

Roszczenia odszkodowawcze obywateli niemieckich wobec Polski

Błędy polityczne i prawne

WALDEMAR GONTARSKI, STEFAN HAMBURA

1.

Korzystny dla zabużan wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz) w Strasburgu (*Broniowski v. Polska* z 22 czerwca br.) w sposób naturalny rodzi pytanie o roszczenia odszkodowawcze tzw. niemieckich wypędzonych wobec Polski. Dla polskiego rządu, zwłaszcza dla szefa polskiej dyplomacji, wyrok ten stanowi kompletne zaskoczenie, chociaż eksperci pozarządowi ostrzegali przed taką ewentualnością. Także my pisaliśmy o tym.¹ „Minister Cimoszewicz powiedział o ewentualnych roszczeniach niemieckich wypędzonych wobec Polski: – Jeśli mamy jakieś obawy, to dlatego, że m.in. w kwestiach dotyczących mienia zabużańskiego znane są orzeczenia, które nie mają żadnej podstawy prawnej i ze zdumieniem stwierdzam, iż polskie sądy mogą je wydać” – tak kończyliśmy tamte teksty² i, kwestionując pewność ministra, wy-

raziliśmy opinię, że należy w Polsce przystąpić czym prędzej do sporządzenia własnych list szkód i strat wyrażonych Polsce przez Niemcy hitlerowskie.

Opierając się na naszej opinii, a wbrew poglądom ministra Cimoszewicza, najpierw Rada Warszawy³ przyjęła uchwałę o oszacowaniu strat poniesionych przez stolicę wskutek działań obcych armii – niemieckiej i sowieckiej – podczas drugiej wojny światowej. Podobne uchwały przyjęto w innych miastach, np. w Poznaniu. Następnie Sejm przyjął uchwałę, w której czytamy: (...) *wszystkie kwestie związane z przejściem przez Polskę majątków po byłych przesiedleńcach z ziem odzyskanych uważa za ostatecznie zakończone i w żaden sposób niepodlegające rozpoznawaniu przez Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich w Luksemburgu lub Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu (...)*.⁴ W swej uchwałie Sejm wezwał rząd do zagwarantowania w traktacie konstytucyjnym UE zapisu mówiącego o zakończeniu wszystkich kwestii związanych z przejściem przez Polskę majątków

po obywatelach niemieckich po drugiej wojnie światowej.

Jednocześnie, również wbrew poglądom ministra Cimoszewicza, przedstawiciel Departamentu Prawno-Traktatowego MSZ, mówił dziennikarzom: – Trybunał w Strasburgu złamał zasadę, iż nie zajmuje się sprawami sprzed swego powstania. Do niedawna odżegnywał się od rozpatrywania tzw. starych spraw, a złamał tę zasadę po raz pierwszy przed około dwoma laty, podejmując decyzję o dopuszczalności rozstrzygnięcia w sprawie Broniowski przeciwko Polsce, dotyczącej mienia zabużańskiego. Tak oto Trybunał otworzył puszkę Pandory. Orzeczenia w tych sprawach będą miały dla Polski zasadnicze znaczenie. Trybunał uznał wówczas, że choć naruszenie praw zabużan nastąpiło, zanim objęte zostały ochroną na podstawie art. 1 protokołu nr 1 do europejskiej konwencji praw człowieka, jednak z uwagi na „ciągłość naruszenia” (skutki trwają) sprawa objęta jest jego kompetencją.⁵

Dodajmy: wcześniej podobne skargi, np. ze strony byłych właścicieli z Prus Wschodnich, były oddalane.⁶

Jeśli po wyroku ETPCz w sprawie *Broniowski v. Polska* przedstawiciele polskiego rządu uspokajają opinię publiczną, że roszczenia niemieckich wypędzonych mają całkiem inny charakter niż roszczenia zabużan, warto im przypomnieć właśnie zasadę „ciągłości naruszeń”.⁷

2.

