wpływania na politykę PRL. Francja podtrzymywała zdanie wyrażone przez de Gaulle’a w 1959 roku, że zjednoczenie Niemiec powinno nastąpić w granicach istniejących organizmów państwowych, Wielka Brytania udzieliła PRL w 1962 roku gwarancji, że uważa iż granice mają formalnie zostać zatwierdzone w traktacie pokojowym i stoi na stanowisku, że granica na Odrze i Nysie jest ostateczna i nie może stać się obiektem przetargów. Zapewnienia te miały pozostać tajne³⁹.

Okres odprężenia, które powoli zaczęło ogarniać Europę po zakończeniu kryzysu berlińskiego, stwarzało okazję do podejmowania rozmów, także na temat zamykania kwestii dotyczących wojny. Należały do nich między innymi problematyka granic, dostępu do pewnych rodzajów broni. Chęć uregulowania tych spraw była głównym powodem zaangażowania się Warszawy w propagowanie koncepcji konferencji europejskiej. Ideę jej zwołania przedstawił w ONZ A. Rapacki w 1964 roku. Jednym z jej ważniejszych celów miało być uznanie europejskiego *status quo*, przede wszystkim

³⁸ J. Barcz, *Udział Polski w konferencji 2 + 4. Aspekty prawne i proceduralne*, Warszawa 1994. K. Skubiszewski, *Zachodnia granica Polski w świetle traktatów*, Poznań 1975.

³⁹ W. Jarząbek, *Polska Rzeczpospolita Ludowa wobec polityki wschodniej Republiki Federalnej Niemiec w latach 1966-1976. Wymiar dwustronny i międzynarodowy*, Warszawa 2011, s. 24-30.

terytorialnego, ale też politycznego. Konferencja europejska miała być w rozumieniu ówczesnych władz PRL quasi-konferencją pokojową. Warszawa w przeciwieństwie do Moskwy i większości krajów chciała więc, aby w czasie konferencji został wynegocjowany i podpisany układ o bezpieczeństwie zbiorowym oraz współpracy w Europie, wychodząc z założenia, że regulacja pokojowa może przyjąć różne formy, niekoniecznie klasycznego traktatu pokojowego. Gdy podpisanie takiego układu nie spotkało się z zainteresowaniem uczestników konferencji, dyplomacja PRL zabiegała o to, aby postanowienia zawarte w Deklaracji zasad Aktu Końcowego KBWE zostały wzmocnione poprzez odniesienie do układów wielostronnych np. karty ONZ (co nastąpiło) oraz bilateralnych podpisanych przez sygnatariuszy Aktu, mając na względzie głównie układ z RFN, czego nie udało się osiągnąć. Fiaskiem zakończyły się starania Warszawy o to, aby zobowiązania KBWE miały charakter wiążący z prawnego punktu widzenia⁴⁰.

W związku z tym, nie udało się zrealizować założenia Warszawy, aby z punktu widzenia prawa międzynarodowego stały się wzmocnieniem układu dwustronnego z RFN z 1970 roku. Gdy rozpoczęły się rozmowy PRL–RFN na temat podpisania układu dwustronnego, doszło do zderzenia różnych wykładni prawnych. Warszawa nie zgodziła się przede wszystkim, aby układ ten był w sensie prawnym układem o wyrzeczeniu się siły w stosunkach dwustronnych, chciała, aby był układem o normalizacji stosunków dwustronnych i w związku z tym najważniejszą kwestią stawało się uregulowanie kwestii granicznej, co zdaniem Warszawy mogło nastąpić bez podpisania traktatu pokojowego. W rozmowie z polskim negocjatorem, wiceministrem Józefem Winiewiczem, negocjator zachodnioniemiecki Georg-Ferdinand Duckwitz wskazywał na brak możliwości uznania granic przed podpisaniem traktatu pokojowego, ale zgodził się na rozpatrywanie problemu granic „w kontekście »pokojowego uregulowania« bez wracania do koncepcji »traktatu pokojowego«”⁴¹.

