



MAGDALENA BAINCZYK

 <https://orcid.org/0000-0002-7923-4007>

Uniwersytet Andrzeja Frycza Modrzewskiego w Krakowie
Instytut Zachodni im. Zygmunta Wojciechowskiego, Poznań

Umowy z przełomu lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych XX w. o odszkodowaniach ryczałtowych dla ofiar zbrodni nazistowskich zawarte przez RFN z 12 państwami zachodnioeuropejskimi

Abstract

Agreements from the Late 1950s and Early 1960s on Global Compensation for Victims of Nazi Crimes Concluded by Germany with 12 Western European States

The purpose of this article is to present one of the stages in the formation of the legal basis for the state's material liability towards victims of international crimes. In 1956, twelve Western European states addressed notes to the West German Foreign Ministry in which they raised claims for compensation on behalf of the victims of the Second World War residing on their territories. Due to the coordination of these actions, they were referred to in West German documents as a *démarche* by the Western European states. Negotiations took place over the following years, resulting in the conclusion of twelve bilateral agreements between the above-mentioned states between 1959 and 1961 and the Federal Republic of Germany. On the basis of these agreements, West Germany paid DM 971 million to those states. The article presents the legal framework of the negotiations, as well as selected legal aspects of the negotiations in the light of the archival documents of the Federal Ministry of Foreign Affairs, the Ministry of Finance and the Federal Chancellery. The Western states demanded compensation for the victims, regardless of the question of the payment of further reparations, which had been postponed on the basis of the so-called Interim Agreement and the London Agreement on Germany's foreign debts. Germany paid the compensation, which it preferred to call "charitable benefits," more than 15 years after the end of the war and in an amount more than nine times higher than that estimated by West Germany at the beginning of the negotiations. In the case of Polish citizens, on the other hand, there was a doubly disadvantageous asymmetry in relation to victims from Western European countries, as well as in relation to the beneficiaries of the Federal Compensation Act, on the basis of which territorially-linked persons from Germany had already received DM 8.5 billion by the early 1960s. These payments continued for the next several decades. An agreement on symbolic benefits for Polish victims was only concluded in 1991.

Keywords: Second World War, Federal Republic of Germany, global agreements, compensations, reparations, human rights, Nazi crimes, international crimes, *démarche*

Słowa kluczowe: II wojna światowa, RFN, umowy globalne, umowa o odszkodowanie ryczałtowe, reparacje, odszkodowania, prawa człowieka, zbrodnie narodowosocjalistyczne, zbrodnie międzynarodowe, *démarche*

1. Wprowadzenie

Celem artykułu jest przedstawienie jednego z etapów tworzenia się podstaw prawnych odpowiedzialności materialnej państwa wobec ofiar zbrodni międzynarodowych. Latem 1956 r. osiem państw zachodnioeuropejskich (Belgia, Dania, Grecja, Francja, Luksemburg, Niderlandy, Norwegia, Wielka Brytania) skierowało noty do MSZ RFN, w których podnosiły roszczenia odszkodowawcze w imieniu zamieszkałych w ich państwach ofiar nazistowskich – takie pojęcie jest stosowane w dokumentach MSZ RFN (*in ihren Ländern wohnenden Naziverfolgten*). W swoich tak samo brzmiących notach państwa te zaproponowały powołanie grupy roboczej, której celem byłoby wypracowanie koncepcji regulacji odpowiedniego odszkodowania dla tych ofiar nazizmu, które nie zostały objęte federalną ustawą o odszkodowaniach. Do tych państw dołączyły kolejne: Austria, Szwecja, Włochy i Szwajcaria. Ze względu na koordynację te działania dyplomatyczne określone były w dokumentach zachodnioniemieckich jako *démarche* państw zachodnich (*démarche der Weststaaten*). Przez następne lata prowadzono negocjacje, których efektem było zawarcie w latach 1959–1961 dwunastu umów bilateralnych pomiędzy RFN i wyżej wymienionymi państwami, do których dołączyła także Grecja. Na podstawie tych umów RFN wypłaciła państwom zachodnim 971 mln DM¹. Należy jedynie wspomnieć, iż kwota nie była wysoka w stosunku do odszkodowań dla osób, które były prześladowane, a zamieszkiwały na terytorium III Rzeszy lub RFN. Do sierpnia 1960 r. na podstawie federalnej ustawy o odszkodowaniach osobom powiązanych terytorialnie z Niemcami wypłacono 8,5 mld DM² (!).

W pierwszej części artykułu omówiony zostanie skrótowo stan prawny stanowiący kontekst negocjacji, oparty na umowach międzynarodowych zawieranych w latach 1945–1954, ale także na ustawodawstwie zachodnioniemieckim³. Następnie zdefiniowane zostaną węzłowe problemy prawne występujące w negocjacjach pomiędzy państwami zachodnimi (*Weststaaten*) a RFN. Problemy te zostały zidentyfikowane na podstawie analizy zachodnioniemieckich dokumentów źródłowych pochodzących z dwóch zas-

¹ „Wiedergutmachung Regelungen zur Entschädigung von NS-Unrecht”, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/2018-03-05-entschaedigung-ns-unrecht.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (dostęp: 3.03.2025).

² Referat 3, Bonn, 26.10.1960, Materiał do przemówienia Kanclerza Federalnego na VI Kongresie Fédération internationale libre des déportés et internés de la résistance (FILDIR) 29.10.1960 r. w Bonn, dot. zadośćuczynienia. BArch, Abteilung Koblenz, B 126, 1147.

³ Obszernie na ten temat m.in. Roth, Rübner, *Wyparte – odroczone – odrzucone*, 151–79; Muszyński, *Prawnomiędzynarodowe podstawy niemieckich zobowiązań*, 81–119; Barcz, Kranz, *Reparacje*, 34–66, 137–58.

bów – Archiwum Politycznego Federalnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych⁴ oraz Archiwum Federalnego⁵. Należy podkreślić, iż dokumenty te były objęte przez dziesięciolecie klauzulą „niejawne” (*Verschlussachen*, VS) lub „tajne” (*geheim*, geh.). Trzecia część artykułu to krótki komentarz do przedstawionych determinantów politycznych i prawnych kształtowania się podstaw odpowiedzialności materialnej państwa za masowe naruszenia praw człowieka w odniesieniu do jednostek.