Polska musi się liczyć z tym, że będzie być może musiała niebawem wypłacić odszkodowania milionom Niemców, wypędzonych z Polski – alarmuje niemiecka prasa.⁸ Tagesspiegel podkreśla, że Polacy oczekują od prezydenta Koehlera i kanclerza Schroedera zapewnień, że żaden Niemiec nie będzie już wysuwał roszczeń wobec Polski. Tego nie wolno jednak zrobić ani prezydentowi, ani kanclerzowi; w przeciwnym wypadku ściągną na rząd federalny roszczenia idące w miliardy – pisze komentator. Tekst Tagesspiegel oparty jest na tej samej argumentacji, co nasza wcześniejsza opinia.⁹ Gazeta przypomina, że Federalny Trybunał Konstytucyjny uznał zawarte przez kanclerza Willy’ego Brandta traktaty wschodnie (zawarte na początku lat siedemdziesiątych umowy z Polską, Czechosłowacją i ZSRR) za zgodne z Ustawą Zasadniczą, ponieważ rząd RFN nie zrezygnował w nich z prywatnych roszczeń do majątków na utraconych terenach wschodnich. Z tego powodu wszystkie polsko-niemieckie umowy i pisma im towarzyszące zawierają zdanie, że nie dotyczą one kwestii majątkowych. Polska nie przyjęła do dziś jednolitego rozwiązania dotyczącego własności upań-

stwowionej w czasach komunizmu – stwierdza niemiecki komentator.

W Polsce minął już czas, aby można było uchwalić ustawę reprivatyzyacyjną. Należało to uczynić przed przystąpieniem RP do UE. Teraz trzeba by uwzględnić również obywateli niemieckich, gdyż art. 12 TWE zawiera zakaz wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową. Kwestie własnościowe można było uregulować w traktacie z 1991 r. albo w traktacie o przystąpieniu RP do UE – pisaliśmy kilka miesięcy temu.¹⁰ Teraz Tagesspiegel pisze, że Polska w porę nie uchwaliła mądrej ustawy o zwrocie nieruchomości lub o odszkodowaniach wzorem Czechów, którzy wykluczyli większość roszczeń niemieckich wypędzonych. Natomiast Węgrzy uchwalili symboliczne odszkodowanie. Obecnie Polakom pozostaje tylko nadzieja, że europejscy sędziowie znajdą rozwiązanie, które pozwoli skorygować zaniedbania i pojedna prawo ze sprawiedliwością.¹¹

Trzeba też jednak przytoczyć opinie niemieckich prawników, wzywających do tzw. opcji zerowej. Kiedy Polacy czy Czesi skrupulatnie obliczą szkody wyrządzone im przez Niemcy hitlerowskie, okazać się może, że per saldo to nie Polska i Czechy mają płacić niemieckim wypędzonym, tylko Niemcy – Polakom i Czechom, a rezygnacja z reparacji jest łaską wyrządzoną państwu niemieckiemu. Taki wniosek wynika np. z opinii wybitnego znawcy prawa międzynarodowego prof. Christiana Tomuschata (opinia wydana dla niemieckiego parlamentu w sprawie wypędzenia Niemców Sudeckich).¹²

Cyniczna nauczka: nigdy nie rezygnować z roszczeń własnościowych i reparacyjnych. W przeciwnym wypadku dzieci z narodu sprawców dysponują na koniec większą liczbą tytułów pra-

wnych niż ofiary – komentuje Tagesspiegel.¹³

Dodajmy: zrzeczenie się przez polski rząd niemieckich reparacji może być z prawnego punktu widzenia kwestionowane.¹⁴ Sejmowa Komisja Spraw Zagranicznych przyjęła w pierwszym czytaniu uchwałę, w której rząd został zobowiązany do wygzekwowania od Niemiec należnych Polsce reparacji wojennych.

Optymalnym rozwiązaniem w tej sytuacji wydaje się właśnie opcja zerowa, tzn. każda ze stron rezygnuje ze swoich roszczeń; niemiecka w swoim oraz w imieniu swoich obywateli, polska również. W każdym razie rozmiar szkód wyrządzonych Polsce przez Niemcy hitlerowskie upoważnia rząd RP do wygzekwowania od rządu RFN stosownej umowy.

3.