Warszawie zależało także na odniesieniu się do Umów Poczdamskich, zgodnie z wykładnią Warszawy, że wytyczone w Poczdamie granice miały zostać jedynie formalnie zatwierdzone w okresie późniejszym, tym bardziej że nie było w tym punkcie także poparcia ze strony Moskwy. Umowy poczdamskie nie miały też zdaniem RFN mocy prawnej. Podpisany w Warszawie 7 grudnia 1970 roku układ o podstawach normalizacji stosunków, miał charakter kompromisowy. W Art. 1 stwierdzano, że „istniejąca linia graniczna, której przebieg został ustalony w rozdziale IX uchwał Konferencji Poczdamskiej” stanowi zachodnią granicę Polski, potwierdzano zasadę nienaruszalności granic oraz oświadczano, że PRL i RFN nie mają wobec siebie żadnych roszczeń terytorialnych i nie będą ich wysuwać w przyszłości.

⁴⁰ W. Jarząbek, *Polska wobec Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Plany i rzeczywistość 1964-1975*, Warszawa 2008, m.in. s. 14-18, 35-37, 48-53, 151-154.

⁴¹ *Ibidem*. Por. AMSZ, Dep. IV, z. 28/76, w. 6, Pilna notatka J. Winiewicza, 9.02.1970.

Wydźwięk układu osłabiany był jednak przez oświadczenia Bonn, w tym zawarte w Memorandum rządu RFN z grudnia 1971 roku, w którym zaznaczano, że rząd RFN podpisał układ we własnym imieniu i nie może on wiązać rządu zjednoczonych Niemiec. Kolejną próbą osłabiania wydźwięku układu dwustronnego była rezolucja Bundestagu „List o jedności niemieckiej”. Warszawa przypominała, że prawo międzynarodowe zakłada sukcesję zobowiązań i zjednoczone Niemcy powinny akceptować zobowiązania międzynarodowe obydwu państw niemieckich⁴².

W trakcie negocjowania układu, Bonn zaczęło zabiegać o to, aby mocarstwa zachodnie wydały notę przypominającą o swoich prawach i wskazującą, że ostateczne decyzje graniczne mogą być podjęte wyłącznie w traktacie pokojowym. Warszawa zaś prowadziła akcję dyplomatyczną, której celem było niedopuszczenie do wymiany not między RFN i mocarstwami oraz PRL, a gdyby miało dojść do tego, to aby noty mocarstw nie zawierały odniesienia do traktatu pokojowego, a przede wszystkim do umów paryskich z 1954 roku, których PRL nie była stroną. Wskazywała, że w układzie dwustronnym państwa mogą podejmować różne zobowiązania ich dotyczące. Najwięcej problemów było z przekonaniem Waszyngtonu, ale akcja ta zakończyła się sukcesem Warszawy. Warszawa nie zgodziła się także na potwierdzenie faktu otrzymania not, czego oczekiwała RFN, aby nie zwiększać ich rangi i aby pozostały oświadczeniami jednostronnymi⁴³.

Inne sprawy, które miały zostać uregulowane w traktacie pokojowym, na przykład odszkodowania z tytułu polityki okupacyjnej III Rzeszy, Warszawa starała się uregulować w rozmowach dwustronnych. W tym czasie dotyczyło to już jedynie odszkodowań indywidualnych⁴⁴. W latach 70. rozmawiano o odszkodowaniach dla robotników przymusowych, więźniów obozów koncentracyjnych oraz z tytułu składek emerytalnych wpłacanych do niemieckich instytucji. RFN oświadczyła, że w 1969 roku zamknęła sprawę odszkodowań indywidualnych, ale do tego roku odmawiano rozmów z PRL na ten temat, wysuwając argument, że sprawy mogą być uregulowane tylko w przypadku obywateli krajów, z którymi Bonn utrzymywało wówczas stosunki dyplomatyczne. Warto przy tym zaznaczyć, że Warszawa zainteresowana zewnętrznym finansowaniem inwestycji gospodarczych nie występowała o wypłaty indywidualne, ale o sumę globalną. Kwestia ta powróciła w stosunkach dwustronnych w latach 80., kiedy to potencjalny „zastrzyk finansowy” miałby szczególnie duże znaczenie w okresie głębokiego kryzysu gospodarczego⁴⁵.