W poniższym artykule, opartym na materiale źródłowym, starano się zachować pojęcia stosowane w aktach normatywnych i dokumentach niemieckich⁶. Może prowadzić to jednak do wrażenia, iż pomiędzy wprowadzeniem i komentarzem a częściami dotyczącymi podstaw prawnych i negocjacji istnieje dysonans pojęciowy, a nawet pewien pojęciowy chaos. W dokumentach zachodnioniemieckich będących przedmiotem poniższej analizy były bowiem stosowane pojęcia wynikające z zachodnioniemieckiej doktryny politycznej i prawnej, między innymi: zadośćuczynienie za bezprawie narodowosocjalistyczne (*Wiedergutmachung nationalistischen Unrechts*), odszkodowanie dla ofiar narodowego socjalizmu (*Entschädigung der Opfer des Nationalsozialismus*) czy odszkodowanie dla ofiar prześladowania narodowosocjalistycznego (*Entschädigung der Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung*). Stosowane, zresztą po dziś dzień⁷, przez RFN pojęcia miały i mają z perspektywy niemieckiej swoje istotne uzasadnienia polityczne i dalekosiężne skutki prawne. Republika Federalna Niemiec nie uznała bowiem swojej odpowiedzialności prawnej za szkody wyrządzone osobom fizycznym – obywatelom państw obcych, a świadczenia przyznawane, także na podstawie umów międzynarodowych, określała i określa jako świadczenia dobrowolne (*ex gratia*)⁸. Źródła tej doktryny można odnaleźć w toku negocjacji, a znalazła ona odzwierciedlenie w treści umów o odszkodowaniach ryczałtowych. Podobnie RFN stosuje nadal w odniesieniu do działań funkcjonariuszy III Rzeszy, którzy spowodowali te szkody, pojęcie bezprawia narodowosocjalistycznego. Takie podejście kontrastuje z terminologią przyjętą przez włoskiego ustawodawcę, który w 2022 r. utworzył Fundusz rekompensaty szkód poniesionych przez ofiary zbrodni wojennych i zbrodni przeciwko ludzkości w związku z naruszeniami nienaruszalnych praw osobistych, popełnionymi na terytorium Włoch lub w jakimkolwiek przypadku na szkodę obywateli włoskich przez siły Trzeciej Rzeszy w okresie od 1 września 1939 r. do 8 maja 1945 r.⁹

Ze względu na rozmiary artykułu zostanie pominięta kwestia odszkodowań dla osób narodowości żydowskiej. Należy jednak nadmienić, iż to państwo Izrael zawarło

⁴ PA AA, Berlin, B 130 VS-Reg.

⁵ BArch, Abteilung Koblenz, B 126 (Bundesministerium der Finanzen, pol. Federalne Ministerstwo Finansów); B 136 (Bundeskanzleramt, pol. Federalny Urząd Kanclerski).

⁶ Akty normatywne oraz dokumenty zostały przetłumaczone przez autorkę.

⁷ Por. strona internetowa Federalnego Ministerstwa Finansów, „Wiedergutmachung und Kriegsfolgen”, https://www.bundesfinanzministerium.de/Web/DE/Themen/Oeffentliche_Finzen/Vermögensrecht_und_Entschädigungen/vermögensrecht_entschädigungen.html (dostęp 3.03.2025).

⁸ Balczyk, „Raporty Służb Naukowych Bundestagu”, 27.

⁹ Dekret z mocą ustawy nr 36 z dnia 30 kwietnia 2022 r. – Ulteriori misure urgenti per l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 100 del 30-4-2022, s. 1), zatwierdzony przez ustawę nr 78 z dnia 29 czerwca 2022 r. (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 150 del 29-6-2022 r., s. 1). Dekret z dnia 30 kwietnia 2022 r. wszedł w życie 5 maja 2022 r.

w 1952 r. pierwszą tego typu umowę – tak zwany układ luksemburski¹⁰, której przedmiotem była wypłata odszkodowań za szkody poniesione przez ofiary Holocaustu w wysokości 3 mld DM, do którego załączono tak zwany protokół haski, który przewidywał wypłatę 450 mln DM na rzecz organizacji reprezentujące interesy diaspory żydowskiej The Conference on Jewish Material Claims against Germany, tak zwana Claims Conference (Konferencja Żydowskich Roszczeń Materialnych przeciwko Niemcom, tak zwana Konferencja Roszczeń)¹¹. Mariusz Muszyński zauważa, że wraz z podpisaniem protokołu haskiego ochrona praw człowieka wykroczyła poza stosunki międzypaństwowe, a „kwestia zadośćuczynienia za zbrodnie międzynarodowe stała się oddzielną kwestią obok reparacji”¹².

Ze względów historycznych szczególną pozycję w negocjacjach państw *démarche* miały Włochy, Austria oraz Szwajcaria. Wątek ten również zostanie pominięty w artykule¹³.

2. Ramy prawne negocjacji w sprawie odszkodowań w latach pięćdziesiątych XX w.

Akty prawne, których przedmiotem było „wynagrodzenie w jak najszerszym stopniu strat i cierpień wyrządzonych Narodom Zjednoczonym i z powodu których naród niemiecki nie może uchylić się od odpowiedzialności”¹⁴, były już niejednokrotnie analizowane w nauce polskiej¹⁵, jednak konieczne jest przypomnienie przepisów, które tworzą kontekst prawny negocjacji lub przywoływane są w analizowanych dokumentach.

Układ poczdamski w 1945 r. w sposób wyraźny zobowiązał Niemcy do zapłaty reparacji na rzecz ZSRR, który miał zaspokoić swe żądania z radzieckiej strefy okupacyjnej oraz z majątku niemieckiego znajdującego się za granicą. Żądania Stanów Zjednoczonych Ameryki, Zjednoczonego Królestwa i innych krajów uprawnionych miały zostać zaspokojone ze stref zachodnich (tj. amerykańskiej, brytyjskiej i francuskiej strefy okupacyjnej) oraz z majątku niemieckiego znajdującego się za granicą. Układ nie wymieniał żadnych innych państw poza wyżej wspomnianymi oraz Polską¹⁶. Polska jako jedyne

¹⁰ Abkommen vom 10. September 1952 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Staate Israel (BGBl. 1953 II, s. 37).