Rządy polski i niemiecki reprezentują odmienne stanowiska prawne w sprawach wypędzenia. Rząd niemiecki uważa, że wywłaszczenia dokonane bez odszkodowań były niezgodne z prawem międzynarodowym, polski jest innego zdania.¹⁵ Również według poglądów doktryny niemieckiej, brak odszkodowania i naruszenie zakazu dyskryminacji oznacza naruszenie przez Polskę prawa międzynarodowego.¹⁶ Przejęcie prywatnej własności niemieckiej pod koniec drugiej wojny światowej i tuż po jej zakończeniu, odbywało się bez odszkodowania. Podstawę prawną stanowiły akty polskiego prawa wewnętrznego¹⁷ będące następstwem postanowień konferencji jałtańskiej i decyzji po-

czdamskich. Co istotne z punktu widzenia praw podstawowych: przejścia te dokonywane były według kryterium obywatelstwa niemieckiego lub narodowości niemieckiej.¹⁸

Zdaniem strony polskiej, problem takich roszczeń w stosunkach dwustronnych już nie istnieje. Stanowisko Niemiec potwierdza Federalny Trybunał Konstytucyjny w Karlsruhe,¹⁹ który w swoim orzeczeniu z 5 lipca 1992 r. odnośnie do interpretacji traktatu granicznego z Polską z 14 listopada 1990 r. zapisał, że traktat ten nie ma wpływu na sprawy własnościowe na byłych terenach niemieckich na Wschodzie oraz nie narusza praw obywateli wynikających z art. 14 niemieckiej konstytucji chroniącego prawa własności oraz dziedziczenia. Orzeczenie niemieckiego TK prowadzi do niekorzystnej dla Polski interpretacji zapisu pkt. 5 listów obu ministrów spraw zagranicznych dołączonych do traktatu z 17 czerwca 1991 r. o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, zawarty pomiędzy Republiką Federalną Niemiec a Rzeczpospolitą Polską. W punkcie tym obie strony zgodnie oświadczają: *niniejszy traktat nie zajmuje się sprawami obywatelstwa i sprawami majątkowymi*. Z orzeczenia niemieckiego TK wynika, iż obie strony powinny podjąć rozmowy, aby uregulować otwartą sprawę kwestii majątkowych. Dodajmy, otwartą przez cytowany traktat z 17 czerwca 1991 r. Jak zauważa W. Gontarski – mówiąc o wymienionych listach: *Kolejne rządy (polskie) w latach dziewięćdziesiątych popełniły błąd. Traktat 2 + 4 z 1990 r., umożliwiający zjednoczenie Niemiec, zamykał kwestię własności. Tymczasem w rok później Polska na nowo otworzyła ten problem w traktacie z Niemcami*.²⁰ W doktrynie niemieckiej taki pogląd wyraża C. Tomuschat.²¹

4.

Zdaniem przedstawicieli polskiego rządu, w tym ministra W. Cimoszewicza, sądy międzynarodowe Unii Europejskiej nie zajmują się sprawami własnościowymi.²² Jest to oczywisty i rażący („szkolny”) błąd prawny, polegający na:

- stosowaniu wykładni językowej zasady neutralności zawartej w art. 295 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE), bez uwzględnienia kontekstu systemowego²³;
- nieuwzględnianiu jednolitego orzecznictwa luksemburskiego.²⁴

Jednak z prakseologicznego punktu widzenia problem dzisiaj polega na czymś innym: na bezczynności polskiego rządu wykorzystywanej przez rząd niemiecki. Jak niedawno napisało niemieckie Ministerstwo Finansów w liście do jednego z wypędzonych, który wystąpił o odszkodowanie do rządu federalnego, Republika Federalna zrezygnowała jedynie z roszczeń terytorialnych wobec Polski i uznała jej granice, ale *nie zrezygnowała przez to z indywidualnych roszczeń Niemców*. Ministerstwo poradziło swemu rodakowi, aby wystąpił przeciwko Polsce na drogę procesową.²⁵

5.