⁴² W. Jarząbek, *Polska Rzeczpospolita Ludowa...*, s. 310-315.

⁴³ *Ibidem*, s. 261.

⁴⁴ W. Jarząbek, *Polska Rzeczpospolita Ludowa...*, s. 323 i n.; A. Klafkowski, *Problematyka indywidualnych odszkodowań wojennych w związku z II wojną światową*, Bielsko-Biała 1991; K. Ruchniewicz, *op. cit.*, s. 144-253.

⁴⁵ W. Jarząbek, *Władze PRL wobec problemu reparacji i odszkodowań od Republiki Federalnej Niemiec 1953-1989*, „Dzieje Najnowsze” 2005, nr 2, s. 100-101.

Okres jednoczenia Niemiec

Przemiany następujące w ZSRR i innych krajach bloku wschodniego nie pozostały bez wpływu na sytuację dwóch państw niemieckich. Proces ich jednoczenia się sprawił, że po raz kolejny pojawił się problem braku traktatu pokojowego.

Na stosunek Polski i do faktu jednoczenia się Niemiec, i kwestii podpisania traktatu pokojowego bez wątplenia wpłynął stosunek RFN do jednoznacznego uznania granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej. Układ o podstawach normalizacji stosunków z RFN z 1970 roku nie był w RFN traktowany jako zamykający z prawnego punktu widzenia problem uznania granicy i dlatego jesienią 1989 roku, po utworzeniu rządu Tadeusza Mazowieckiego, Warszawa miała nadzieje, że sprawy, których nie udało się zamknąć w relacjach RFN w okresie wcześniejszym, w nowej sytuacji uda się uregulować. W tym oczywiście uzyskać jednoznaczną deklarację odnośnie do charakteru granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej. Dlatego zaskoczeniem dla Warszawy było stanowisko zajęte przez kanclerza Helmuta Kohla w czasie jego wizyty w Warszawie w listopadzie 1989 roku. Podczas rozmowy z premierem Polski, kanclerz odmówił jednoznacznego uznania granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej. Obiecał zaś rozważenie sprawy polskich robotników przymusowych w III Rzeszy, choć nie w formie odszkodowań indywidualnych⁴⁶.

Gdy po upadku muru berlińskiego rozpoczął się okres jednoczenia Niemiec i w 10-punktowym planie Kohla nie znalazł się punkt dotyczący granic zjednoczonych Niemiec, Warszawa poczuła się zaniepokojona⁴⁷.

Rozpoczęła rozmowy dyplomatyczne na temat znalezienia formuły jednoznacznego uznania granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej, wzmocnionej na przykład przez deklaracje ONZ, oraz ewentualności podpisania traktatu pokojowego z Niemcami. Koncepcja podpisania traktatu pokojowego z Niemcami nie zyskała uznania w państwach zachodnich, nie chciała też tego RFN. Po przyjęciu w lutym 1990 roku w Ottawie formuły jednoczenia Niemiec poprzez rozmowy między obydwojma państwami niemieckimi i czterema mocarstwami odpowiedzialnymi na mocy porozumień poczdamskich za kwestię niemiecką, strona polska uznała, że musi oficjalnie przedstawić swoje stanowisko.

Wprawdzie w tym czasie trudno było znaleźć zwolenników zmian granicznych, jednakże takie zmiany się dokonywały, chociażby w związku z zaczynającą się dez-

⁴⁶ Zapis rozmowy w „cztery oczy” Premiera Mazowieckiego z Kanclerzem Kohlem, notatki z 9, 10 i 14 listopada 1989 r., [w:] *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989-1991. Dokumenty dyplomatyczne*, red. W. Borodziej, Warszawa 2006, s. 158 i n.