¹¹ Zweig, *German Reparations and the Jewish World*, 77.

¹² Muszyński, *Przejęcie majątków*, 316.

¹³ Paralelnie do negocjacji w sprawie uregulowania kwestii odszkodowań dla obywateli państw zachodnioeuropejskich za szkody powstałe w wyniku zbrodni popełnianych przez funkcjonariuszy III Rzeszy, osiągnięto również nieformalne porozumienie z 14 marca 1955 r. między rządem RFN a związkiem byłych pracowników służby zagranicznej RP w Londynie w sprawie wypłaty rekompensaty za utracone przez polskich dyplomatów i konsulów mienie prywatne po opuszczeniu w trybie nagłym III Rzeszy po 1 września 1939 r. Problemy, jakie wystąpiły podczas negocjacji nad tym uzgodnieniem, były podobne do zagadnień podnoszonych w negocjacjach nad umowami będącymi przedmiotem analizy w niniejszym artykule.

¹⁴ Dokument nr 10, 2.08.1945 r., uchwały poczdamskie (fragmenty), w: PRO II, 37.

¹⁵ Muszyński, *Przejęcie majątków*, 127–36; Roth, Rübner, *Wyparte – odroczone – odrzucone*, 151–94; Barcz, Kranz, *Reparacje*, 34–65, 137–63; Balczyk, „Raporty Służb Naukowych Bundestagu”, 13–57, 79–103.

¹⁶ Saganek, „Znaczenie układu poczdamskiego”, 155–9.

państwo miała otrzymywać reparacje za pośrednictwem ZSRR, płacąc zresztą za nie dostawami węgla po zaniżonej cenie¹⁷. Roszczenia reparacyjne wszystkich pozostałych państw, włączając w to na przykład Czechosłowację, miały zostać zaspokojone z „zachodnich” stref okupacyjnych.

W ostatnich miesiącach 1945 r. odbyła się konferencja międzynarodowa mająca na celu ustalenie udziału w reparacjach właśnie z tych stref „zachodnich” nie tylko trzech mocarstw zachodnich, ale także na przykład Albanii, Australii, Kanady, Egiptu, Grecji, Indii, Luksemburga, Czechosłowacji, Unii Południowej Afryki i Jugosławii. Zakończyła się ona podpisaniem 14 stycznia 1946 r. umowy paryskiej¹⁸. Proces wypłat był administrowany przez Międzysojusznicy Agencję Reparacyjną (Inter Allied Reparation Agency, IARA), z siedzibą w Brukseli. Agencja Reparacyjna funkcjonowała z dużymi trudnościami jako podmiot w istocie zależny od działań komendantów wojskowych trzech alianckich stref okupacyjnych i przestała faktycznie być aktywna na początku lat pięćdziesiątych XX w., gdyż nowo powstała RFN stała się ważnym elementem bloku transatlantyckiego i wymagała intensywnego wsparcia, także ekonomicznego¹⁹. Proces „zamrażania” pobierania reparacji znalazł swoją kulminację po stronie bloku wschodniego w porozumieniu rządów ZSRR i NRD z 22 sierpnia 1953 r. dotyczącego reparacji oraz zobowiązań finansowo-gospodarczych²⁰.

Państwa zachodnie, pomimo dużych koncesji na rzecz RFN związanych z zaostrzeniem się zimnej wojny, nie uważały jednak sprawy reparacji i odszkodowań za sprawę zakończoną, o czym świadczą postanowienia umów zawartych z RFN na początku lat pięćdziesiątych XX w., a które miały również kluczowe znaczenie dla omówionych poniżej negocjacji²¹. W 1952 r. doszło do podpisania umów międzynarodowych, mających na celu zakończenie okupacji RFN i normalizację jej statusu prawnego. Była to między innymi umowa o regulacji kwestii wynikających z wojny oraz okupacji w stosunkach pomiędzy RFN a trzema mocarstwami, tak zwana umowa przejściowa (*Überleitungsvertrag*)²². Jej część III odnosiła się do restytucji mienia zawłaszczonego przez III Rzeszę. Część IV, zatytułowana „Odszkodowanie dla ofiar prześladowania narodowosocjalistycznego”, 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 odszkodowaniach, obowiązującej w amerykańskiej strefie okupacyjnej²³.

¹⁷ Dokument nr 10, 16.08.1945 r., umowa polsko-radziecka w sprawie wynagrodzenia szkód wyrządzonych przez okupację niemiecką wraz protokołami, w: PRO II, 41.

¹⁸ Hannies, *Entschädigung*, 34.

¹⁹ Roth, Rübner, *Reparationsschuld*, 73–6, 81.

²⁰ Dokument nr 63, 22.08.1953 r., porozumienie rządów ZSRR i NRD dotyczące reparacji oraz zobowiązań finansowo-gospodarczych, w: PRO II, 267; Jarząbek, „Władza Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”, 85–6.

²¹ Fisch, *Reparationen*, 117.

²² Vertrag zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen (in der gemäß Liste IV zu dem am 23. Oktober 1954 in Paris unterzeichneten Protokoll über die Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland geänderten Fassung) (BGBl. 1955 II, s. 405).

²³ Gesetz Nr. 951 zur Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts (Entschädigungsgesetz) vom 16. August 1949 (Regierungsblatt für Württemberg-Baden 1949, s. 187); Hockerts, „Wiedergutmachung in Deutschland”, 106.

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 reparacji²⁴.

