

MAGDALENA BAINCZYK

Poznań

ORCID: 0000-0002-7923-4007

ASYMETRIA ODSZKODOWAŃ DLA OBYWATELI POLSKI ZA SZKODY PONIESIONE W II WOJNIE ŚWIATOWEJ W STOSUNKU DO ODSZKODOWAŃ WYPŁACONYCH OBYWATELOM INNYCH PAŃSTW

WPROWADZENIE

II wojna światowa była zdarzeniem bez precedensu m.in. ze względu na rozmiar zbrodni popełnionych na ludności cywilnej zamieszkałej w państwach okupowanych przez III Rzeszę. H. G. Hockert stwierdza, iż 90% ofiar zbrodniczej działalności III Rzeszy nie posiadało obywatelstwa niemieckiego, natomiast po II wojnie światowej tylko 10% sumy przeznaczanej na odszkodowania przypadło tej grupie ludności¹.

Przedmiotem poniższego artykułu będą rozwiązania prawne przyjęte w zakresie wypłaty odszkodowań za szkody poniesione przez osoby fizyczne w czasie II wojny światowej w odniesieniu do obywateli państw europejskich, Izraela i Stanów Zjednoczonych. Punktem wyjścia dla poniższych rozważań jest rozróżnienie pomiędzy pojęciem reparacji – świadczeń odszkodowawczych dla państwa oraz pojęciem odszkodowań – świadczeń odszkodowawczych dla jednostek², które znalazło również odzwierciedlenie w treści poniżej analizowanych aktów normatywnych. Powyższe rozróżnienie jest również uzasadnione faktem zaprzestania wypłacania reparacji pomimo braku wypłaty świadczeń na rzecz jednostek (część 1), jak i rozwiązań prawnych przyjętych wobec obywateli RFN (część 2) oraz obywateli Izraela i państw Europy Zachodniej przed 1989 r. (część 3) oraz po 1989 r. (część 4). Na koniec zostanie dokonana ocena przyjętych rozwiązań prawnych w kontekście rozwoju systemów ochrony praw człowieka po II wojnie światowej (część 5).

¹ H.G. Hockerts, *Die Entschädigung für NS-Verfolgte in West- und Ost-Europa. Eine einführende Skizze*, w: H.G. Hockerts, C. Moisel, T. Winstel, *Grenzen der Wiedergutmachung*, Göttingen 2006, s. 7-8.

² J. Barcz, *Odszkodowania wojenne od Niemiec dla Polski po upływie 70 lat od zakończenia II wojny światowej w świetle prawa międzynarodowego*, „Państwo i Prawo” 2017, nr 11, s.18; J. Kranz, *Deutsch-polnischen Rechtskontroversen. Versuch einer Synthese* w: W. M. Góralski (red.), *Historischer Umbruch und Herausforderung für die Zukunft*, Warszawa 2011, s. 487.

ZAKOŃCZENIE POBIERANIA REPARACJI PO II WOJNIE ŚWIATOWEJ BEZ WYPŁATY
ODSZKODOWANIA DLA OBYWATELI PAŃSTW EUROPY ZACHODNIEJ
ORAZ ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ

Układ poczdamski w 1945 r. w sposób wyraźny zobowiązał Niemcy do wypłaty reparacji, przy czym wprowadził jakże niekorzystną dla Polski zasadę pobierania reparacji „za pośrednictwem ZSRR”, co w ówczesnych warunkach praktycznie uniemożliwiało kontrolę, jakie towary i w jakiej ilości trafiają do Polski w ramach świadczeń reparacyjnych, bo nie sposób było dokonać efektywnej weryfikacji ilości i jakości towarów pobieranych przez samą ZSRR³. Niekorzystny stan prawny i faktyczny został jeszcze pogłębiony faktem, iż ZSRR wykorzystując tragiczne położenie Polski, narzucił bardzo niekorzystną dla niej umowę wykonawczą z 16 sierpnia 1945 r. w sprawie wynagrodzenia szkód wyrządzonych przez okupację niemiecką. Powiązano w niej przekazywanie Polsce przez ZSRR reparacji wojennych od Niemiec ze skrajnie niekorzystnym obowiązkiem dostarczania ZSRR polskiego węgla „po specjalnej cenie umownej”⁴. Owa specjalna cena została ustalona w tajnym protokole na poziomie 1,22 dolara za tonę⁵.

W stanie prawnym ukształtowanym przez cztery mocarstwa sytuacja Polaków była więc wyjątkowo zła⁶. Państwo polskie nie mogło nawet współdecydować o ilości i jakości przekazywanych świadczeń rzeczowych w ramach reparacji, które miały stanowić skromny ekwiwalent za bezprecedensowe zniszczenie kraju, a odbudowywany z wielkim wysiłkiem kraj był pozbawiany strategicznego wówczas surowca – węgla. Ta niekorzystna sytuacja dla Polski utrzymywała się do 22 sierpnia 1953 r., kiedy rząd ZSRR i NRD podpisały porozumienie o zaprzestaniu pobierania świadczeń reparacyjnych z dniem 1 stycznia 1954 r.⁷ Wobec „pośrednictwa” ZSRR w uzyskiwaniu reparacji przez Polskę, porozumienie to oznaczało dla niej koniec świadczeń, mających choć w minimalnym stopniu wyrównać straty poniesione w ciągu 6 lat okupacji, której nie można porównać z okupacją żadnego innego państwa europejskiego. W zwią-

³ Por. J. Dołęga, Ł. Kulesa, R. Tarnogórski, *The USSR's Implementation of the Provisions of the Potsdam Agreement with Regard to Poland*, w: W. M. Góralski (red.), *Polish-German Relations and the Effects of the Second World War*, Warszawa 2000, s. 162; Idem; “For the deliveries planned for 1950, the Soviet side drew up to the advance list without consulting the Polish side. It amounted to 90 million German marks. In the entirety of the supplies made to the sum of 102,502,300 German marks, the item designated as ‘printed books’ amounted to 10,171,000 German marks”, s. 164.

⁴ Dokument nr 10, art. 2 zd. ost. „Ze swej strony Rząd Polski zobowiązuje się, poczynając od roku 1946 corocznie w ciągu całego okresu okupacji Niemiec dostarczać Związkowi Radzieckiemu węgiel po specjalnej cenie umownej; w pierwszym roku dostaw 8 milionów ton, a w ciągu następnych czterech lat – po 13 milionów ton, a w następnych latach okresu okupacji Niemiec – po 12 milionów ton”, w: S. Dębski, W.M. Góralski (red.), *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004*, tom II, Dokumenty, Warszawa 2004, s. 42.

⁵ J. Dołęga, Ł. Kulesa, R. Tarnogórski, *The USSR's Implementation...*, s. 160.

⁶ J. Barcz, *Odszkodowania wojenne od Niemiec...*, s. 19 nn.

⁷ Dokument nr 63, 22 sierpnia 1953 r., porozumienie rządów ZSRR i NRD dotyczące reparacji oraz zobowiązań finansowo-gospodarczych w: S. Dębski, W. M. Góralski (red.), *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń...*, s. 267.

ku z porozumieniem z 22 sierpnia 1953 r. rację bytu straciła umowa pomiędzy ZSRR a Polską z 16 sierpnia 1945 r. Jedynym pozytywnym elementem było zwolnienie Polski z niemającego żadnego uzasadnienia obowiązku dostaw węgla do ZSRR. W tej sytuacji rząd PRL złożył 23 sierpnia 1953 r. oświadczenia „o zrzeczeniu się z dniem 1 stycznia 1954 r. spłaty odszkodowań na rzecz Polski”⁸. Czy był to akt będący wyrazem suwerennej równości państwa polskiego, wydaje się wysoce dyskusyjne, biorąc pod uwagę uprzednie działania ZSRR w stosunku do NRD, jak i wewnętrzną sytuację całkowicie podporządkowanej ZSRR Polski⁹. Od 1 stycznia 1954 r. Polska przestała otrzymywać jakiegokolwiek rodzaju świadczenia kompensujące straty poniesione w II wojnie światowej. Wobec przyjęcia rozróżnienia pomiędzy reparacjami a odszkodowaniami ocena skutków prawnych oświadczenia rządu PRL z 1953 r. nie ma tak istotnego znaczenia, nie dotyczyło ono bowiem zrzeczenia się przez Polskę roszczeń w imieniu swoich obywateli¹⁰.

Polska jako jedynie państwo okupowane otrzymywała reparacje ze wschodniej strefy okupacyjnej, natomiast alianci zachodni mieli pośredniczyć w pobieraniu reparacji dla innych państw, biorących udział w wojnie z III Rzeszą, w tym dla Czechosłowacji oraz Jugosławii. Od listopada 1945 r. trwała konferencja międzynarodowa mająca na celu ustalenie podziału reparacji pomiędzy Albanie, Stany Zjednoczone, Australię, Belgię, Kanadę, Danię, Egipt, Francję, Wielką Brytanię, Grecję, Indie, Luksemburg, Nową Zelandię, Holandię, Czechosłowację, Unię Południowej Afryki i Jugosławię zakończona podpisaniem umowy paryskiej 14 stycznia 1946 r. Proces wypłat był administrowany przez Międzysojusznictwą Agencję Reparatywną (ang. *Inter Allied Reparation Agency, IARA*) z siedzibą w Brukseli¹¹. Międzysojusznictwa Agencja Reparatywna funkcjonowała z dużymi trudnościami jako podmiot w istocie zależny od działań komendantów wojskowych trzech stref okupacyjnych. Rozdział środków, zdaniem K. H. Rotha nie był sprawiedliwy w stosunku do mniejszych państw alianckich. Państwa pobierające reparacje na pośrednictwem *IARA* można podzielić na trzy grupy: Wielka Brytania i Stany Zjednoczone, których terytoria nie były okupowane, państwa kontynentalne, których terytoria były okupowane oraz zamorskie terytoria zależne Wielkiej Brytanii. Ponad 63% majątku zagranicznego Niemiec, przeznaczonego na wypłatę reparacji, otrzymały Wielka Brytania, Stany Zjednoczone oraz terytoria *Commonwealth*, a w zakresie demontażu urządzeń przemysłowych i zajęcia floty niemieckiej było to ponad 51%. Agencja przestała faktycznie funkcjonować na

⁸ Dokument nr 64, 23 sierpnia 1953 r., protokół z posiedzenia Rady Ministrów wraz z oświadczeniem – sprawa odszkodowań niemieckich w: S. Dębski, W. M. Góralski (red.), *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń...*, s. 271.