⁴⁷ Wspomnienia najważniejszych polityków niemieckich nie dostarczają wielu informacji na temat stosunków z Polską. Por. H. Kohl, *Pragnąłem jedności Niemiec*, Warszawa 1996; H. Teltschik, *329 dni. Zjednoczenie Niemiec w zapiskach doradcy kanclerza*, Warszawa 1992.

integracją ZSRR. W identycznie brzmiących listach wystosowanych do przywódców czterech mocarstw premier Mazowiecki przypomniał, że

W Republice Federalnej Niemiec wielokrotnie podkreślano wyłączenie przyszłego traktatu pokojowego do uregulowania tej granicy [na Odrze i Nysie, W.J.]. [...] Oświadczam, że Polska jest gotowa uczestniczyć w pracach nad traktatem. 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, aby po zjednoczeniu Niemiec ten stan rzeczy nadal się utrzymywał⁴⁸.

Mazowiecki proponował więc podpisanie traktatu potwierdzającego trwałość istniejącej granicy, parafowanego przez dwa państwa niemieckie przed zjednoczeniem i podpisanego po zjednoczeniu oraz zapowiadał przedłożeniu projektu traktatu, a także uznał za niezbędny udział Polski w dyskusowaniu zewnętrznych aspektów zjednoczenia. Wyjaśniał też, że Polska „nie zabiega o status identyczny ani z żadnym z czterech mocarstw, ani z żadnym z dwóch państw niemieckich”⁴⁹.

Warszawa rozpoczęła też starania o dopuszczenie do tej części obrad konferencji, uzyskując w zasadzie zgodę wszystkich stron oprócz RFN. RFN prowadziła też akcję propagandową, fałszywie podając, że Polska chce uczestniczyć w konferencji, gdyż chce uzyskać reparacje, i podawała to jako argument przeciwko podpisaniu traktatu pokojowego.

Warszawa przygotowała projekt traktatu o uznaniu granicy i przedstawiła go RFN, NRD oraz czwórce. Znalazło się w nim sformułowanie, że istniejąca granica jest częścią „uregulowania pokojowego w Europie”, co było nawiązaniem do decyzji poczdamskich. Bonn odrzucało koncepcję podpisania traktatu, sugerując wystosowanie rezolucji przez obydwa parlamenty niemieckie. Warszawa nie miała nic przeciwko rezolucjom, ale wskazywała na ich nieobowiązujący w myśl prawa międzynarodowego charakter – byłoby to oświadczenie jednostronne, a umowa międzynarodowa⁵⁰.

Warszawa w rozmowach konsekwentnie zwracała uwagę na to, że niezależnie od formy prawnej dokumentu w sprawie warunków jednoczenia Niemiec, konieczne jest odwołanie się w nim do formuł poczdamskich, czyli wskazanie, że jest to dokument będący ostatecznym uregulowaniem spraw wynikających z II wojny światowej w kwestiach granicznych, gdyż w świetle od lat prezentowanej Polsce niemieckiej wykładni prawnej, może pozostać wrażenie, że problem granicy jest nadal otwarty. Po uchwaleniu 21 czerwca 1990 roku jednobrzmiących rezolucji przez parlamenty RFN i NRD, które następnie zostały przyjęte jako własne stanowiska przez rządy obydwu

⁴⁸ List Prezesa rady Ministrów RP Tadeusza Mazowieckiego skierowany do Prezydenta Republiki Francuskiej François Mitteranda, [w:] J. Barcz, *op. cit.*, s. 114-115.

⁴⁹ *Ibidem*, s. 116.

⁵⁰ W. Jarząbek, *W cieniu problemu granicznego. Polska a proces jednoczenia Niemiec w latach 1989-1990*, „Rocznik Polsko-Niemiecki” 2008, nr 17, s. 75 i n.

państw, minister Skubiszewski wystosował do ministrów spraw zagranicznych państw uczestniczących w konferencji 2 + 4 jednobrzmiące w części merytorycznej noty, w których przedstawił powyższe stanowisko. Zaznaczył też, że zdaniem Warszawy wejście w życie traktatu polsko-niemieckiego

[...] winno być skoordynowane w czasie z wejściem w życie prawnomiędzynarodowego „uregulowania końcowego” i nie powinno być od niego późniejsze. Związek w czasie między obu tymi aktami 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-niemieckiej⁵¹.