W 1953 r. została zawarta kolejna umowa międzynarodowa, pośrednio odnosząca się do zagadnienia reparacji, mianowicie umowa o niemieckich długach zagranicznych²⁵ (dalej: umowa londyńska), mająca na celu redukcję długów Niemiec powstałych zarówno przed II wojną światową, jak i po niej, co pozwoliło na powrót RFN do gospodarki międzynarodowej i jej dodatkowe wzmocnienie jako frontowego państwa w zimnej wojnie. Umowa ta dawała jednocześnie priorytet obsłudze długów przez RFN wobec wierzycieli zachodnich w stosunku do ewentualnych roszczeń odszkodowawczych ofiar popełnionych przez III Rzeszę zbrodni międzynarodowych²⁶. Kluczowy, także z perspektywy omówionych poniżej negocjacji, okazał się art. 5 umowy londyńskiej zatytułowany „Roszczenia nie objęte tą umową”, a zwłaszcza jej art. 5 ust. 2, który wyłączał z zakresu jej stosowania, a więc z obsługi zadłużenia przez RFN, roszczenia państw, które znajdowały się w stanie wojny z Niemcami lub były przez nie okupowane, oraz obywateli tych państw, aż do ostatecznego uregulowania kwestii reparacji²⁷.

Powyższa klauzula została wprowadzona na skutek propozycji delegacji niemieckiej, wspieranej przez Stany Zjednoczone, i odsuwała, ku wyraźnemu niezadowoleniu delegacji mniejszych państw, kwestię spłaty reparacji w daleką, nieokreśloną przyszłość. Treść przepisu było przedmiotem zaciętych negocjacji pomiędzy trzema mocarstwami a RFN, jednakże w tym przypadku nie powtórzono treści części VI art. 1 umowy przejściowej²⁸, zagadnienie reparacji nie zostało powiązane z przyszłym zjednoczeniem Niemiec i zawarciem traktatu pokojowego, a to, czy reparacje będą uregulowane w umowie multilateralnej, czy umowach bilateralnych, pozostało kwestią otwartą²⁹.

Umowa londyńska była dużym sukcesem dla RFN, gdyż wynegocjowane spłaty były dla RFN stosunkowo niewielkim obciążeniem: redukcja długów sprzed II wojny światowej wyniosła 44%, a tych powstałych po II wojnie światowej aż 56%, łącznie RFN miała spłacić 14,5 mld DM do 1994 r. Jednocześnie udało się odłożyć spłatę reparacji na czas nieokreślony, a wobec strat w państwach okupowanych lub będących w stanie wojny byłyby to kwoty o bezprecedensowej wysokości³⁰, można więc mówić o ogromnym sukcesie RFN. Jörg Fischer zauważa, że w świetle tej umowy, porównując sytuację

²⁴ Część VI umowy przejściowej Art. 1 (1): Zagadnienie reparacji zostanie uregulowane w traktacie pokojowym pomiędzy Niemcami a ich ówczesnymi przeciwnikami albo wcześniej w umowie dotyczącej tego zagadnienia. Trzy mocarstwa zobowiązują się nie podnosić roszczeń reparacyjnych z bieżącej produkcji Republiki Federalnej Niemiec. [...]; Kranz, *Deutsch-polnische Rechtskontroversen*, 496.

²⁵ Abkommen über deutsche Auslandsschulden, London den 27. Februar 1953 (BGBl. 1953 II, s. 333).

²⁶ Hockerts, „Die Entschädigung”, 15.

²⁷ Art. 5 ust. 1: Weryfikacja roszczeń rządów państw wynikających z pierwszej wojny światowej przeciwko Niemcom zostaje odroczone do czasu ostatecznego ogólnego uregulowania tej kwestii. 2. Weryfikacji roszczeń wynikających z drugiej światowej państw i ich obywateli, które znajdowały się w stanie wojny z Niemcami albo których terytorium było okupowane przez Niemcy, przeciwko Rzeszy, podmiotom lub osobom działającym na zlecenie Rzeszy, łącznie z kosztami niemieckiej okupacji, kredytami na kontach clearingowych i roszczeniami przeciwko Reichkreditkassen, zostają odroczone aż do ostatecznego uregulowania kwestii reparacji”.

²⁸ Rombeck-Jaschinski, *Das Londoner Schuldenabkommen*, 398–410.

²⁹ Roth, Rübner, *Reparationsschuld*, 94–7.

³⁰ *Ibid.*, 179–95; Roth, Rübner, *Wyparte – odroczone – odrzucone*, 259–87.

akcjonariuszy instytucji finansowych, które pożyczyły Niemcom pieniądze, z sytuacją ofiar II wojny światowej, to zdecydowanie ci pierwsi znaleźli się w uprzywilejowanej sytuacji³¹. *Nota bene*, czy to część VI art. 1 układu przejściowego, czy to art. 5 ust. 2 umowy londyńskiej okazały się na tyle skuteczne, iż od połowy lat pięćdziesiątych XX w. RFN nie wypłacała już żadnych reparacji.

W kontekście obu umów Mariusz Muszyński zauważa, iż „generalnym zamiarem aliantów było odszkodowanie dla ofiar prześladowania niemieckiego, oraz iż alianci różniali ten rodzaj odszkodowania od klasycznych reparacji”. Te ostatnie były przewidziane w układzie poczdamskim, a następnie miały być przedmiotem układów pokojowych z sojusznikami III Rzeszy. Co więcej, autor ten wskazuje, iż RFN uznała taką interpretację, uchwalając federalną ustawę o odszkodowaniach³² (*Bundesentschädigungsgesetz*, BEG)³³. Zasadniczymi kwestiami problematycznymi związanymi z tą ustawą były zakres przedmiotowy i krąg osób uprawnionych. Odnośnie do pierwszego problemu odszkodowania przysługiwały za szkody na życiu, zdrowiu i wolności, powstałe w wyniku bezprawia narodowosocjalistycznego, a więc w wyniku prześladowania ze względu na rasę, wyznawaną religię lub światopogląd. Jeśli chodzi o drugie zagadnienie, uprawnione były wyłącznie osoby powiązane terytorialnie z Niemcami. Zgodnie bowiem z § 4 BEG osobie prześladowanej przysługiwało odszkodowanie, między innymi jeśli: 1) 31 grudnia 1952 r. miała miejsce zamieszkania albo miejsce stałego pobytu na terytorium obowiązywania tej ustawy; 2) 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.