⁹ J. Sandorski, *Zrzeczenie się w 1953 r. przez Polskę reparacji wobec Niemiec w świetle prawa międzynarodowego*, w: S. Dębski, W. M. Góralski (red.), *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń...*, tom I, Dokumenty, Warszawa 2004, s. 135 nn; S. Żerko, *Reparacje i odszkodowania w stosunkach między Polską a RFN (zarys historyczny)*, IZ Policy Papers nr 22, s. 15, <http://www.iz.poznan.pl/plik.pobierz,2209,-ca6657eda62912a866da2155bb4f2052/PP%20nr%2022INTERNET.pdf> [dostęp 17.09.2018 r.].

¹⁰ J. Barcz, *Odszkodowania wojenne od Niemiec...*, s. 22.

¹¹ M. Muszyński, *The Basis in International Law for German Reparation Obligations* w: W.M. Góralski (red.), *Polish-German Relations...*, s. 102.

początku lat 50. XX w.¹² Podobnie, jak w przypadku bloku wschodniego, świadczenia reparacyjne nie pokryły roszczeń odszkodowawczych osób fizycznych. Państwa zachodnie, pomimo dużych koncesji na rzecz RFN, związanych z zaostrożaniem się zimnej wojny, nie uważały jednak sprawy reparacji i odszkodowań za sprawę zakończoną, o czym świadczą postanowienia umów zawartych w latach 50. XX w.

W 1952 r. doszło do podpisania wielu umów międzynarodowych, mających na celu zakończenie okupacji RFN i normalizację jej statusu prawnego jako państwa w powiązaniu z utworzeniem Europejskiej Wspólnoty Obronnej. Ze względu jednak na niepowodzenie tego ostatniego przedsięwzięcia wejście w życie traktatów zostało przesunięte na 1955 r.¹³ Zawarto m.in. umowę o regulacji kwestii wynikających z wojny oraz okupacji w stosunkach pomiędzy RFN a trzema mocarstwami, tzw. umowę przejściową (niem. *Überleitungsvertrag*)¹⁴. Jej część III odnosiła się do bardzo istotnej kwestii restytucji mienia zawłaszczonego przez III Rzeszę. Część IV tej umowy zatytułowana „Odszkodowanie dla ofiar prześladowania narodowo-socjalistycznego” zobowiązywała RFN do wypłaty odszkodowania dla osób prześladowanych przez III Rzeszę ze względu na swoje przekonania polityczne, rasę i wyznanie, a jeśli chodzi o uchodźców, również ze względu na narodowość. Alianci zachodni zobowiązali RFN do przyjęcia ustawy, która co najmniej zachowywałaby standardy ustawy o odszkodowaniu, obowiązującej w amerykańskiej strefie okupacyjnej¹⁵. Zgodnie z częścią IV ust. 3, termin i metoda wypłaty odszkodowań miała uwzględniać zdolności płatnicze RFN. Zakres podmiotowy zobowiązania nie został określony w umowie. Część V umowy przejściowej odnosiła się do restytucji dóbr kultury, natomiast w części VI znajdowało się zobowiązanie do uregulowania reparacji w traktacie pokojowym lub we wcześniej zawartej umowie, która dotyczyłaby reparacji¹⁶. Jednocześnie trzy mocarstwa zobowiązywały się do niepodnoszenia swoich roszczeń reparacyjnych z bieżącej produkcji RFN. Powyższe sformułowanie, dotyczące reparacji, zostało zaproponowane przez delegację niemiecką i faktycznie odkładało, wobec zaistniałej sytuacji politycznej, kwestię uregulowania reparacji *ad calendas greacas*¹⁷.

W 1953 r. została zawarta kolejna umowa międzynarodowa, pośrednio odnosząca się do zagadnienia reparacji, mianowicie umowa londyńska o długach niemieckich, mająca na celu redukcję długów powstałych przed i po II wojnie światowej. Miała ona na celu odciążenie RFN jako frontowego państwa w zimnej wojnie, dawała jed-

¹² K. H. Roth, H. Rübner, *Reparationsschuld. Hypotheken der deutschen Besatzungsherrschaft in Griechenland und Europa*, Berlin 2017, s. 94.

¹³ E. Cziomer, *Historia Niemiec współczesnych 1945-2005*, Warszawa 2006, s. 97 n.; H. A. Winkler, *Długa droga na Zachód. Dzieje Niemiec*, tom 2, 1933-1990, Warszawa 2007, s. 155 n., 167 nn.; A. M. Birke, *Nation ohne Haus. Deutschland 1945-1961*, Monachium 1998, s. 296 nn.

¹⁴ Vertrag zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen, BGBl. 1955, II, s. 405.

¹⁵ H.G. Hockerts, *Wiedergutmachung in Deutschland: Eine historische Bilanz 1945-2000*, w: K. Doehring, B.J. Fehn, H.G. Hockerts, *Jahrhundertschuld. Jahrhundertstühne*, Monachium 2001, s. 106.

¹⁶ J. Kranz, *Deutsch-polnische Rechtskontroversen. Versuch einer Synthese* w: W.M. Góralski (red.), *Historischer Umbruch...*, s. 496.

¹⁷ K. H. Roth, H. Rübner, *Reparationsschuld...*, s. 84 n.

nocześnie priorytet obsłudze długów RFN wobec wierzycieli zachodnich w stosunku do ewentualnych roszczeń ofiar¹⁸. Jej art. 5 ust. 2 wyłączał z zakresu stosowania roszczenia państw, które znajdowały się w stanie wojny z Niemcami lub były przez nie okupowane oraz obywateli tych państw, aż do ostatecznego uregulowania kwestii reparacji. Powyższa klauzula została wprowadzona na skutek propozycji delegacji niemieckiej, wspieranej przez Stany Zjednoczone, i odsuwała, ku wyraźnemu niezadowoleniu delegacji mniejszych państw, kwestię spłaty reparacji ponownie w daleką, nieokreśloną przyszłość. W przypadku tej umowy zagadnienie reparacji nie zostało jednak powiązanie z przyszłym zjednoczeniem Niemiec, a kwestia czy będą one uregulowane w umowie uniwersalnej, czy bilateralnej pozostała otwarta¹⁹. W załączniku VIII do umowy została zawarta uzgodniona interpretacja art. 5 ust. 2, zgodnie z którą przepis ten nie naruszał praw wynikających z ustawodawstwa RFN ani z umów przyjętych przed podpisaniem umowy o długach²⁰.

Polska nie była co prawda stroną powyższych umów, lecz również po złożeniu oświadczenia w sierpniu 1953 r. mogła domniemywać, iż kwestia reparacji nie jest całkowicie zamknięta dla państw zwycięskich w 1945 r.²¹ Zgodnie z postanowieniami powyżej wskazanych umów zagadnienie reparacji miało zostać kompleksowo uregulowane w traktacie pokojowym albo umowach multilateralnych bądź bilateralnych o szczególnym charakterze. Ani traktat pokojowy, ani umowy bilateralne dotyczące wyłącznie zagadnień reparacji nie zostały nigdy zawarte.

ODSZKODOWANIA DLA OBYWATELI RFN ZA SZKODY POWSTAŁE W WYNIKU „NARODOWOSOCJALISTYCZNEGO BEZPRAWIA”²²

W 1953 r. uchwalona została federalna ustawa o odszkodowaniu (niem. *Bundesentschädigungsgesetz, BEG*)²³, ale jej adresatami byli wyłącznie obywatele RFN, bo istotną przesłanką otrzymania odszkodowania była zasada terytorialności. Zgod-

¹⁸ H.G. Hockerts, *Die Entschädigung für NS-Verfolgte...*, s. 15.

¹⁹ K.H. Roth, H. Rübner, *Reparationsschuld...*, s. 94-97.

²⁰ Annex VIII. „Agreed Interpretation concerning Paragraph (2) of Article 5 of the Agreement on German External Debts. Nothing in paragraph (2) of Article 5 of the Agreement on German External Debts shall be construed as affecting any rights under existing legislation in the Federal Republic of Germany, or which are provided for in any agreement which has been signed, prior to the signature of the Agreement on German External Debts between the Federal Republic of Germany and any of other Parties to the last mentioned agreement”.

²¹ Podobnie również państwa zachodnioeuropejskie, H. G. Hockerts, *Wiedergutmachung in Deutschland...*, s. 118.

²² Pojęcie „NS-Unrecht” stosowane jest w doktrynie niemieckiej, por. *Świadczenia Niemiec związane z bezprawiem narodowosocjalistycznym dla ofiar w państwach środkowo- i wschodnioeuropejskich, jak również dla ofiar reżimu SED*. Dokumentacja z dnia 10 października 2017 r. przygotowana przez Służbę Naukowe Bundestagu, w: M. Balczyk, *Raporty Służb Naukowych Bundestagu w sprawie reparacji wojennych dla Polski i odszkodowań dla polskich obywateli*, IZ Policy Papers, nr 26, s. 79.

²³ Oryginalny tytuł ustawy to federalna ustawa uzupełniająca w celu odszkodowania ofiar prześladowania narodowosocjalistycznego, weszła w życie 1.10.1953 r., BGBl. 1953 I, s. 1387.

nie z ustawą odszkodowanie zostało przyznane osobom, które w czasie narodowego socjalizmu były prześladowane z powodów politycznych, rasowych, religijnych lub światopoglądowych, brak było natomiast przesłanki prześladowania z powodów narodowości. Odszkodowaniu finansowemu podlegały szkody na życiu, ciele, zdrowiu, wolności, własności lub majątku, jak również szkody w karierze zawodowej oraz działalności gospodarczej.