Oprócz majątków wypędzonych (czyli prywatnej własności niemieckiej, przejętej przez Polskę pod ko-

niec drugiej wojny światowej i tuż po jej zakończeniu, tzn. w latach 1945-1947), odrębną kwestią są roszczenia przesiedlonych, którzy wyjeżdżali z Polski później (do 1989 r.), w tym w ramach akcji łączenia rodzin, już nie na podstawie umowy poczdamskiej²⁶. Problem ten, choćby ze względu na inny kontekst historyczny, pod względem prawnym jest poważniejszy dla Polski niż roszczenia wypędzonych (wszak w przypadku wypędzonych chodziło o rozstrzygnięcie wielkich mocarstw, aczkolwiek tak też było w przypadku zabużan).²⁷ Tutaj też wysuwanie roszczeń odszkodowawczych wobec Polski jest w białych rękawiczkach inspirowane przez władze niemieckie. Tamtejsze urzędy masowo występują do przesiedlonych, aby zwrócili „świadczanie wyrównawcze” uzyskane od rządu niemieckiego za pozostawione w Polsce mienie.

Na przykład ostatnio burmistrz Dortmundu (*nota bene* członek rządzącej SPD) wezwał do zwrotu świadczenia mieszkankę tego miasta, która w latach siedemdziesiątych wyjechała do Niemiec, pozostawiając w Polsce mienie.²⁸ Pochodząca z połowy XX wieku niemiecka ustawa o świadczeniu wyrównawczym (*Lastenausgleichsgesetz*) stanowi bowiem, że jeśli stan faktyczny ulegnie zmianie, urząd (*Ausgleichsamt*) może domagać się zwrotu tego *quasi*-odszkodowania.²⁹

Urzędy niemieckie wychodzą z założenia, że stan faktyczny radykalnie się zmienił, tzn. w Polsce nastąpiła demokratyzacja i liberalizacja, a członkostwo w Unii Europejskiej likwiduje przeszkody, uniemożliwiające przesiedlonym powrót do swoich domów.³⁰ Jeśli zaś kogoś tam zastaną, mają pełne prawo do ubiegania się o zwrot własności na drodze sądowej w Polsce. Zgodnie z prawem polskim,

nieruchomości te zostały wyłączone na podstawie dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich z 1946 r.³¹ oraz ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach z 1961 roku.³² Mimo to do dziś w wielu księgach wieczystych figurują nazwiska dawnych niemieckich właścicieli.

Tylko na Opolszczyźnie jest około siedemset nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym. Tutaj też wydaje się konieczna opcja zerowa. Aby to było możliwe, potrzebna jest odpowiednia aktywność polskiego rządu, który jednak nie widzi problemu.



6.

W Niemczech członkowie Rady oraz osoby wspierające Centrum przeciwko Wypędziom wydały oświadczenie, w którym zdystansowały się od działalności Pruskiego Powiernictwa (*Preussische Treuhand*), organizacji przygotowującej pozwy za pozostawione przez Niemców mienie w Polsce. Abstrahując od tego, czy działaczom Centrum rzeczywiście zależy na zablokowaniu roszczeń odszkodowawczych wypędzonych, odnotujmy, że w oświadczeniu sygnatariusze sugerują, *aby rządy w Berlinie i Warszawie, ale także i w innych krajach, w których istnieją po dzień dzisiejszy otwarte kwestie majątkowe, szukały politycznego rozwiązania sprawy indywidualnych roszczeń majątkowych oraz roszczeń reparacyjnych państwa.* Oświadczenie to podpisali, oprócz Eriki Steinbach, m.in. Ralph Giordano, Peter Glotz, Otto von Habsburg, Klaus Haensch, Helga Hirsch i Christian Tomuschat.³³

Dlaczego więc polski rząd milczy? Po strasburskim wyroku w sprawie zabużan, Rzecznik Praw Obywatelskich prof. Andrzej Zoll, komentował:

– Władze nic nie zrobiły, żeby rozwiązać problem roszczeń zabużan. Sprawę można było załatwić bez wydawania pieniędzy, przekazując zabużanom rekompensatę w naturze, choćby w nieruchomościach rolnych Skarbu Państwa. Teraz trzeba będzie płacić.³⁴

Polski rząd tak jak nic nie zrobił, żeby rozwiązać problem roszczeń zabużan, tak też nadal nic nie robi, aby

rozwiązać problem roszczeń niemieckich wypędzonych i późniejszych przesiedlonych.