W tak ukształtowanym stanie prawnym, kiedy pobór reparacji zarówno od RFN, jak i NRD został zawieszony, a wobec nasilającej się zimnej wojny nie było perspektyw ani na zawarcie traktatu pokojowego kończącego II wojnę światową, ani traktatu lub umów regulujących ostatecznie kwestię reparacji, a przyznanie odszkodowań dla obywateli innych państw na podstawie zachodniemieckiego prawa krajowego nie było praktycznie możliwe³⁴, wydawało się, iż ofiary zbrodni dokonywanych przez III Rzeszę z państw zachodnioeuropejskich, które nie spełniały przesłanki terytorialności, znalazły się w beznadziejnej sytuacji.

³¹ Fisch, *Reparationen*, 118–9.

³² Muszyński, *Przejęcie majątków*, 315.

³³ Bundesgesetz zur Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung vom 18. September 1953 (BGBl. 1953 I, s. 1387).

³⁴ Sądy niemieckie w pełni uwzględniały powyższe przesłanki prawne, odmawiając wypłaty jakichkolwiek odszkodowań właśnie na podstawie art. 5 ust. 2 umowy londyńskiej – por. wyrok Najwyższego Sądu Federalnego z dnia 26 lutego 1963 r., sygn. akt VI ZR 94/61. Teza uzasadnienia: „Jeżeli obywatele walczącego państwa zostali wysłani do obozu koncentracyjnego i przydzieleni przez SS do fabryki zbrojeniowej w celu wykorzystania jako siła robocza, wynikające z tego roszczenia o wynagrodzenie i odszkodowanie wobec niemieckich przedsiębiorstw są objęte art. 5 ust. 2 londyńskiej umowy o długach. Rozpatrzenie tych roszczeń jest zatem odroczone do czasu ostatecznego uregulowania reparacji z państwem pochodzenia cudzoziemca. Do tego czasu nie można również uwzględnić powództwa o wydanie orzeczenia deklaratoryjnego”.

3. Negocjacje w sprawie odszkodowań dla ofiar znajdujących się w państwach zachodnioeuropejskich

Latem 1956 r. osiem państw – Belgia, Dania, Francja, Grecja, Luksemburg, Niderlandy, Norwegia, Wielka Brytania – skierowało werbalne noty do MSZ RFN, w których podnoszono roszczenia odszkodowawcze w imieniu zamieszkałych w tych państwach ofiar nazistowskich – takie pojęcie jest stosowane w dokumentach MSZ RFN. W podobnie brzmiących notach państwa te zaproponowały powołanie grupy roboczej, której celem byłoby wypracowanie koncepcji regulacji odszkodowania dla ofiar nazizmu, który nie zostały objęte federalną ustawą o odszkodowaniach. Do tych państw dołączyły następne państwa (Austria, Szwecja, Włochy, Szwajcaria), które przedstawiły w swoich notach ten sam cel³⁵. Co ciekawe, amerykańskie organizacje żydowskie, które bacznie przyglądały się temu ruchowi *démarche*, oceniały pozycję negocjacyjną państw zachodnich jako niezbyt mocną: z jednej strony większość tych państw była już bowiem zadłużona u RFN, jednak z drugiej strony zaprzeczało to argumentom RFN, iż jest ona niewypłacalna³⁶.

Dopiero w lutym 1957 r. MSZ RFN odpowiedziało na te żądania. Warto przytoczyć argumenty, które znalazły się w nocie, bo zgodnie z pamięcią instytucjonalną, praktykowaną w wielu obszarach działania państwa niemieckiego³⁷, będą one stanowiły podstawę dla dalszych działań podejmowanych w tym zakresie. Republika Federalna Niemiec w swojej nodzie z 1957 r. odrzuciła roszczenia odszkodowawcze, powołując się na art. 5 umowy londyńskiej o długach zagranicznych, choć, jak później podnoszono w dyskusjach wewnętrznych, popełniono jeden błąd, o czym poniżej. W nodzie wskazano na następujące okoliczności.

(1) Zastosowanie federalnej ustawy o odszkodowaniach z 1953 r. (BEG) zgodnie z klauzulą terytorialną z jej § 4 zostało ograniczone do osób, które przez miejsce zamieszkania były powiązane z III Rzeszą lub z RFN. „Rząd federalny rozumie, że to ograniczenie jest odczuwane przez te ofiary prześladowania narodowosocjalistycznego, które zostały wyłączone z korzyści płynących z niemieckich ustaw, jako szczególna dolegliwość, i powoduje to niezadowolenie”³⁸. Rząd federalny argumentował jednak, iż ograniczenie to nie zostało wprowadzone samowolnie, ale odpowiadało ustawom odszkodowawczym z sierpnia 1948 r., uchwalonym w krajach związkowych znajdujących się w amerykańskiej strefie okupacyjnej, a także znalazło odzwierciedlenie w części VI umowy o uregulowaniu kwestii wynikających z wojny i okupacji z 23 października 1954 r. Rząd federalny argumentował również, iż poprzez przyjęcie BEG wypełnił

³⁵ Przedłożenie na posiedzenie rządu. Odnośnie: Zadośćuczynienie bezprawiu narodowosocjalistycznemu; Tu: *Démarche* państw zachodnich dotyczące kwestii odszkodowania ofiar zagranicznych narodowego socjalizmu nieobjętych federalną ustawą o odszkodowaniach. Federalny Minister Spraw Zagranicznych 01-84-127/58 VS-Vertr, Bonn, 9 maja 1958 r. PA AA, B 130, 5476.

³⁶ Goschler, *Schuld und Schulden*, 234.

³⁷ Balczyk, *Status prawny sędziów w RFN*, 39–76, 174.

³⁸ Referat 4, Bonn, 20.05.1957 r. Do Rady Ministerstwa Selbacha, do przedłożenia Kanclerzowi Federalnemu, Bonn, 20.05.1957 r. załącznik nr 2. Odpis 501-84.01/7/10109/57, s. 2. BArch, Abteilung Koblenz, B 136, 3306.

wszystkie obowiązki wynikające z części VI przedmiotowej umowy. Powyższą zasadę zaakceptowała również Conference on Jewish Material Claims. W tym kontekście wskazywano świadczenia wypłacone na podstawie umowy pomiędzy Izraelem a RFN z 10 września 1952 r., jako uzupełniające w stosunku do świadczeń na podstawie BEG.