Na podstawie § 4 *BEG* osobie prześladowanej przysługiwało odszkodowanie, jeśli: 1. 31 grudnia 1952 r. miała miejsce zamieszkania albo miejsce stałego pobytu na terytorium obowiązywania tej ustawy; 2. kiedy zmarła przed 31 grudnia 1952 r. i miała miejsce zamieszkania albo miejsce stałego pobytu na terytorium obowiązywania tej ustawy; 3. przed 31 grudnia 1952 r. wyemigrowała, została deportowana lub wydalona i miała miejsce swojego ostatniego zamieszkania albo stałego pobytu na terytorium Rzeszy według stanu z 31 grudnia 1937 r. albo na terytorium Wolnego Miasta Gdańska, ale nie nabyła go po zakończeniu władztwa narodowosocjalistycznego na niemieckich terytoriach wschodnich znajdujących się pod obcą administracją albo na terenie Wolnego Miasta Gdańska, 4. została wypędzona w rozumieniu § 1 ustawy o sprawach wypędzonych i uchodźców (ustawa federalna o wypędzonych), 5. była uchodźcą ze strefy sowieckiej w rozumieniu § 3 ustawy federalnej o wypędzonych, 6. przebywała 1 stycznia 1947 r. w obozie *DP* [ang. *Displaced Persons* – uwaga autorki] na terytorium stosowania tej ustawy albo podczas pobytu w obozie *DP* zmarła lub wyemigrowała z terytorium obowiązywania tej ustawy albo przeszła we właściwość niemieckich organów jako bezpaństwowy cudzoziemiec lub nabyła obywatelstwo niemieckie. Zgodnie z § 169 ust. 1 *BEG* roszczeń należało dochodzić do 31 grudnia 1969 r.²⁴

W podsumowaniu raportu Służb Naukowych *Bundestagu* omawiającego akty prawne stanowiące podstawę dla wypłaty odszkodowań dla osób indywidualnych, w punkcie 2 zatytułowanym „Podstawy ustawowe (wewnątrz krajowe) świadczeń na rzecz ofiar bezprawia narodowosocjalistycznego”, prócz *BEG* wymieniono jeszcze kilkanaście innych ustaw. Autorzy opracowania stwierdzają jednak zgodnie z prawdą, iż „Wspólnym mianownikiem tych ustaw, jest to, iż w szczególności gwarantowały one świadczenia dla Niemców”²⁵.

Powyższe regulacje prawne spotkały się z krytyką ze strony aliantów zachodnich, w szczególności Francji i Wielkiej Brytanii, które podnosiły, iż dla ofiar prześladowań politycznych przewidziano zbyt małe odszkodowania, a także podkreślano bardzo wąski, z punktu widzenia obywateli państw okupowanych, zakres podmiotowy ustawy. Działania Francji i Wielkiej Brytanii nie przyniosły większych efektów, a RFN była mocno wspierana przez Stany Zjednoczone²⁶. Pod naciskiem Izraela dodano wyjątki od zasady terytorialności, poszerzając tym samym zakres adresatów przedmio-

²⁴ *Świadczenia Niemiec...*, w: M. Bainczyk, *Raporty Służb Naukowych Bundestagu...*, s. 84.

²⁵ *Ibidem*, s. 87.

²⁶ H. G. Hockerts, *Die Entschädigung für NS-Verfolgte...*, s. 22.

towej ustawy w dużej noweli *BEG* z 1956 r.²⁷. Nowelizacja ta nie zmieniła jednak negatywnego w świetle *BEG* statusu osób poszkodowanych zamieszkujących państwa Europy Środkowo-Wschodniej.

Należy tutaj wspomnieć o szczególnej pozycji organizacji reprezentującej interesy materialne Żydów związane z odszkodowaniem za szkody poniesione w wyniku II wojny światowej – *The Conference on Jewish Material Claims against Germany*, tzw. *Claims Conference*. Do umowy pomiędzy RFN i Izraelem z 1952 r. regulującej świadczenia za szkody poniesione przez osoby narodowości żydowskiej w czasie II wojny światowej, został dołączony tzw. protokół haski nr 1, który określał zasady rozbudowy niemieckiego ustawodawstwa odszkodowawczego oraz ustanawiał prawo tej organizacji pozarządowej do konsultowania przedmiotowego ustawodawstwa²⁸. *Claims Conference* uważała stojącą u podstaw *BEG* zasadę terytorialności za skandaliczną oraz podejmowała stałe wysiłki na rzecz odszkodowań dla Żydów opuszczających państwa Europy Środkowo-Wschodniej, tzw. przypadków „post 53” oraz „post 65”. Rząd RFN wychodził bardzo niechętnie naprzeciw tym żądaniom, gdyż jawne przyznanie świadczeń dla tej grupy poszkodowanych mogłoby spowodować podobne roszczenia osób, które nie opuściły państw Europy Środkowo-Wschodniej, ale także przez innych grup poszkodowanych w samej RFN. W efekcie na początku lat 80. XX w. ustanowiono dodatkowy fundusz odszkodowawczy dla szczególnie ciężkich przypadków osób narodowości żydowskiej, w wysokości 440 mln DM, przy czym wypłata dla jednej osoby miała nie przekraczać 5000 DM²⁹. Ofiary prześladowań III Rzeszy z Polski zostały wyłączone z zakresu *BEG* nie tylko ze względu na obowiązywanie przy kwalifikowaniu osób uprawnionych do wypłaty odszkodowania zasady terytorialnej, ale również dlatego, iż w 1956 r. wprowadzona została tzw. klauzula dyplomatyczna wykluczająca z zakresu zastosowania ustawy osoby mieszkające w państwach, z którymi RFN nie utrzymywała stosunków dyplomatycznych³⁰.

Wspomniana ustawa nie tylko wyłączała cudzoziemców z zakresu odszkodowania, ale – ze względu na wspomniany swoisty konsensus w sprawie „niepłacenia” – tworzyła również istotne przeszkody administracyjne w uzyskaniu odszkodowania dla obywateli RFN. Nazywana była administracyjnym „monstrum”, a dla wielu poszkodowanych zetknięcie z biurokratyczną maszyną było ponowną traumą³¹. Otrzy-

²⁷ Bundesgesetz zur Entschädigung für Opfer der nationalstischen Verfolgung vom 29.06.1956, BGBl. 1956 I, s. 559. Kolejna duża nowelizacja została przyjęta w 1965 r. pod tytułem: Końcowa ustawa o odszkodowaniu (niem. *Bundesentschädigungs-Schlussgesetz*). Zawierała ponad 100 zmian, niektóre z nich o zasadniczym znaczeniu, które pozwoliły na wypłacenie odszkodowań za szkody na zdrowiu psychicznym czy na rzecz Romów za szkody doznane przed 1943 r., H.G. Hockerts, *Wiedergutmachung in Deutschland...*, s. 113.

²⁸ H.G. Hockerts, *Wiedergutmachung in Deutschland...*, s. 106.

²⁹ Por. C. Goschler, *Die Bundesrepublik und die Entschädigung von Ausländern seit 1966*, w: H. G. Hockerts, C. Moisel, T. Winstel, *Grenzen...*, s. 105 n, s. 112, s. 116.

³⁰ J. Barcz, *Odszkodowania wojenne od Niemiec...*, s. 28; H. G. Hockerts, *Die Entschädigung für NS-Verfolgte...*, s. 39.

³¹ Por. A. Pross, *Wiedergutmachung: Der Kleinkrieg gegen die Opfer*, Berlin 1988.

mywane przez Niemców odszkodowania nie były wysokie, przykładowo renta dla członków rodziny osoby zamordowanej wynosiła od 50 do 200 *DM*. Osoby, które w wyniku szkód na zdrowiu miały ograniczoną zdolność do pracy otrzymywały rentę w wysokości od 100 do 250 *DM*³². Warto w tym kontekście przytoczyć przypadek E. Gerstenmeiera, przewodniczącego *Bundestagu* w latach 1954-1969, który na podstawie niemieckiej ustawy o odszkodowaniu dla członków służby publicznej otrzymał w 1968 r. odszkodowanie za nieuzyskanie tytułu profesora w wysokości 281 107 *DM* oraz dożywotnią rentę w wysokości 2623 *DM*³³.

Pomimo stosunkowo niskich świadczeń i dużych trudności w ich uzyskiwaniu przez osoby uprawnione na podstawie *BEG*, do końca 2017 r. obywatelom Niemiec lub osobom, które były obywatelami Niemiec wypłacono 48,140 mld euro, przy czym 85% świadczeń rentowych, wypłacanych na podstawie *BEG*, przekazywanych jest za granicę³⁴. Przekazywanie wysokich sum odszkodowania na podstawie *BEG* za granicę spowodowana jest tym, iż beneficjentami byli lub są obywatele niemieccy, którzy emigrowali z Niemiec, co w wielu przypadkach umożliwiło im przeżycie³⁵. Szacuje się natomiast, iż obywatele polscy otrzymali od RFN świadczenia w wysokości 1,429 mld euro, a znaczna ich część została wypłacona po roku 1991 r.³⁶

W połowie lat 50. XX w. doszło więc do ukształtowania następującej sytuacji: NRD zaprzestała wypłacania reparacji ZSRR i Polsce, podobnie jak RFN w stosunku do stron umowy paryskiej z 1946 r.³⁷, a umowy międzynarodowe zwarte pomiędzy RFN a państwami zachodnimi odłożyły sprawę ostatecznego uregulowania reparacji na bliżej nie określonej przyszłość. Również środki wypłacone państwom zachodnim były oceniane jako niewystarczające, zwłaszcza do stworzenia funduszy pomocy dla ofiar indywidualnych. H. G. Hockerts podaje tu następujące wyliczenia: *IARA* wypłaciła reparacje w wysokości 2,5-3 mld dolarów (po kursie z 1938 r.), podczas gdy sama Grecja szacowała swoje straty na 10 mld. W związku z powyższym autor doszedł do wniosku, iż RFN wyszła z tej sytuacji obronną ręką, a większe nakłady w związku z odpowiedzialnością finansową za II wojnę światową poniosła NRD, która wypłaciła reparacje w wysokości 14-16,3 mld dolarów (po kursie z 1938 r.)³⁸. Jednocześnie RFN stworzyła podstawy prawne do wypłacania wielomiliardowych odszkodowań, ale wyłącznie obywatelom niemieckim za prześladowania w okresie III Rzeszy.

³² K.H. Roth, H. Rübner, *Reparationsschuld...*, s. 100 n.

³³ *Der Fall Gerstenmaier*, „Spiegel” 1969, nr 5, s. 26.

³⁴ Bundesministerium der Finanzen – Referat V B 4, Leistungen der öffentlichen Hand auf dem Gebiet der Wiedergutmachung Stand: 31. Dezember 2017, http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Vermoegensrecht_und_Entschaedigungen/Kriegsfolgen_Wiedergutmachung/2016-12-31-leistungen-oeffentlichen-hand-wiedergutmachung.pdf?__blob=publicationFile&v=2 [dostęp 7.09.2018 r.]

³⁵ H.G. Hockerts, *Wiedergutmachung in Deutschland...*, s. 130.