Dzięki poparciu państw zachodnich, głównie Francji, strona polska została zaproszona do udziału w paryskiej części konferencji 2 + 4. Podczas spotkania dyrektorów politycznych ministerstwa spraw zagranicznych państw zainteresowanych w Berlinie 4 lipca 1990 roku, którego celem było wypracowanie projektu dokumentu w sprawie granic, Warszawa zaproponowała przede wszystkim uzupełnienie diskutowanego dokumentu zatytułowanego „Zasady uregulowania w sprawie granic”, sformułowaniem, że „granice te [Niemiec po zjednoczeniu, W.J.] są podstawowym składnikiem pokojowego uregulowania (*peace settlement*) w Europie” oraz dodanie zapowiedzi, że nastąpi potwierdzenie granicy przez zjednoczone Niemcy i Polskę w traktacie międzynarodowym „który wejdzie w życie najpóźniej w dniu wejścia w życie »uregulowania końcowego«”⁵². Nie przyjęto jednak tych propozycji.

W dokumencie, który podpisano 17 lipca w Paryżu, znalazło się zaś sformułowanie, iż „Potwierdzenie ostatecznego charakteru granic jest istotną częścią składową porządku pokojowego w Europie”. Nie użyto – mimo nalegań Warszawy – sformułowania „*peace settlement*” występującego w dokumentach poczdamskich. Nie użyto żadnych sformułowań, które byłyby nawiązaniem do niepodpisanego traktatu pokojowego z Niemcami. Kwestia graniczna miała zostać uregulowana na bazie dwustronnej, choć w powiązaniu z zachodzącym wówczas procesem jednoczenia dokonującym się z udziałem czterech mocarstw odpowiedzialnych za ten proces. Strona niemiecka zobowiązała się do możliwie szybkiego podpisania układu granicznego po zjednoczeniu, co nastąpiło 14 listopada 1991 roku.

⁵¹ Nota Rządu Rzeczypospolitej Polskiej skierowana do Rządu Niemieckiej Republiki Demokratycznej oraz list do J. Bakera z 3 lipca 1990, [w:] J. Barcz, *op. cit.*, s. 144-151.

⁵² W. Jarząbek, *W cieniu problemu...*, s. 78 i n.

Podsumowanie

W okresie powojennym stosunek Polski do podpisania traktatu pokojowego ewoluował. Prace nad traktatem są odbiciem kilku zmiennych: sytuacji międzynarodowej, statusu Polski oraz sposobu postrzegania interesu państwowego przez jej władze.

W początkowym stadium prac zakładano, że decyzje poczdamskie mają charakter ostateczny i przebieg granicy zostanie jedynie formalnie zaakceptowany w traktacie pokojowym. Wraz z pojawianiem się głosów kwestionujących definitywność decyzji poczdamskich, rozpoczęto też akcję dyplomatyczną, której celem było przekonanie przedstawicieli państw zachodnich do zasadności przebiegu granicy. Także w okresie powrotu do prac nad traktatem po 1958 roku tematyka ta zajmowała kluczowe miejsce.

Ważny element prac przygotowawczych stanowiły kwestie związane ze zrekomensowaniem przez Niemcy strat, które poniosło państwo polskie i jego obywatele w czasie II wojny światowej. Terminologia stosowana na określenie roszczeń od Niemiec nie była jednorodna i często posługiwano się wymiennie pojęciami reparacje i odszkodowania, dookreślając, czy chodzi o indywidualne, czy o charakterze państwowym. W niejasnych okolicznościach 23 sierpnia 1953 roku, w ślad za porozumieniem podpisanym między ZSRR i NRD, rząd PRL przyjął oświadczenie o „zrzeczeniu się z dniem 1 stycznia 1954 roku spłaty odszkodowań na rzecz Polski”. Były one wypłacane na mocy decyzji poczdamskich z puli ZSRR, pobieranej głównie z jego strefy okupacyjnej, ale nie obejmowały odszkodowań indywidualnych. Powrót do żądań o charakterze reparacyjnym był ze względu na stosunki panujące w bloku niemożliwy, starano się więc znaleźć możliwości uzyskania świadczeń dla obywateli i wyrównania spraw natury ekonomicznej, nie będących reparacjami.