(2) Ponadto brak uwzględnienia ofiar wojny, które znajdowały się pod opieką innych państw (wyrażenie oryginalne), w ustawodawstwie wewnątrzniemieckim wynikał z „międzynarodowej praktyki regulowania skutków wojny. Nieuwzględnione w prawie zachodnioniemieckim stany faktyczne należy kwalifikować jako „roszczenia wynikające z drugiej wojny światowej” w rozumieniu art. 5 umowy londyńskiej. Rząd federalny musiał uwzględniać ograniczenia wynikające z tego przepisu. W związku z powyższym rząd federalny nie widział możliwości, by podjąć rozmowy o możliwościach wypłaty odszkodowania dla ofiar prześladowania narodowosocjalistycznego, gdyż takie rozmowy byłyby niezgodne ze wspomnianym powyżej art. 5.

(3) Rząd federalny był jednak świadomy, iż „jeszcze niektóre ofiary prześladowania narodowosocjalistycznego, które nie miały udziału ani w indywidualnych, ani w ryczałtowych świadczeniach odszkodowawczych, znajdują się w złym położeniu i potrzebują pomocy. Niemiecki naród jest gotowy, by taką pomoc zapewnić. Ze względu na powyższej opisany stan prawny może ona przyjąć formę środków charytatywnych”.

(4) RFN sformułowała również warunki udzielenia takich środków charytatywnych: określiła krąg uprawnionych – były to między innymi ofiary przebywające w „państwach wolnego świata”; akcja pomocy musiała opierać się na inicjatywie prywatnej, ale z efektywną pomocą rządu federalnego; ponadto konieczna była pomoc rządów występujących z roszczeniami polegająca na określeniu, które osoby będą uprawnione do pomocy³⁹.

Jako strategiczny błąd w kolejnych dokumentach, zwłaszcza Federalnego Ministerstwa Finansów, wskazano na „koncesję” ze strony RFN w postaci utworzenia funduszu pomocowego (*Hilfsfond*), którego wysokość określano początkowo na 100 mln DM. Dalszy przebieg wypadków potwierdził trafność tego stanowiska, oczywiście z punktu widzenia zachodnioniemieckiej racji stanu.

Dnia 23 lipca 1957 r. państwa zachodnie odrzuciły w podobnie brzmiących notach propozycję RFN z uzasadnieniem, iż „regulacja charytatywna byłaby wobec stanu faktycznego niegodna, a ofiarom miałyby przysługiwać roszczenia prawne”⁴⁰. W kontekście roszczeń prawnych, a nie świadczeń charytatywnych od RFN, państwa zachodnie wskazały na nadzwyczajny i sprzeczny z prawem międzynarodowym charakter systemu obozów koncentracyjnych. Osoby, które w nich przebywały, posiadały roszczenie prawne o odszkodowanie. Ponadto wprowadzone przez BEG ograniczenia podmiotowe nie uzasadniały stanowiska, iż RFN wypełniła w tej mierze swoje zobowiązania międzynarodowe. To, że przewidziane w nocie niemieckiej odszkodowania mają mieć charakter środków pomocy socjalnej, narusza godność zainteresowanych w aspekcie ludzkim

³⁹ Referat 4, Bonn, 20.05.1957 r. Do Rady Ministerstwa Selbacha, do przedłożenia Kanclerzowi Federalnemu, Bonn, 20.05.1957 r. załącznik nr 2. Odpis 501-84.01/7/10109/57. BArch, Abteilung Koblenz, B 136, 3306.

⁴⁰ Przedłożyć Panu Kanclerzowi Federalnemu. Dot. umowy londyńskiej o długach i zagranicznych roszczeniach o zadośćuczynienie UAL C, Bonn, 3.11.1958 r. BArch, Abteilung Koblenz, B 136, 3306.

i prawnym⁴¹. Przez następne półtora roku RFN nie udzieliła odpowiedzi, pomimo noty ponaglącej złożonej przez osiem państw w październiku 1958 r.

Powyżej wspomniane argumenty strony zachodnioniemieckiej były przedmiotem dyskusji i analiz w licznych dokumentach ministerialnych i rządowych. Podczas spotkania federalnego ministra spraw zagranicznych RFN oraz ministra finansów 10 grudnia 1957 r. ten ostatni stwierdził, iż „ma wrażenie, że na Niemcy nadchodzi fala reparacyjna”, jednocześnie krytykując prof. Ericha Kaufmanna, który miał twierdzić, iż art. 5 ust. 2 umowy londyńskiej nie stoi na przeszkodzie, by RFN zawierała dwustronne umowy dotyczące reparacji, także przed ostatecznym uregulowaniem tej kwestii. Jego pogląd stał w sprzeczności zarówno z pozycją rządu federalnego przyjętą w trakcie negocjacji, jak i z opinią Hermanna Absa, uczestnika tych negocjacji. Minister spraw zagranicznych stwierdził natomiast, że podtrzymuje stanowisko, iż przedmiotowy przepis wyklucza zawieranie takich porozumień. Jednocześnie podkreślił „moralną stronę problemu”. Jako przykład podał, iż w trakcie jego wizyty w Oslo zwrócono uwagę na to, że kilkuset norweskich więźniów obozów koncentracyjnych poniosło „brutalne” szkody na zdrowiu, ale nie otrzymało żadnego wsparcia. Zdaniem ministra tego typu przypadki powinny zostać uwzględnione, co nie zmienia jednak stanowiska wyrażonego w niemieckiej nocie, a w szczególności sumy 100 mln DM, który miała być przeznaczona na świadczenia⁴².