³⁶ J. Sulek, *Od odszkodowań indywidualnych do pomocy humanitarnej i świadczeń finansowych. Bilans wyplat z Niemiec z lat 1991-2011 dla ofiar nazizmu w Polsce*, w: W. M. Góralski (red.), *Przełom i wyzwanie...*, s. 582.

³⁷ J. Barcz, *Odszkodowania wojenne od Niemiec...*, s. 21.

³⁸ H.G. Hockerts, *Die Entschädigung für NS-Verfolgte...*, s. 17-18.

Kolejną, istotną ustawą mającą związek z odszkodowaniami za straty wojenne, do której wydania zobowiązywała również część III umowy z 1952 r. była ustawa o restytucji mienia zagrabionego przez III Rzeszę z 1957 r. (niem. *Bundesrückerstattungsgesetz*). Na jej podstawie wypłacono zaledwie 2 mld euro. Przykładowo do tej pory nie dokonano restytucji mienia Związku Polaków w Niemczech³⁹. K. H. Roth stwierdza, iż był to jedynie ułamek tego, co III Rzesza, ale również zwykli Niemcy zrabowali zarówno na terytorium III Rzeszy, jak i na terytoriach okupowanych. Poszkodowani z państw Europy Środkowo-Wschodniej również nie zostali uwzględnieni w procesie restytucji⁴⁰.

Last but not least w 1969 r. uchwalona została ustawa o odszkodowaniu, ale... za szkody związane z realizacją reparacji oraz restytucją mienia zagrabionego w czasie II wojny światowej⁴¹. W świetle tej ustawy reperacje oraz restytucja mienia zostały zakwalifikowane jako „bezprawie”⁴².

Powstała w tym zakresie więc znacząca asymetria pomiędzy sytuacją osób poszkodowanych, którzy są lub byli obywatelami Niemiec a obywatelami Polski. Pogłębia ją wspomniany na początku tego opracowania fakt, iż niemieckie ofiary prześladowania przez III Rzeszę stanowiły 10% wszystkich poszkodowanych. Wydaje się, iż dla kwestii uzyskania odszkodowania i jego wysokości bardzo istotne znaczenie miało miejsce zamieszkania, bowiem ofiary narodowości żydowskiej, które opuściły Europę Środkowo-Wschodnią otrzymały świadczenia w wysokości 30 mld DM, a więc 14,5 mld euro⁴³.

DYPLOMACJA ODSZKODOWAWCZA I ZAWARCIE TZW. GLOBALNYCH UMÓW Z 11 PAŃSTWAMI EUROPY ZACHODNIEJ

Już w kwietniu 1950 r. Izrael podniósł w Bonn roszczenia za szkody, jakich doświadczyli obywatele Izraela. Opiewały one na kwotę 3 mld dolarów i zasadniczo miały być zaspokojone eksportem towarów do Izraela. Początkowo RFN odrzuciła te żądania, wskazując, iż Izrael nie posiada legitymacji do zawarcia takiej umowy, gdyż osoby uprawnione do odszkodowania nie złożyły rezygnacji z jego dochodzenia indywidualnie, a zawarcie umowy stanowiłoby precedens w stosunku do innych państw. Na początku 1951 r. Izrael przekazał czterem zwycięskim państwom notę, w który domagał się wypłaty świadczeń w wysokości 1,5 mld dolarów na rzecz 500 000 ofiar III Rzeszy, które wyemigrowały do Izraela. W wrześniu 1951 r. K. Adenauer złożył w imieniu rządu federalnego oświadczenie w *Bundestagu*, w którym deklarował odwrót od restryktywnego podejścia do roszczeń Izraela. Wkrótce po tym oświadczeniu

³⁹ J. Sandorski, *Das Problem der Auslandspolen im vereinten Deutschland. Historische, politische und völkerrechtliche Aspekte* w: W. M. Góralski, *Historischer Umbruch...*, s. 638 nn.

⁴⁰ K. H. Roth, H. Rübner, *Reparationsschuld...*, s. 104.

⁴¹ Gesetz zur Abgeltung von Reparations-, Restitutions-, Zerstörungs- und Rückerstattungsschäden z 12 lutego 1969 r. (niem. *Reparationsschädengesetz, RepG*), *BGBl.* 1969 I, s. 105 n.

⁴² K. H. Roth, H. Rübner, *Reparationsschuld...*, s. 118.

⁴³ H. G. Hockerts, *Wiedergutmachung in Deutschland...*, s. 119.

powstała w Nowym Jorku organizacja żydowska mająca reprezentować, niezależnie od rządu Izraela, ale w porozumieniu z nim, roszczenia materialne Żydów w stosunku do Niemiec – wspomniana już powyżej pozarządowa *Claims Conference*. Pod naciskiem Stanów Zjednoczonych RFN zawarła w 1952 r. umowę z Izraelem⁴⁴, w której zobowiązywała się do zapłacenia 3 mld dolarów na rzecz nowo powstałego państwa i 450 mln dolarów na rzecz *Claims Conference*⁴⁵.

Zawarcie umowy z jednej strony mogło być interpretowane przez państwa zachodnie jako możliwość uzyskania dodatkowych świadczeń poza systemem wspomnianych powyżej umów międzynarodowych, z drugiej jednak strony była ona traktowana przez RFN jako absolutny wyjątek⁴⁶. Stosowano do niej pojęcie „umowy *sui generis*”, gdyż była to pierwsza typowa umowa bilateralna dotycząca świadczeń odszkodowawczych za szkody poniesione w wyniku II wojny światowej, a zawarta przez RFN z państwem, które powstało 3 lata po jej zakończeniu. Dlatego też w RFN mówiono o „dobrowolnym geście pojednania”. Ponadto umowa przewidywała istotną rolę amerykańskiej organizacji pozarządowej o zasięgu międzynarodowym w realizacji tej umowy⁴⁷. Była to również pierwsza umowa bilateralna, która odnosiła się *expressis verbis* do roszczeń odszkodowawczych osób fizycznych⁴⁸.

Ze względu na to, iż ofiary II wojny światowej w ciągu 10 lat od jej zakończenia nie otrzymały świadczeń odszkodowawczych, w czerwcu 1956 r. z inicjatywy Francji państwa zachodnioeuropejskie przystąpiły do ofensywy dyplomatycznej. W skoordynowany sposób złożyły noty protestacyjne przeciwko zasadzie terytorialności zawartej w *BEG* oraz domagały się wypłacenia odszkodowań dla swoich obywateli, prześladowanych przez III Rzeszę. Celem skoordynowanej akcji było stworzenie międzynarodowej grupy roboczej z udziałem RFN i rozwiązanie kwestii odszkodowań dla osób prześladowanych, które nie posiadały obywatelstwa niemieckiego. Początkowo w skład grupy *Demarche* wchodziły Francja oraz państwa Beneluxu, następnie do grupy dołączyła Szwajcaria, Dania, Włochy, Grecja, Szwecja i Norwegia. Cały okres dyplomacji odszkodowawczej obejmującej lata 1956-1964, dzieli cezura 1959 r., kiedy RFN na przełomie 1958/1959 rozpoczęła negocjacje bilateralne z państwami grupy *Demarche*, zakończone podpisaniem tzw. umów ogólnych (niem. *Globalabkommen*). Tytuł tych umów był związany z konstrukcją stosowaną w tych umowach, mianowicie RFN zobowiązywała się do wypłaty sumy ryczałtowej odszkodowania, która następnie była rozdzielana samodzielnie przez państwo-

⁴⁴ K. H. Roth, H. Rübner, *Reparationsschuld...*, s. 86-90.

⁴⁵ Umowa pomiędzy Republiką Federalną Niemiec a państwem Izrael z 10 września 1952 r., *BGBI.* 1953 II, s. 35.

⁴⁶ H. G. Hockerts, *Die Entschädigung für NS-Verfolgte...*, s. 18.

⁴⁷ K. H. Roth, H. Rübner, *Reparationsschuld...*, s. 91.

⁴⁸ Por. pkt 1 i 2 preambuły do umowy pomiędzy Republiką Federalną Niemiec a państwem Izrael z 10 września 1952 r., „WHEREAS unspeakable criminal acts were perpetrated against the Jewish people during the National-Socialist regime of terror AND WHEREAS by a declaration in the Bundestag on the 27th September, 1951, the Government of the Federal Republic of Germany made known their determination, within the limits of their capacity, to make goods the material damage caused by these acts (...).”

-stronę umowy wśród jego obywateli⁴⁹. Negocjacje pomiędzy państwami *Demarche* a RFN nie należały do łatwych. Strona niemiecka powoływała się w szczególności na „klauzulę ochronną w zakresie reparacji” (niem. *Reparationsschutzklausel*) z umowy londyńskiej, a także oferowała pomoc humanitarną w wysokości 100 mln *DM*⁵⁰. W listopadzie 1958 r. w MSZ RFN przygotowano wreszcie wytyczne dotyczące prowadzenia negocjacji z 11 państwami grupy *Demarche*. Obejmowały one następujące wskazówki:

1. wykluczenie wszelkich roszczeń prawnych na podstawie klauzuli ochronnej z umowy londyńskiej i przyjęcie opcji świadczeń *ex gratia*,
2. przyznanie świadczenie wg kryteriów *BEG* tj. osobom prześladowanym, a nie np. ofiarom masakr ludności cywilnej, robotnikom przymusowym, czy członkom ruchu oporu, i tylko w przypadku poważnych szkód na zdrowiu,
3. wykluczenie państw bloku wschodniego poprzez zawarcie umów bilateralnych, wpisanych w negocjacje dotyczące regulacji skutków wojny,
5. przeznaczenie na odszkodowania sumy 300-500 mln *DM*,
6. rozdział przekazanej ryczałtowo sumy będzie się odbywał przez same zainteresowane państwa⁵¹.

RFN zależało szczególnie na tym, by świadczenia, określane przez stronę niemiecką jako dobrowolne – już wtedy bowiem posługiwano się formułą *ex gratia* – nie tworzyły precedensu mogącego stanowić wstęp do dalszych roszczeń podnoszonych zarówno przez państwa zachodnioeuropejskie, jak i wschodnioeuropejskie. Na podstawie wszystkich 11 umów międzynarodowych wypłacono 876 mln *DM*, przy czym w Urzędzie Kanclerskim oceniano wysokość roszczeń osób fizycznych nawet na 20 mld *DM*⁵². I tym razem RFN dzięki skuteczności swojej dyplomacji poniosła znacznie mniejsze wydatki, niż się spodziewano. Z reguły były to jednorazowe świadczenia w wysokości 5000 *DM*, a w przypadku Grecji jeszcze niższe⁵³.