Po zakończeniu drugiego kryzysu berlińskiego nie prowadzono już właściwie szeroko zakrojonych prac nad traktatem pokojowym. Uznano, że możliwość powrotu do rozmów mocarstw na ten temat jest znikoma. Kwestie graniczne starano się rozwiązać poprzez uzyskanie poparcia mocarstw dla ostatecznego przebiegu granicy, dwustronne rozmowy polsko-niemieckie, a także wprowadzenie zapisów o przestrzeganiu *status quo* do zobowiązań międzynarodowych, na przykład Aktu Końcowego KBWE.

Inne sporne sprawy, jak choćby odszkodowawcze, próbowano rozwiązać w formule dwustronnej, choć należy tu nadmienić, że sposób, w jaki to czyniono, nie zawsze odpowiadał interesowi ofiar.

W momencie, gdy doszło do sytuacji, w której po otwarciu muru berlińskiego bliskie było zjednoczenie Niemiec, państwo polskie rozpoczęło starania o zabezpieczenie polskich interesów zgodne z nową sytuacją międzynarodową. Za paradoks można by uznać, że RFN, która od momentu powstania odkładała ostateczne decyzje graniczne do czasu podpisywania traktatu pokojowego z rządem zjednoczonych Niemiec, nie

chciała, aby w momencie przewycięzania podziału Niemiec w dokumentach znalazły się odniesienia do traktatu pokojowego czy uregulowania pokojowego.

Prace nad traktatem pokojowym odzwierciedlają też stan stosunków z Moskwą. W 1947 roku Warszawa odstąpiła od dotychczasowego kierunku prac i przyjęła optykę Moskwy. W czasie drugiego kryzysu berlińskiego, PRL starała się w pracach nad traktatem uwzględniać własne interesy, choć niekoniecznie informowano o tym Moskwę. Niemniej wynikało to nie tyle z przyjęcia, iż to Kreml decyduje o stanowisku państw należących do jego strefy wpływów, co raczej z trafnego rozpoznania sytuacji międzynarodowej i uznania, że do poważnych rozmów na temat traktatu pokojowego nie dojdzie. Po 1989 roku i rozpadzie bloku wschodniego Warszawa starała się zabezpieczyć polskie interesy w obliczu faktu jednoczenia się Niemiec. Stosunki z Moskwą były poprawne, ZSRR popierało Warszawę w jej staraniach o wzięcie udziału w konferencji 2 + 4. Ówczesny rząd, wyłoniony w częściowo wolnych wyborach z 4 czerwca 1989 roku, na skutek biegu wydarzeń został zmuszony do szukania form traktatowych, które jeśli nie byłyby formalnie traktatem pokojowym, to przynajmniej mogłyby zostać uznane za wzmiankowaną w porozumieniach poczdamskich regulację pokojową. W tym okresie nie było już właściwie poza Polską państw, które miałyby interes prawny w dążeniu do wypracowania i podpisania traktatu pokojowego z Niemcami. Mocarstwa odpowiedzialne za wykonanie postanowień poczdamskich nie miały także interesu politycznego w forsowaniu takiego rozwiązania. W związku z tym po II wojnie światowej nie doszło do podpisania traktatu pokojowego ze zjednoczonymi Niemcami.