Analiza dokumentów wskazuje na kluczowe znaczenie dla strony zachodnioniemieckiej właśnie art. 5 ust. 2 umowy londyńskiej o długach zagranicznych. Zgodnie z interpretacją strony zachodnioniemieckiej przepis ten zawieszal rozpatrywanie jakichkolwiek roszczeń państw, które były w stanie wojny lub pod okupacją niemiecką, a także roszczeń innych państw powstałych w czasie wojny, do momentu ostatecznego uregulowania kwestii reparacji. Przepis ten miał skutkować zawieszeniem rozpatrywania roszczeń obywateli tych państw⁴³. Zauważano jednak, iż propozycja funduszu pomocowego w wysokości 100 mln DM mogła z punktu widzenia państw zachodnioeuropejskich sprowadzać argumentację strony niemieckiej na podstawie art. 5 ust. 2 umowy londyńskiej *ad absurdum*: z jednej strony podnoszono niemożność zaspokojenia roszczeń reparacyjnych ze względu na brzmienie tego przepisu, a z drugiej strony wysuwano propozycję wypłaty świadczeń z powodów charytatywnych. Takiej interpretacji jednak można by uniknąć, obstając przy tym, że są to świadczenia dobrowolne, a nie wypełnienie zobowiązań prawnych, i to w formie pokrycia wydatków poniesionych już przez rządy państw zachodnioeuropejskich⁴⁴. Propozycja funduszu pomocowego miała być podtrzymana, gdyż jej wycofanie

⁴¹ Przedłożenie na posiedzenie rządu. Odnośnie: Zadośćuczynienie bezprawni narodowosocjalistycznemu; Tu: *Démarche* państw zachodnich dotyczące kwestii odszkodowania ofiar zagranicznych narodowego socjalizmu nieobjętych federalną ustawą o odszkodowaniach. Federalny Minister Spraw Zagranicznych 01-84-127/58 VS-Vertr, Bonn, 9.05.1958 r. PA AA, B 130, 5476.

⁴² Abteilung 5, D 5, D 5-404/57 VS-Vertr, Bonn 10.12.1957 r. Spotkanie pomiędzy Panem Ministrem Federalnym Spraw Zagranicznych i Panem Ministrem Federalnym Finansów, 6.12.1957 r.

⁴³ Notatka. Odnośnie: Zgodność świadczeń zadośćuczynienia na rzecz ofiar prześladowań narodowosocjalistycznych nieobjętych federalną ustawą o odszkodowaniach z londyńską umową o długach. Abteilung 5, 501-84-303/58 VS-Vertr. LR I Dr. Born, Bonn 21.10.1958 r. PA AA, B 130, 5476.

⁴⁴ Notatka. Odnosi się do: Zadośćuczynienie bezprawni nazistowskiemu. Tu: *Démarche* państw zachodnich dotyczące kwestii odszkodowania ofiar zagranicznych narodowego socjalizmu nieobjętych federalną ustawą o odszkodowaniach. Abteilung 5 [brak pierwszej cyfry sygnatury] 84.01/7-10.417[ze znacznikiem I]/58 LR I Dr. Born, Lr Dr. Kunisch, Bonn, 11.04.1958 r. PA AA, B 130, 5476.

nie byłyby akceptowalne z punktu widzenia polityki zagranicznej, ale trzeba było zachować wspomniane już powyżej zasady jego funkcjonowania, którymi były: inicjatywa prywatna, rozdział świadczeń przez zainteresowane rządy, ich charytatywny charakter oraz ograniczenie kręgu uprawnionych. Miały to być osoby nieposiadające roszczeń na gruncie BEG z powodu miejsca zamieszkania poza terytorium Niemiec lub upływu terminu do wniesienia roszczeń, przewidzianych w § 4 BEG, ani niepodlegające regulacjom szczególnie ciężkich przypadków (niem. *Härtefall*) z § 167 BEG. Do kręgu uprawnionych mogły należeć wyłącznie ofiary prześladowania narodowosocjalistycznego w rozumieniu IV Części umowy przejściowej oraz federalnej ustawy o odszkodowaniu, to znaczy osoby, które były prześladowane przy zastosowaniu narodowosocjalistycznych środków przemocy z powodu oporu politycznego wobec narodowego socjalizmu, z powodu rasy, wyznania lub światopoglądu (por. § 1 BEG), albo osoby, które z powodu swojej narodowości doznały szkód poprzez naruszenie praw człowieka (§ 167 BEG). Do grupy osób uprawnionych zdaniem organów zachodnioniemieckich nie mogły jednak być zaliczone osoby, które doznały szkód z powodów prowadzenia działań wojennych lub gospodarki III Rzeszy realizowanej w czasie II wojny światowej, na przykład byli jeńcy, partyzanci, zakładnicy lub robotnicy przymusowi. Przeciwno uwzględnieniu wszystkich tych kategorii osób, które doznały szkód w wyniku naruszeń praw człowieka, przemawiała przede wszystkim wysokość świadczeń, która byłaby w takiej sytuacji nie do przewidzenia, a także trudności dowodowe. Duża bowiem część członków ruchu oporu, partyzantów, zakładników i robotników przymusowych mogłaby bezsprzecznie udowodnić, że w ich przypadku doszło do naruszeń praw człowieka.

Kolejną przesłanką do wykluczenia wyżej wymienionych grup była trudna do oszacowania liczba osób wtedy uprawnionych, które mieszkały w państwach bloku wschodniego. Wreszcie przyjęcie takiego szerszego zakresu podmiotowego mogłoby wywoływać skutek precedensowy w stosunku do uprawnionych na podstawie prawa zachodnioniemieckiego, które posługuje się pojęciem „ofiary narodowego socjalizmu”⁴⁵. Powyżej przytoczony dokument, sporządzony przez Federalnego Ministra Spraw Zagranicznych 9 maja 1958 r., jest wart uwagi z co najmniej z dwóch powodów. Jest jednym z niewielu dokumentów zachodnioniemieckich, w którym kwestię odszkodowań rozpatruje się w ogóle przez pryzmat naruszeń praw człowieka, ale także ukazuje paradoks kategoryzowania ofiar tych naruszeń z perspektywy zachodnioniemieckiego prawa krajowego. Ten krótkotrwały wyłom został jednak szybko zneutralizowany. Zgodnie z mottem, iż rząd federalny nie może odrzucić art. 5 ust. 2 układu londyńskiego, jeżeli nie chce poruszać „całego kompleksu reparacji”, RFN może wypłacić świadczenia, o ile nie są one odszkodowaniem za szkody wynikające z prowadzenia wojny (!), ale stanowią odszkodowanie za prześladowanie ze względów rasowych i światopoglądowych w rozumieniu prawa zachodnioniemieckiego⁴⁶.