Polska, podobnie jak inne państwa bloku wschodniego, nie brała udziału w dyplomacji odszkodowawczej, której efektem było zawarcie bilateralnych umów globalnych, a jedyną znaczącą formą odszkodowania dla ofiar II wojny światowej były świadczenia wypłacone ofiarom eksperymentów pseudomedycznych na podstawie umowy zawartej pomiędzy RFN a Polską w 1972 r. w wysokości 100 mln *DM*⁵⁴. Wspomniana powyżej asymetria w traktowaniu ofiar prześladowań III Rzeszy była podnoszona już przez rząd komunistyczny w Polsce, aktywny w tym zakresie na

⁴⁹ H.G. Hockerts, *Die Entschädigung für NS-Verfolgte...*, s. 27-30.

⁵⁰ K. H. Roth, H. Rübner, *Reparationsschuld...*, s. 107.

⁵¹ Dokument nr 63 w: K. H. Roth, H. Rübner, *Reparationsschuld...*, s. 420 n.

⁵² H.G. Hockerts, *Die Entschädigung für NS-Verfolgte...*, s. 33-34.

⁵³ K. H. Roth, H. Rübner, *Reparationsschuld...*, s. 109.

⁵⁴ D. Sołtysiak, *Podstawy prawne i implementacja odszkodowań niemieckich dla polskich ofiar eksperymentów pseudomedycznych w latach 1945-1989*, w: W.M. Góralski (red.), *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń...*, tom I, Studia, Warszawa 2004, s. 279.

forum ONZ, gdzie domagano się przygotowania raportu dotyczącego kryteriów odszkodowań dla ofiar reżimu⁵⁵. W kręgach rządowych RFN istniała świadomość, iż sprawa odszkodowań dla polskich obywateli została załatwiona. Na początku lat 70. XX w. niemiecki MSZ szacował wysokość świadczeń na rzecz obywateli Polski na 5-8 mld *DM*⁵⁶. W niemieckim ministerstwie powstała również grupa robocza mająca wypracować propozycje odszkodowań dla obywateli państw Europy Środkowo-Wschodniej. Przedstawiono pięć możliwości rozwiązania tego zagadnienia:

1. „duże zadośćuczynienie” obejmujące praktycznie wszystkie kategorie ofiar (szacowany koszt tego wariantu to 12,5-17 mld *DM*),
2. odrzucenie ryczałtowej wypłaty świadczeń odszkodowawczych,
3. zawarcie umów globalnych, przy czym zakres osób uprawnionych zostałby rozszerzony o najbardziej dotknięte prześladowaniami grup ofiar cywilnych,
4. „małe zadośćuczynienie” dla kategorii „typowych” według *BEG* ofiar III Rzeszy,
5. pomoc gospodarcza.

W 1971 r. w Urzędzie Kanclerskim pod przewodnictwem W. Brandta zdecydowano o odrzuceniu wszystkich roszczeń, z wyjątkiem ofiar zabiegów pseudomedycznych, a także roszczeń Jugosławii, która był traktowana jako przypadek szczególny⁵⁷.

Rząd polski podnosił swoje żądania nie tylko na forum ONZ, ale również bezpośrednio w stosunku do RFN⁵⁸. Już po zawarciu układu o normalizacji stosunków pomiędzy RFN a PRL w 1970 r. W. Gomułka przy okazji wizyty w Bonn stwierdził, iż w świetle kryteriów *BEG* w Polsce mieszka obecnie 10 mln osób uprawnionych do świadczeń odszkodowawczych, na które należałoby przeznaczyć 180 mld *DM*. Strona niemiecka odrzuciła te żądania powołując się na:

1. klauzulę ochronną z umowy londyńskiej o długach,
2. konieczność zaliczenia na poczet odszkodowań strat niemieckich związanych z przejściem przez Polskę Ziem Zachodnich i Północnych,
3. oświadczenie o zrzeczeniu się roszczeń reparacyjnych z 1953 r.⁵⁹

W efekcie dalszych negocjacji Polska otrzymała na korzystnych warunkach kredyt w wysokości 1 mld *DM*. Ponadto RFN wypłaciła ryczałtem świadczenia rentowe w wysokości 1,3 mld *DM*, co okazało się dla tego państwa bardzo korzystne. Gdyby bowiem zdecydowano się na model transferu świadczeń, wówczas obciążenie wy-

⁵⁵ S. Żerko, *Reparacje i odszkodowania...*, s. 18 nn.; K. Ruchniewicz, *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie w latach 1944/45-1975*, Wrocław 2007, s. 148 nn.; H.G. Hockerts, *Die Entschädigung für NS-Verfolgte...*, s. 45-46.

⁵⁶ Aufzeichnung des Ministerialdirektors Groepper, 27.4.1970, AAPD, 1970 s. 679 za H.G. Hockerts, *Die Entschädigung für NS-Verfolgte...*, s. 46.

⁵⁷ C. Goschler, *Die Bundesrepublik und die Entschädigung...*, s. 96.

⁵⁸ S. Żerko, *Reparacje i odszkodowania...*, s. 23 nn.; K. Ruchniewicz, *Polskie zabiegi...*, s. 195 nn.

⁵⁹ K. H. Roth, H. Rübner, *Reparationsschuld...*, s. 115.

nosiłoby 8-12 mld DM⁶⁰. Należy przy tym podkreślić, iż wypłaty ryczałtu nie można zakwalifikować jako świadczenia odszkodowawczego⁶¹.

W powyższym kontekście wyjątkowo trafna jest opinia C. Goschlera, iż zagadnienie które państwo, kiedy i w jakiej wysokości otrzyma odszkodowania dla swoich obywateli – ofiar II wojny światowej, nie zależało od przesłanek ani ilościowych, ani jakościowych odnoszących się do prześladowania, ale od determinantów polityki zagranicznej⁶².

PRZYWRÓCENIE SYMETRII POMIĘDZY OFIARAMI Z PAŃSTW EUROPY
ZACHODNIEJ, STANÓW ZJEDNOCZONYCH, IZRAELA I EUROPY ŚRODKOWO-
WSCHODNIEJ PO 1989 R.?

Pomimo upadku w 1989 r. reżimów komunistycznych w państwach Europy Środkowo-Wschodniej i zakończenia podziału Europy, w tym podziału Niemiec, kwestia reparacji i odszkodowań wynikających z II wojny światowej nie została w sposób wyraźny i jednoznaczny uregulowana w żadnej umowie międzynarodowej, choć jak wskazuje S. Żerko, rząd III Rzeczypospolitej podejmował takie próby⁶³. Jest to niewątpliwie istotne zaniechanie szczególnie w stosunku do osób fizycznych poszkodowanych w II wojnie światowej, ponieważ był to właściwie ostatni moment, by mogły one skorzystać ze świadczeń finansowych realnie wpływających na jakość ich życia.

Zgodnie z art. 2 umowy o stosunkach pomiędzy RFN a trzema mocarstwami (niem. *Deutschlandsvertrag*, *Generalvertrag*)⁶⁴, zjednoczenie Niemiec mogło nastąpić wyłącznie za zgodą mocarstw zwyciężskich w II wojnie światowej⁶⁵. Dlatego też w 1990 r. odbyła się seria konferencji międzyrządowych, które doprowadziły do podpisania traktatu o ostatecznej regulacji sprawy Niemiec tzw. traktatu 2+4,

⁶⁰ C. Goschler, *Die Bundesrepublik und die Entschädigung...*, s. 102-103.

⁶¹ J. Barcz, *Sukcesja w dziedzinie ubezpieczenia społecznego w stosunkach polsko-niemieckich po II wojnie światowej* w: W. M. Góralski (red.), *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń...*, tom I, Studia, Warszawa 2004, s. 334.

⁶² Por. C. Goschler, *Die Bundesrepublik und die Entschädigung...*, s. 96 n.

⁶³ S. Żerko, *Reparacje i odszkodowania...*, s. 28.

⁶⁴ Vertrag über die Beziehungen zwischen die Bundesrepublik Deutschland und den drei Mächten, *BGBI.* 1955, II, s. 306, por. E. Cziomer, *Historia Niemiec współczesnych 1945-2005*, Warszawa 2006, s. 100; J. Barcz, *Udział Polski w konferencji „2+4”*. *Aspekty proceduralne i prawne*, Warszawa 1994, s. 17 n.

⁶⁵ Art. 2 umowy pomiędzy RFN a trzema mocarstwami: „In view of the international situation, which has so far prevented the reunification of Germany and the conclusion of a peace settlement, the Three Powers retain the rights and the responsibilities, heretofore exercised or held by them, relating to Berlin and to Germany as a whole, including the reunification of Germany and a peace settlement. The rights and responsibilities retained by the Three Powers relating to the stationing of armed forces in Germany and the protection of their security are dealt with in Articles 4 and 5 of the present Convention”.

który *de facto* zastąpił traktat pokojowy⁶⁶. Ówczesny rząd RFN pod kierownictwem H. Kohla chciał bowiem za wszelką cenę uniknąć traktatu pokojowego z dwóch powodów:

1. organizacja konferencji pokojowej, kończącej formalnie po 45 latach II wojnę światową wydłużyłaby proces zjednoczenia Niemiec,
2. traktat pokojowy implikowałby konieczność powrotu do kwestii reparacji zgodnie z postanowieniami umowy przejściowej z 1952 r. oraz umowy londyńskiej z 1953 r.⁶⁷

Z dokumentów Urzędu Kanclerskiego wynika, iż brak traktatu pokojowego oznaczał dla rządu niemieckiego załatwienie *de facto* tej bardzo niewygodnej dla RFN sprawy⁶⁸. H. G. Hockerts stwierdza: „Rzeczywiście, traktat 2+4 traktował zagadnienie reparacji w taki sposób, jakby one nie istniały, a kwestia ta jest uznawana od tego momentu zgodnie z interpretacją rządu federalnego za załatwioną”⁶⁹. Zdaniem H. G. Hockerts dzięki temu RFN uzyskała o wiele lepszą pozycję negocjacyjną, gdyż państwa nie posiadały wyraźnej podstawy prawnej do domagania się dalszych świadczeń. RFN mogło natomiast zdecydować o wypłacie takich świadczeń na zasadzie dobrowolności, *ex gratia*. C. Goschler w tym kontekście używa pojęcia „pozoru dobrowolności” świadczeń [niem. *Anschein freiwilliger Leistungen*]⁷⁰. Interpretacja o „dobrowolności świadczeń” jest podtrzymywana przez stronę niemiecką po dzień dzisiejszy⁷¹.