Co z tego wynika?

Po pierwsze: – Żeby wypłacić zażądaniom godziwą rekompensatę może trzeba będzie podnieść podatki – oświadczył reprezentant RP przed Trybunałem w Strasburgu.³⁵

Po drugie: Jeśli dalej tak pójdzie i polski rząd będzie nic nie robił, a szef dyplomacji w kwalifikacjach prawnych będzie się znowu mylił, to Polacy mają zagwarantowaną stałą podwyżkę podatków. W każdym bądź razie ma kto płacić.

Po trzecie: Przedstawiciel rządu, jeśli nienależycie wykonuje swoje obowiązki służbowe (w tym oczywiście mieści się bezczynność) i naraża przy tym na szkodę interes publiczny lub indywidualny, może ponieść zarówno odpowiedzialność konstytucyjną, jak i karną – art. 231 Kodeksu karnego.³⁶ ■

¹ W. Gontarski, S. Hamburga, *Żądania odszkodowawcze niemieckich wypędzonych wobec Polski. Opinia prawna*, Gazeta Sądowa styczeń 2004 r.; W. Gontarski, S. Hamburga, *Zamknąć drogę do odszkodowań*, Rzeczpospolita z 8 X 2003 r.

² Tamże.

³ Patrz: wypowiedź prasowa wiceprzewodniczącego Rady Miasta Stołecznego Warszawy Jana Marii Jackowskiego, *Nasz Dziennik* z 5 XI 2003 r.

⁴ Tekst uchwały patrz: www.sejm.pl

⁵ *Nasz Dziennik* z 6 II 2004 r.

⁶ Patrz skargi nr 7655/76, 7656/76, 7657/76 do Europejskiej Komisji Praw Człowieka w Strasburgu. Skargi były skierowane nie przeciwko Polsce, lecz przeciwko ratyfikowaniu przez RFN polsko-niemieckiego traktatu o normalizacji stosunków z 1970 roku. Zdaniem skarżących miał on sankcjonować wywłaszczenie przeprowadzone przez Polskę na podstawie powojennych aktów wywłaszczeniowych. Komisja oddaliła skargi, ponieważ stanęła na stanowisku, że między wywłaszczeniem a skarżonym dokumentem nie ma związku.

⁷ Wyrok ETPC w sprawie *de Backer v. Belgia*, za: C. Mik, *Prawo własności w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, Państwo i Prawo nr 5, 1993, s. 30.

⁸ C. von Marschall, *Eigentuemlich*, Der Tagesspiegel z 12 VII 2004 r.

⁹ W. Gontarski, S. Hamburga, *Żądania odszkodowawcze niemieckich wypędzonych wobec Polski. Opinia prawna*, Gazeta Sądowa styczeń 2004 r.; W. Gontarski, S. Hamburga, *Zamknąć drogę do odszkodowań*, Rzeczpospolita z 8 X 2003 r.

¹⁰ Tamże.

¹¹ C. von Marschall, *Eigentuemlich*, Der Tagesspiegel z 12 VII 2004 r.

¹² Patrz: Ch. Tomuschat, *Die Vertreibung der Sudetendeutschen. Zur Frage des Bestehens von Rechtsansprüchen nach Völkerrecht und deutschem Recht*, ZaöRV 1996 r., s. 561 i następane.

¹³ C. von Marschall, *Eigentuemlich*, Der Tagesspiegel z 12 VII 2004 r.

¹⁴ Tak w: S. Hamburga, *Reparacje wojenne w stosunkach polsko-niemieckich*, opinia sporządzona na zlecenie Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu RP, Berlin, 2004 r.; raczej przeciwnie: W. Czaplinski, *Problematyka reparacji wojennych w stosunkach polsko-niemieckich*, opinia sporządzona na zlecenie Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu RP, Warszawa, XII 2003 r.

¹⁵ W. Gontarski, S. Hamburga, *Żądania odszkodowawcze niemieckich wypędzonych wobec Polski. Opinia prawna*, Gazeta Sądowa, styczeń 2004 r. i piśmiennictwo tam powołane.