Wanda Jarząbek

SPRAWA PODPISANIA TRAKTATU POKOJOWEGO Z NIEMCAMI W POLITYCE PAŃSTWA POLSKIEGO W LATACH 1945-1990

Streszczenie. Antagonizm między członkami koalicji antyhitlerowskiej uniemożliwił wypracowanie i podpisanie traktatu pokojowego z Niemcami. Nie podpisano go także po zjednoczeniu Niemiec w 1990 roku. Celem niniejszego artykułu jest zarysowanie zmieniającego się podejścia władz do formalnego zamknięcia stanu wojny z Niemcami. Polska była żywotnie zainteresowana warunkami przyszedłego traktatu pokojowego z Niemcami. Mimo iż w okresie powojennym pole manewru władz PRL było ograniczone, powstawały koncepcje traktatu uwzględniające przynajmniej część problemów ważnych dla Polski. Można też wskazać na podjęcie przez władze PRL prób pośredniego rozwiązania braku traktatu pokojowego, zarówno w stosunkach dwustronnych z RFN, jak i na forum międzynarodowym. Jednym z najważniejszych problemów wymagających uregulowania była oczywiście kwestia formalnego, wiążącego z punktu widzenia prawa międzynarodowego przesądzenia kształtu granicy polsko-niemieckiej. Zastanawiano się też nad innymi zagadnieniami w zależności od potrzeby. Tuż po wojnie m.in. nad kształtem ustrojowym Niemiec, formami reedukacji narodu niemieckiego, formami ukarania zbrodniarzy wojennych oraz zadośćuczynienia ofiarom III Rzeszy, w tym oczywiście Polsce i jej obywatelom; później ważnym problemem było poszukiwanie możliwości formalnego zamknięcia kwestii otwartych w sytuacji zimnowojennej

konfrontacji, istnienia dwóch organizmów państwowych na terenie Niemiec oraz braku samodzielności politycznej państwa polskiego. Od 1989 roku Warszawa mogła realizować swoją politykę niezależnie od Moskwy. Problem braku traktatu pokojowego powrócił do rozważań w okresie jednoczenia się dwóch państw niemieckich, aczkolwiek wówczas ani jednoczące się Niemcy, ani ich sojusznicy nie byli tym zainteresowani. Analiza prac nad traktatem pokojowym z Niemcami daje podstawy do rozważań na temat statusu Polski na arenie międzynarodowej, pokazuje sposób postrzegania interesu państwowego przez jej władze (z uwzględnieniem dokonujących się zmian politycznych), odzwierciedla zmiany w sytuacji międzynarodowej.

Słowa kluczowe: traktat pokojowy, stosunki polsko-niemieckie, zimna wojna, polityka zagraniczna, historia dyplomacji.

THE CASE OF SIGNING A PEACE TREATY WITH GERMANY IN THE POLICY OF THE POLISH STATE IN 1945-1990

Summary. An antagonism between a members of anti-nazi coalition made impossible to sign a peace treaty with Germany. After unification of Germany it was not sign neither. The porpouse of this paper is scratch a changing approach of authorities to the question of formal end a state of war with Germany. Poland was strongly interested in conditions of the future peace treaty with Germany. Despite the fact, that in the post war period room for maneuver of PRL authorities was limited, were formed ideas of treaty including at least a part of a problem which were importend to Poland. Also the authorities of PRL were trying indirectly to resolve the problem of shortage the peace treaty, both in biltaral and multilateral relationship with western Germany. The one of the most important problems, which demands regulations, was, stands for reason, a question of formal, binding agreement of prejudge issue of polish-german borderline. Depending on the need were also considering other issues. Shortly after the war, including the shape of the political system in Germany, forms of re-education of the German people, forms of punishment of war criminals and compensate victims of the Third Reich, including of course Poland and its citizens; later the imporment problem was exploring the possibilities of formal closure of open issues in the situation of Cold War confrontation, the existence of two state formations in Germany and the lack of political independence of the Polish state. Since 1989 Warsaw could realize its politics independently of Moscow. An issue of lack the peace treaty have returned to talks in a period of German unification, but then neither uniting Germany nor its allies were not interested. An analize of work on the peace treaty with Germany provides a basis for discussion on the status of Polish international arena, it shows perceptions of national interest by the authorities (taking into account the political changes taking place), it reflects the changes in the international situation.

Keywords: peace treaty, polish-german relationships, cold war, history of diplomacy.