Po roku 1989 r. RFN zastosowała natomiast w odniesieniu do państw Europy Środkowo-Wschodniej model ukształtowany pod naciskiem 11 państw zachodnioeuropejskich w latach 1956-1964. W latach 90. XX w. zawarto z państwami Europy Środkowo-Wschodniej umowy odpowiadające bilateralnym umowom globalnym z państwami zachodnioeuropejskimi z lat 1959-1964. Do grupy tej należały w pierwszej kolejności Polska, Rosja Ukraina i Białoruś, którym wypłacono na rzecz fundacji „pojednania” łącznie 1,5 mld *DM*, w tym 500 mln *DM* dla obywateli Polski. H. G. Hockerts zauważa, iż wobec wysokiej liczby poszkodowanych w tych państwach,

⁶⁶ Co do charakteru traktatu por. J. Barcz, *Sprawa odszkodowań wojennych od Niemiec a Traktat „2+4”*, „Państwo i Prawo” 2018, nr 4, s. 5 nn.

⁶⁷ Por. dokument nr 90 w K. H. Roth, H. Rübner, *Reparationsschuld...*, s. por. J. Sulek, *Polski wkład do ostatecznego uregulowania pokojowego w odniesieniu do Niemiec. Wspólne przewyciężenie polsko-niemieckiego sporu granicznego*, w: W. M. Góralski (red.), *Przełom i wyzwanie. XX lat polsko-niemieckiego traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy*, Warszawa 2011, s. 122 nn., s. 134 n.; J. Barcz, *Sprawa odszkodowań wojennych...*, nr 4, s. 7, 13.

⁶⁸ 15. 03. 1990 Vorlage des Ministerialdirektors Teltschik an Bundeskanzler Kohl Berechtigung eventueller Reparationsforderungen von Siegern des 2. Weltkriegs gegen ein vereintes Deutschland; Völkerrechtliche Bewertung, (Przedłożenie dyrektora ministerstwa H. Teltschika do kanclerza federalnego Kohla z 15 marca 1990 w sprawie spłaty ewentualnych roszczeń reparacyjnych zwyciężskich w II wojnie państwa w stosunku do zjednoczonych Niemiec: ocena prawomiedzynarodowa, w: H. J. Küsters, D. Hofmann, *Deutsche Einheit. Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/90*, s. 955 n.).

⁶⁹ H.G. Hockerts, *Wiedergutmachung in Deutschland...*, s. 138.

⁷⁰ C. Goschler, *Die Bundesrepublik und die Entschädigung...*, s. 119.

⁷¹ M. Bainczyk, *Raporty Służb Naukowych Bundestagu...*, s. 27.

świadczenia można określić jako gest humanitarny⁷². Szacuje się bowiem, iż w Polsce żyło wówczas jeszcze 600 000 osób uprawnionych do wniesienia wniosku o odszkodowanie⁷³.

Następnie zawarto umowy z państwami bałtyckimi, a także z Albanią, Bułgarią, Rumunią, Słowacją i Węgrami oraz z państwami-sukcesorami byłej Jugosławii. W 1997 r. zawarto umowę z Czechami, a utworzonej tam fundacji przekazano 140 mln DM, przy czym szacowano, że wówczas w tym państwie żyło 8000 osób uprawnionych do uzyskania świadczenia odszkodowawczego⁷⁴.

K. H. Roth obliczył, iż w krajach Europy Środkowo-Wschodniej na rzecz grupy zasadniczo ograniczonej do byłych więźniów, robotników przymusowych oraz dzieci poszkodowanych w II wojnie światowej jednorazowe świadczenie w średniej wysokości 1105 DM. Zdaniem tego autora „We wszystkich przypadkach chodziło o jałmużnę, która nie wystarczała nawet na poprawę opieki lekarskiej dla z reguły chronicznie chorych i ponad 70-cioletnich osób”⁷⁵. W diametralnie innej sytuacji znajdowały się dwie inne grupy osób poszkodowanych: osoby prześladowane narodowości żydowskiej i obywatele Stanów Zjednoczonych. W 1992 r. rząd RFN po raz kolejny podpisał porozumienie z *Claims Conference*, na podstawie którego do 1999 r. instytucja ta otrzymała kolejne 975 mln DM⁷⁶. Przekazywane również później środki umożliwiły wypłatę świadczeń rentowych dla ponad 38 tys. osób narodowości żydowskiej w wysokości 500 DM, a później 556 DM miesięcznie⁷⁷, a także świadczeń jednorazowych w wysokości 5000 DM⁷⁸. Należy również wspomnieć o dwóch umowach bilateralnych zawartych w 1995 r. i w 1999 r. pomiędzy RFN i Stanami Zjednoczonymi. Na podstawie pierwszej umowy wypłacono 3 mln DM przeznaczonych łącznie dla 11 pokrzywdzonych, na podstawie drugiej umowy wypłacono 240 byłym więźniom obozów koncentracyjnych średnio po 100 000 dolarów. C. Goschler konstatuje, iż liczby te wskazują na diametralnie odmienną sytuację negocjacyjną Stanów Zjednoczonych i państw Europy Środkowej⁷⁹.

W związku z niewielkimi środkami przeznaczonymi na odszkodowania dla obywateli państw Europy Środkowo-Wschodniej organizacje żydowskie prowadziły również rozmowy w sprawie odszkodowań dla pozostałych w nich osób tej narodowości. W rozmowach z *American Jewish Committee* minister spraw zagranicznych RFN zaprezentował retorykę znaną również w kontekście roszczeń polskich, zgodnie z którą poparcie starań państw Europy Środkowo-Wschodniej o wstąpienie do Unii Europejskiej zastępuje aktywność RFN w zakresie zadośćuczynienia za szkody po-

⁷² H. G. Hockerts, *Die Entschädigung für NS-Verfolgte...*, s. 51.

⁷³ C. Goschler, *Die Bundesrepublik und die Entschädigung...*, s. 119.

⁷⁴ *Idem*, s. 123.

⁷⁵ K. H. Roth, H. Rübner, *Reparationsschuld...*, s. 157.

⁷⁶ C. Goschler, *Die Bundesrepublik und die Entschädigung...*, s. 128; co do kontekstu porozumienia również obszernie J. Barcz, *Sprawa odszkodowań wojennych...*, s. 17 nn.

⁷⁷ K. H. Roth, H. Rübner, *Reparationsschuld...*, s. 158.

⁷⁸ J. Barcz, *Sprawa odszkodowań wojennych...*, s. 22.

⁷⁹ C. Goschler, *Die Bundesrepublik und die Entschädigung...*, s. 125.

niesione w II wojnie światowej. Negocjacje te wspierane bardzo mocno przez rząd amerykański doprowadziły do porozumienia, na podstawie którego od 1999 r. prześladowani narodowości żydowskiej z państw środkowo- i wschodnioeuropejskich mieli uzyskiwać świadczenia rentowe z sumy 200 mln *DM* przekazywanych w ramach *Claims Conference* przez rząd niemiecki⁸⁰. Początkowo liczba uprawnionych z państw Europy Środkowo-Wschodniej wynosiła 18 000 osób, które otrzymywały świadczenie miesięczne w wysokości 250 *DM*. Z czasem obniżano kryteria dostępu do świadczenia i objęto nim m.in. osoby zmuszone do przebywania w gettach, które jednak nie były przymuszane do pracy niewolniczej⁸¹.

W latach 90. XX w. miał również miejsce inny, paralelny w stosunku do umów globalnych II generacji proces, mianowicie wnoszenie przez poszkodowane w II wojnie światowej osoby fizyczne, przede wszystkim wykonujące prace przymusowe na rzecz niemieckich przedsiębiorstw, skarg cywilnoprawnych do sądów amerykańskich o odszkodowania od niemieckich koncernów działających w Stanach Zjednoczonych, które w przeszłości wykorzystywały pracę przymusową⁸². Amerykańsko-niemieckie rozmowy prowadzone pod koniec lat 90. z udziałem przedstawicieli przemysłu niemieckiego, a także innych zainteresowanych podmiotów, w tym przedstawicieli rządu polskiego miały na celu powołanie funduszu odszkodowawczego dla ofiar pracy przymusowej oraz zapewnienie pokoju prawnego dla niemieckich koncernów w Stanach Zjednoczonych⁸³. Porozumienie, w którym określono wysokość świadczeń strony niemieckiej, łącznie państwa i przedsiębiorstw na 10 mld *DM*, zostało podpisane w grudniu 1999 r. Fundacja Polsko-Niemieckie Pojednanie z ogólnej sumy 10 mld *DM* wypłaciła świadczenia blisko 484 tys. osób uprawnionych na kwotę ponad 3,5 mld PLN (975,5 mln euro)⁸⁴. Średnio więc jednorazowe świadczenie wynosiło 2000 euro.

Jak zauważa H.G. Hockerts zawarcie z państwami Europy Środkowo-Wschodniej umów globalnych po 1990 r. służyło również temu, by propagować i utwierdzać pogląd prawny rządu federalnego, iż kwestia reparacji od momentu zawarcia traktatu 2+4 jest załatwiona⁸⁵. Wypłaconych odszkodowań na rzecz obywateli Polski nie można postrzegać jako symetrycznych w stosunku do świadczeń wypłacanych obywatelom niemieckim oraz obywatelom innych państwa, zwłaszcza zachodnioeuropejskich, Stanów Zjednoczonych i Izraela⁸⁶.

⁸⁰ Jw., s. 129 nn.

⁸¹ K. H. Roth, H. Rübner, *Reparationsschuld...*, s. 159.

⁸² Krytycznie K. Doehring, *Reparationen für Kriegsschäden*, w: K. Doehring, B.J. Fehn, H.G. Hockerts, *Jahrhundertschuld. Jahrhundertstühne*, Monachium 2001, s. 38

⁸³ C. Goschler, *Die Bundesrepublik und die Entschädigung...*, s. 133 nn.

⁸⁴ Na podstawie danych opublikowanych na stronie internetowej Fundacji Polsko-Niemieckie Pojednanie, <http://www.fnp.pl/wyplaty/robotnicy.php> [dostęp 05.09.2018 r.].

⁸⁵ H.G. Hockerts, *Wiedergutmachung in Deutschland...*, s. 139.