¹⁶ Por. w: D. Blumenwitz, *Das Offenhalten der Vermögensfrage in den deutsch-polnischen Beziehungen*, Bonn 1992, s. 53; F. Ermacora, *Das deutsche Vermögen in Polen*, Monachium 1996, s. 69.

¹⁷ Zrekonstruowanych w: N. von Redecker, *Die polnischen Vertreibungsdekreten und die offenen Vermoegensfragen zwischen Deutschland und Polen*, Frankfurt a. Main 2003 r.; patrz też w: S. Hamburga, *Reparacje wojenne w stosunkach polsko-niemieckich*, opinia sporządzona na zlecenie Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu RP, Berlin, 2004 r.; szerzej w: M. Muszyński, *Przejęcie majątków niemieckich po drugiej wojnie światowej. Studium Prawnomiędzynarodowe i porównawcze*, Bielsko-Biała 2003.

¹⁸ Por. w: D. Blumenwitz, *Das Offenhalten der Vermögensfrage in den deutsch-polnischen Beziehungen*, Bonn 1992, s. 53; F. Ermacora, *Das deutsche Vermögen in Polen*, Monachium 1996, s. 69.

¹⁹ Szerzej w: W. Gontarski, S. Hamburga, *Żądania odszkodowawcze niemieckich wypędzonych wobec Polski. Opinia prawna*, Gazeta Sądowa, styczeń 2004 r. i piśmiennictwo tam powołane.

²⁰ Wypowiedź w: *Nasz Dziennik* z 5 XI 2003 r.

²¹ C. Tomuschat, *Die Vertreibung der Sudetendeutschen. Zur Frage des Bestehens von Rechtsansprüchen nach Völkerrecht und deutschem Recht*, ZaöRV, 56/1-2, 1996 r.

²² W. Gontarski, S. Hamburga, *Żądania odszkodowawcze niemieckich wypędzonych wobec Polski. Opinia prawna*, Gazeta Sądowa styczeń 2004 r.; W. Gontarski, S. Hamburga, *Zamknąć drogę do odszkodowań*, Rzeczpospolita z 8 X 2003 r.

²³ Szerzej w: W. Gontarski, wypowiedź prasowa, *Nasz Dziennik* z 5 XI 2003 r.

²⁴ Por. w: K. Knedler, *Regulowanie systemu własności w sektorze publicznym w prawodawstwie krajowym a wymagania prawa wspólnotowego*, (w) *Studia z prawa Unii Europejskiej w piątą rocznicę utworzenia Katedry Prawa Europejskiego Uniwersytetu Jagiellońskiego*, pod red. S. Biernata., Kraków 2000 r., s. 457-466 i orzecznictwo tam powołane.

²⁵ Por. w: R. Kirbach, *Das muessen sie mit dem Panzer kommen*, Die Zeit z 27 V 2004 r.

²⁶ M. Muszyński, *Teraz roszczenia indywidualne wobec Polski*, Rzeczpospolita z 24 VI 2004 r.

²⁷ Porównaj: M. Muszyński, *Przejęcie majątków niemieckich przez Polskę po II wojnie światowej. Studium międzynarodowe i porównawcze*, Bielsko-Biała 2003 r., s. 143 i następane.

²⁸ Decyzja Urzędu ds. Świadczeń Wyrównawczych i uzasadnienie – w posiadaniu autorów.

²⁹ Na temat świadczenia patrz: *Gesetz ueber den Lastenausgleich*, BGBl. 1952, s. 446

³⁰ Patrz w: W. Gontarski, S. Hamburga, *Dzisiaj zabużanie, jutro...*, Rzeczpospolita z 2 VII 2004 r.

³¹ DzU 1946, nr 13, poz. 87

³² DzU z 1961 r., nr 32, poz. 159.

³³ Patrz w: W. Gontarski, S. Hamburga, *Dzisiaj zabużanie, jutro...*, Rzeczpospolita z 2 VII 2004 r.

³² Tamże.

³³ Tamże.

³⁴ Odnośnie do art. 231 k.k. – patrz w: W. Gontarski, *Minister nie na medal*, Gazeta Sądowa, czerwiec 2004 r.; W. Gontarski, *Afery na złom*, Gazeta Sądowa, czerwiec 2004 r.