⁸⁶ Por. J. Kranz, *Deutsch-polnische Rechtskontroversen...*, s. 496 n.; K. H. Roth, H. Rübner, *Reparationsschuld...*, s. 160.

ASYMETRIA ODSZKODOWAŃ ZA SZKODY PONIESIONE W WYNIKU DZIAŁAŃ
III RZESZY PRZEZ OBYWATELI POLSKI ORAZ OBYWATELI RFN,
PAŃSTW EUROPY ZACHODNIEJ, IZRAELA A ROZWÓJ OCHRONY PRAW CZŁOWIEKA
PO II WOJNIE ŚWIATOWEJ

W związku z przyjętymi przez RFN rozwiązaniami prawnymi doszło do rażącej dwustopniowej asymetrii w zakresie odszkodowań dla osób fizycznych:

1. pomiędzy obywatelami RFN a obywatelami państw okupowanych,
2. pomiędzy obywatelami państw zachodnioeuropejskich, Stanów Zjednoczonych Ameryki i Izraela a państwami Europy Środkowo-Wschodniej.

Asymetria była wynikiem splotu wielu przyczyn historyczno-politycznych, a istniejące do dziś, krzywdzące dla obywateli Polski rozwiązania prawne były ich konsekwencją. W praktyce doszło więc do wątpliwej z punktu zasady poszanowania godności osoby ludzkiej kategoryzacji ofiar naruszeń praw człowieka w czasie II wojny światowej i idącego za tym zróżnicowania w zakresie możliwości uzyskania odszkodowania⁸⁷. Asymetria uwarunkowana była w pierwszym rzędzie narodowością ofiar, a także rodzajem naruszenia prawa, które było przyczyną powstawania szkody – inaczej traktowano ofiary eksperymentów pseudomedycznych, więźniów obozów koncentracyjnych czy robotników przymusowych.

Los dziesiątków milionów ofiar II wojny światowej był bezpośrednią przyczyną stworzenia przez społeczność międzynarodową uniwersalnych i regionalnych systemów ochrony praw człowieka⁸⁸, ale paradoksalnie te same ofiary zostały wykluczone z możliwości korzystania ze standardów prawnych rozwijanych po II wojnie światowej. Przyjęcie zarówno Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka (dalej jako PDPrCz) w 1948 r., jak i Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w 1950 r. było bezpośrednio związane z masowymi naruszeniami praw człowieka w czasie II wojny światowej⁸⁹. W preambule do PDPrCz, która z czasem uzyskała charakter prawnie wiążący⁹⁰, stwierdzano, iż „nieposzanowanie i nieprzestrzeganie praw człowieka doprowadziło do aktów barbarzyństwa, które wstrząsnęły sumieniem ludzkości, i ogłoszono uroczystie jako najwznioślejszy cel ludzkości dążenie do zbudowania takiego świata, w którym ludzie korzystać będą z wolności słowa i przekonań oraz z wolności od strachu i nędzy”, a art. 1 PDPrCz stwierdzał, iż „Wszyscy ludzie rodzą się wolni i równi pod względem swej godności i swych praw. Są oni obdarzeni rozumem i sumieniem i powinni postępować wobec innych w duchu braterstwa”.

W 1950 r. przyjęto wspomnianą Europejską Konwencję Praw Człowieka [dalej EKPC] – najnowocześniejszą dotąd umowę międzynarodową, chroniącą prawa czło-

⁸⁷ Por. J. Sułek, *Od odszkodowań indywidualnych...*, s. 583.

⁸⁸ A. McBeth, J. Nolan, S. Rice, *The international law of human rights*, Oxford 2017, s. 4, 6, 13.

⁸⁹ J. Symonides, *Powszechna Deklaracja Praw Człowieka (po 60 latach od jej przyjęcia)*, „Państwo i Prawo” 2008, nr 12, s. 4 n.; Ch. Grabenwarter, K. Pabel, *Entstehungsgeschichte und Entwicklung der Europäischen Menschenrechtskonvention* w: Ch. Grabenwarter, K. Pabel, *Europäische Menschenrechtskonvention*, München 2016 nb. 1; L. Garlicki, *Wprowadzenie* nb. 1-2, w: L. Garlicki (red.), *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka o Podstawowych Wolności*, tom I, Warszawa 2010.

⁹⁰ J. Symonides, *Powszechna Deklaracja Praw...*, s. 10 n.

wieka i podstawowe wolności, która w art. 1 zobowiązywała państwa-strony do zapewnienia każdemu człowiekowi, podlegającemu ich jurysdykcji określonych w Rozdziale I praw i wolności. Konwencja oparta jest na zasadzie poszanowania godności człowieka⁹¹, a jej art. 14 zakazuje dyskryminacji m.in. ze względu pochodzenie narodowe. Środek przyjmowany przez państwo ma charakter dyskryminujący, gdy państwo w zakresie gwarancji praw i wolności chronionych EKPC:

- a) rozróżnia, przy zastosowaniu niedozwolonych kryteriów różnicujących, między osobami lub grupami osób, które znajdują się w porównywalnej sytuacji;
- b) rozróżnienie jest arbitralne, czyli nie ma obiektywnych i racjonalnych podstaw usprawiedliwiających;
- c) osoba lub grupa osób jest mniej korzystnie traktowana w stosunku do osób znajdujących się w porównywalnej sytuacji⁹².

Należy wspomnieć, iż system wytworzony na podstawie EKPC należy do najnowocześniejszych w świecie, gdyż umożliwił dochodzenie swoich praw jednostce, bez względu na obywatelstwo, w stosunku do państwa, a za naruszenie praw i wolności jednostki przewiduje od państwa odszkodowanie. EKPC nie wywołuje skutków prawnych retrospektywnie. RFN ratyfikowała EKPC 7 sierpnia 1952 r.⁹³, a Konwencja weszła w życie 3 października 1953 r. Skargi odnoszące się do naruszeń praw człowieka zaistniałych przed ratyfikacją EKPC są odrzucane *rationae temporis*⁹⁴, a więc w ramach tego systemu nie można skutecznie wnosić skarg na państwa, w szczególności RFN na naruszenie Konwencji w związku z brakiem wypłacenia odszkodowań za szkody poniesione przez jednostki w związku z bezprawnymi działaniami III Rzeszy w czasie II wojny światowej.

Brak możliwości formalnej oceny rozwiązań prawnych przyjętych po II wojnie światowej w zakresie odszkodowania dla jednostek za szkody poniesione w czasie wojny przez ofiary nieposiadające obywatelstwa niemieckiego przez sąd międzynarodowy, nie zmienia jednak faktu, iż rozwiązania przyjęte zarówno na gruncie prawa międzynarodowego, jak i niemieckiego prawa krajowego były dalekie od spełnienia paralelnie rozwijanych standardów ochronnych praw człowieka zarówno na gruncie uniwersalnego i europejskiego prawa międzynarodowego, jak i krajowego prawa konstytucyjnego: zasady poszanowania godności, niedyskryminacji, zwłaszcza jeśli chodzi o pochodzenie narodowe oraz zasady równości wobec prawa. Po II wojnie światowej poszanowanie godności człowieka i wynikających z niej praw stanowiło, jak wspomniano na początku, istotną linię rozwojową prawa międzynarodowego, a na poziomie prawa krajowego stało się warunkiem *sine qua non* demokratycznego państwa prawa. Rozwój systemów ochrony prawa człowieka na poziomie międzynarodowym i krajowym, którego genezą była chęć skutecznego przeciwdziałania maso-

⁹¹ L. Garlicki, *Wstęp*, nb. 8, w; L. Garlicki (red.), *Konwencja o Ochronie Praw...*

⁹² A. Wróbel, Art. 14, nb 30, w: L. Garlicki (red.), *Konwencja o Ochronie Praw...*

⁹³ *BGBI.* (niem. *Bundesgesetzblatt*, niemiecki Federalny Dziennik Ustaw) 1952 II, s. 685.

⁹⁴ J. Meyer-Ladewig, M. Nettesheim, EMRK Artikel 1 Verpflichtung zur Achtung der Menschenrechte, w: J. Meyer-Ladewig, M. Nettesheim, S. v. Raumer (red.), *Europäische Menschenrechtskonvention*, 2017, nb. 36.

wym naruszeniom tych praw w I poł. XX w., nie wpłynął zasadniczo na pozycję ofiar III Rzeszy w Polsce, również po roku 1989 r.

To paradoksalne z punktu widzenia ofiar II wojny światowej podejście znalazło *expressis verbis* swój wyraz w raporcie Służb Naukowych *Bundestagu* dotyczących reparacji i odszkodowań w relacjach polsko-niemieckich: „Niemieckie sądy cywilne odrzucają indywidualne roszczenia odszkodowawcze albo o zadośćuczynienie za szkody wojenne już na etapie postępowania rozpoznawczego, co zostało potwierdzone przez sądy najwyższe. Z jednej strony wykluczają odpowiedzialność cywilną państwa na podstawie § 839 *BGB* za działania militarne za granicą. Z drugiej strony w świetle stałego orzecznictwa prawo międzynarodowe – pomimo swojego rozwoju po 1945 r. od braku podmiotowości prawnej jednostki do uznania częściowej osobowości prawnomiędzynarodowej jednostki – nie uzasadnia roszczenia osoby indywidualnej o odszkodowanie albo o zadośćuczynienie”⁹⁵.

W niemieckim prawie konstytucyjnym wyrazem nowych podstaw ustrojowych jest art. 1 Ustawy Zasadniczej RFN (dalej jako UZ) z 1949 r.⁹⁶, stanowiący, iż godność ludzka jest nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem wszystkich władz niemieckich⁹⁷. Zgodnie z art. 1 ust. 2 UZ naród niemiecki uznaje nienaruszalne i niezbywalne prawa człowieka jako podstawę każdej wspólnoty ludzkiej, pokoju i sprawiedliwości na świecie⁹⁸. Przepisy te stały się podstawą do wytworzenia w RFN rozbudowanej doktryny ochrony praw podstawowych⁹⁹, która stanowi swoisty „produkt eksportowy” RFN¹⁰⁰. Doktryna taka nie została jednak zastosowana w stosunku do osób, których cierpienia poprzedziły powstanie nowego porządku ustrojowego RFN. W związku z tym można wyróżnić dwa zakresy przedmiotowe, w których nie zrealizowano tych fundamentalnych podstaw ustrojowych RFN:

⁹⁵ M. Balczyk, *Raporty Służb Naukowych...*, s. 35, <http://www.iz.poznan.pl/publikacje/iz-policy-papers/iz-pp-nr-26-raporty-sluzb-naukowych-bundestagu-w-sprawie-reparacji-wojennych-dla-polski-i-odszkodowan-dla-polskich-obywateli>; por. H. Lauterpacht, *International law and human rights*, za: P. Alston, R. Goodman, *International Human Rights*, Oxford 2013, s. 150 nn.

⁹⁶ Ustawa Zasadnicza dla Republiki Federalnej Niemiec z 23 maja 1949 r., Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Bundesgesetzblatt, (niemiecki Federalny Dziennik Ustaw, dalej jako *BGBI.*), *BGBI.* S. 1.

⁹⁷ J.W. Tkaczyński, *Prawo ustrojowe Niemiec*, Kraków 2015, nb 77 nn.; W. M. Góralski, *Konstytucyjne ujęcie praw zasadniczych RFN*, w: W. M. Góralski, *Polska – Niemcy 1945-2009. Prawo i polityka*, Warszawa 2009, s. 108; M. Balczyk, *Ochrona przyrodzonej godności człowieka a ustawy „antyterrorystyczne” na przykładzie wyroków FTK i TK w sprawie zestrzelenia samolotów typu renegade*, „Państwo i Społeczeństwo” 2008, nr 3, s. 7 nast.

⁹⁸ M. Balczyk, *Wpływ Europejskiej Konwencji Praw Człowieka na interpretację praw podstawowych w RFN*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2017, nr 4, s. 35 nn.

⁹⁹ Ch. Hillengruber używa w komentarzu do tego przepisu określenia „najwyższa wartości konstytucyjna”, „główna zasada konstytucyjna”, której podporządkowane są wszystkie przepisy UZ, w tym wykładnia prawa podstawowych, zawartych w UZ, idem., Art. 1 GG [Schütz der Menschenwürde], w: V. Epping, Ch. Hillengruber, *BeckOK Grundgesetz*, Monachium 2018, wyd. 38, nb 1.

¹⁰⁰ M. Balczyk, *Polski i niemiecki Trybunał Konstytucyjny wobec członkostwa państwa w Unii Europejskiej*, Wrocław 2017, s. 290 nn.

1. ukaranie sprawców masowych naruszeń praw człowieka w latach 1933-1945¹⁰¹,
2. zadośćuczynienie za szkody wyrządzone jednostkom w okresie III Rzeszy, w tym dla ofiar tych naruszeń z Polski.

W tym kontekście szokują dane wskazujące, że RFN wydała na świadczenia dla byłych funkcjonariuszy III Rzeszy ponad 306 mld euro¹⁰². Jednocześnie Federalny Trybunał Konstytucyjny RFN w postanowieniu odrzucającym skargi konstytucyjne obywateli greckich, ofiar masakry w Distomo, nie stwierdził naruszenia prawa do równego traktowania z art. 3 ust. 1 UZ, gdyż „(..) nie zabrania się ustawodawcy różnicowania pomiędzy, ogólnym, choć nawet ciężkim i powiązaniem z naruszeniami prawa międzynarodowego losem wojennym a ofiarami, które podlegały prześladowaniom motywowanym ideologicznie w szczególny sposób”¹⁰³.

Wyplata godziwego odszkodowania byłaby symbolicznym przywróceniem sprawiedliwości oraz uznaniem godności ofiar. K. H. Roth stwierdza:

„Kto o nie [odszkodowania – uwaga aut.] walczy, konstytuuje się jako równorzędny podmiot prawa. Dochodząc tego roszczenia prawnego, wychodzi ze stanu heloty, do którego zepchnęły jego lub poszkodowanych przodków rządy nazistów. Elementem realizacji tego budującego równość aktu prawnego jest to, że wynikające zeń materialne świadczenia odszkodowawcze pozbawiają zobowiązanych do nich dłużników przychodów, które są redystrybuowane na rzecz poszkodowanych. Tylko w ten sposób bowiem możliwe jest odszkodowanie, za którym może (ale nie musi) pójść uznanie przeprosin lub nawet pojednanie. Chodzi właśnie o ten proces: o uznanie równoprawnionej relacji, której warunkiem jest transfer aktywów w celu zrekompensowania zniszczeń materialnych i szkód humanitarnych”¹⁰⁴.

Konsensus po stronie RFN, który obejmował organy władzy ustawodawczej, wykonawczej i sędziowskiej¹⁰⁵, naukę prawa i scenę polityczną, a którego treścią była odmowa wypłaty odszkodowania, dopuszczał „gesty dobrej woli” lub pomoc humanitarną dla „ciężkich przypadków”. Jednocześnie klauzule wprowadzone zarówno do umowy regulującej status RFN, jak i do umowy londyńskiej o długach, iż sprawa finansowego zadośćuczynienia za szkody wyrządzone w wyniku działań wojennych zostanie uregulowana w traktacie pokojowym, odkładały tę kwestię na daleką i nieokreśloną przyszłość¹⁰⁶. Najpierw było więc „za wcześniej” na wypłatę odszkodowań

¹⁰¹ A. Koch, H. Veh, *Vor 70 Jahren – Stunde Null für die Justiz*, Baden-Baden 2017 ; S. Begalke, C. Fröhlich, S. A. Glienke (red.), *Der halbierte Rechtsstaat. Demokratie und Recht in der frühen Bundesrepublik und die Integration von NS-Funktionseliten*, Baden-Baden 2015; B. Sack, *Heinrich von Zeschau. Ankläger beim Volksgerichtshof*, w: Ch. Pieper, M. Schmeitzner, G. Naser, *Braune Karrieren. NS-Protagonisten in Sachsen am Beispiel*, Drezno 2012, s. 115 nn.; *Heinz Jung, Sachsens Generalstaatsanwalt* w: idem, s. 120.

¹⁰² K. H. Roth, H. Rübner, *Reparationsschuld...*, s. 196.

¹⁰³ BVerfG, postanowienie z 15 stycznia 2006 r., sygn. akt – 2 BvR 1476/03, ECLI:DE:BVerfG:2006:rk20060215.2bvr147603, http://www.bverfg.de/e/rk20060215_2bvr147603.html, teza 30.

¹⁰⁴ K. H. Roth, *Nowa debata w Polsce...*, s. 16 n.

¹⁰⁵ Por. M. Bainczyk, *Raporty Służb Naukowych Bundestagu...*, s. 13 nn.

¹⁰⁶ J. Kranz, *Deutsch-polnische Rechtskontroversen...*, s. 473.

dla ofiar III Rzeszy, bo zagadnienie miało zostać uregulowane w traktacie pokojowym. Taki traktat nie został jednak zawarty, a po 1990 r. było już za późno na podnoszenie roszczeń odszkodowawczych¹⁰⁷.

K. H. Roth wskazuje, iż odszkodowania miały ułatwić rodzinom zamordowanych ofiar II wojny światowej rozpoczęcie nowego etapu życia, osobom, które przeżyły, a doświadczyły różnych zbrodni, pomóc w leczeniu skutków zdrowotnych tych zbrodni, a tym, które cierpiały na choroby chroniczne lub stały się niepełnosprawne, świadczenia pieniężne miały zapewnić godne życie¹⁰⁸. Wobec zarysowanych powyżej ograniczeń, zarówno materialnych, jak i czasowych w procesie wypłacania przez RFN odszkodowań dla ofiar z Polski, te funkcje nie zostały spełnione. W kontekście wysokości odszkodowań J. Sułek zauważa, iż wypłacone świadczenia bardzo często w żadnym stopniu nie odpowiadały szkodom poniesionym przez ofiary, a wręcz przeciwnie, miały czysto symboliczny charakter¹⁰⁹.

Niewątpliwie taki sposób ujęcia kwestii odpowiedzialności za cierpienia i krzywdy ofiar ma charakter moralno-etyczny, ale rozwiązania politycznoprawne nie były ani moralne, ani sprawiedliwe, ani nie uwzględniały rozwoju systemów praw człowieka, lecz były pragmatyczne, przede wszystkim z punktu widzenia RFN. W 2011 r. J. Sułek wskazywał na pilną konieczność pomocy dla 150-200 tys. żyjących jeszcze ofiar prześladowań III Rzeszy¹¹⁰. Z takim samym postulatem wystąpił w 2018 r. przewodniczący zarządu Fundacji Polsko-Niemieckie Pojednanie J. Deka. W ciągu 7 lat sytuacja osób poszkodowanych nie uległa bowiem zmianie z jednym wyjątkiem: liczba osób uprawnionych do otrzymania odszkodowania szacowana jest obecnie na 40-50 tysięcy¹¹¹.

Dr hab. Magdalena Balczyk, Instytut Zachodni (balczyk@iz.poznan.pl)

Słowa kluczowe: odszkodowania, reparacje, II wojna światowa, Niemcy, Polska

Keywords: compensation, reparations, II World War, Germany, Poland

ABSTRACT

After the Second World War, Germany was obliged to pay reparations to the countries participating in the winning coalition. Among other things, due to the fact that the states on both sides of the Iron Curtain ceased to collect them, the question of financial compensation for the losses incurred by natural persons in connection with international crimes committed by Third Reich officers was not resolved.

¹⁰⁷ Jw., s. 488; por. wywody w raporcie Służb Naukowych Bundestagu dotyczące przedawnienia roszczeń dotyczące przedawnienia, M. Balczyk, *Raporty Służb Naukowych Bundestag ...*, s. 33.

¹⁰⁸ Brak.

¹⁰⁹ J. Sułek, *Von den individuellen Entschädigungen...*, s. 583.

¹¹⁰ Jw., s. 584 n.

¹¹¹ J. Deka, wystąpienie dnia 6 września 2018 r. na konferencji naukowej w Warszawie „Sprawa odszkodowań za II wojnę światową i stosunki polsko-niemieckie”, zorganizowanej przez Instytut Zachodni.

The main aim of this paper is a dogmatic, historical and comparative analysis of the legal foundations for payment of compensations to citizens of Germany, Western European countries, Israel, the United States and Central European countries and also an assessment of these legal solutions, especially from the Polish perspective.

The legal solutions adopted led to a blatant dual asymmetry in terms of compensation for natural persons: 1. between German citizens and the citizens of occupied countries, 2. between citizens of Western European countries, the United States of America and Israel on the one hand and the countries of Central and Eastern Europe on the other. This asymmetry contradicts the principles of human dignity, equality before the law and the prohibition of discrimination on grounds of national origin, which were developed after the Second World War in a framework of the international human rights protection systems.