⁴⁵ Przedłożenie na posiedzenie rządu. Odnośnie: Zadośćuczynienie bezprawiu narodowosocjalistycznemu; tu: *Démarche* państw zachodnich dotyczące kwestii odszkodowania ofiar zagranicznych narodowego socjalizmu nieobjętych federalną ustawą o odszkodowaniach. Federalny Minister Spraw Zagranicznych 01-84-127/58 VS-Vertr, Bonn, 9.05.1958 r. PA AA, B 130, 5476.

⁴⁶ Notatka. Odnosi się do: Zgodność świadczeń zadośćuczynienia na rzecz ofiar prześladowań narodowosocjalistycznych nieobjętych federalną ustawą o odszkodowaniach z londyńską umową o długach. Abteilung 5, 501-84-303/58 VS-Vertr. LR I Dr. Born, Bonn, 21.10.1958 r. PA AA, B 130, 5476.

Pomimo wysiłków, by ograniczyć krąg beneficjentów, suma przewidziana na fundusz pomocowy – 100 mln DM – szybko okazała się niewystarczająca, gdyż już w zestawieniu przygotowanym przez zachodnioniemieckie placówki dyplomatyczne w zachodnich państwach, które skierowały *démarche*, na podstawie szacunków tudzież żądań tych państw, kwotę świadczeń oszacowano na 660 mln DM, przy czym „w ramach negocjacji można byłoby uzyskać pewne obniżenie”, na przykład stosując argumentację, iż „członkowie ruchu oporu nie mogą zostać uwzględnieni”. Konieczne byłoby jednak wydanie od 400 do 500 mln DM. W odniesieniu do Włoch wysokość odszkodowań szacowano na 10 mln DM (przy czym zastrzegano, że chodzi wyłącznie o szkody po kapitulacji Włoch, to jest po 8 września 1943 r.), Grecji – 30 mln DM, Holandii – 125 mln DM (25 tys. prześladowanych, którym ma być przyznane odszkodowanie po 5 tys. DM), Francji – 150 mln (30 tys. poszkodowanych z odszkodowaniem w wysokości 5 tys. DM)⁴⁷. Wybiegając nieco naprzód, należy zaznaczyć, iż nadzieje „na pewnie obniżenie” okazały się jednak płonne, a roszczenia poszczególnych państw niedoszacowane. W efekcie według danych Federalnego Ministerstwa Finansów wypłacono 971 mln DM.

W dokumentach dotyczących przede wszystkim ustaleń pomiędzy Federalnym Ministerstwem Spraw Zagranicznych a Federalnym Ministerstwem Finansów uwagę zwraca notatka z 27 października 1958 r. dotycząca spotkania kanclerza Konrada Adenauera między innymi z sekretarzem stanu Hansem Globke. W czasie tego spotkania Adenauer wskazał na konieczność jak najszybszego rozwiązania kwestii wypłaty odszkodowań dla „zagranicznych ofiar nazizmu”. Po półtora roku od złożenia przez państwa zachodnioeuropejskie not kanclerz zażądał, by ministerstwo finansów zajęło się kwestią, „czy i w jakim zakresie umowa o długach **naprawdę** [podkr. aut.] stoi na przeszkodzie rozwiązaniu tego problemu”, a także by ministerstwo przedłożyło dokładne oszacowanie skutków finansowych wypłaty odszkodowań. „Jeśli chodziłoby rzeczywiście najwyższej o wkład w wysokości 400 albo 500 milionów DM, musi być możliwe, by uwzględnić tę sumę przy wypłacie odszkodowań szacowanych do tej pory całościowo na 18–23 miliardy DM. [...] W każdym przypadku chodziłoby tutaj o pilną kwestię polityczną, którą w końcu trzeba się zająć i rozwiązać”⁴⁸.

W związku z tym, iż RFN przez prawie półtora roku nie odpowiedziała na notę państw *démarche*, 28 października 1958 r. nastąpiło spotkanie pomiędzy federalnym ministrem spraw zagranicznych oraz ministrem finansów, w trakcie którego doszło do konfrontacji pomiędzy oboma ministrami. Odpowiedź zawarta w pierwszej nocy miałaby być błędem, gdyż oferta świadczeń charytatywnych uniemożliwiała już to, by zupełnie odrzucić roszczenia, powołując się na art. 5 umowy londyńskiej. Kontrowersje dotyczyły także wysokości świadczeń. Minister finansów wskazywał, biorąc pod uwagę doświadczenia ze stosowaniem BEG, że kwoty do wypłacenia odszkodowań będą prawdopodobnie niedoszacowane, podobnie jak liczba osób poszkodowanych. Odpowiednio MSZ RFN przyjmowało kwotę 400 mln DM oraz 100 tysięcy przypadków, a Ministerstwo Finansów cytowało doniesienia medialne o sumie 1,5 mld DM, a nawet 3,5 do 5 mld

⁴⁷ Odnosi się do: *Démarche* państw zachodnich dotyczące ofiar prześladowania narodowosocjalistycznego nieobjętych BEG. Tutaj: wysokość żądanych przez pojedyncze państwa świadczeń odszkodowawczych. 01-84-174/58 [brak pierwszej cyfry sygn.] Vs-Vertr. Bonn, 27.06.1958 r. PA AA, B 130, 5543 A.

⁴⁸ Notatka dla Pana Ministra na jego jutrzejsze spotkanie z ministrem Etzlem. St.S. II 139/58, Bonn, 27.10.1958 r. PA AA, B 130, 5476.

DM. W końcu jednak uzgodniono, iż oba ministerstwa wspólnie opracują projekt noty, która „z jednej strony nie będzie zawierała jednoznacznego nie, ale z drugiej strony wskaże żądającym potęgom zasadnicze granice niemieckiego kompromisu”.

Z polskiej perspektywy niezmiernie ciekawa jest wymiana stanowisk pomiędzy federalnymi ministerstwami odnośnie do „zabezpieczenia się przed podobnymi roszczeniami z państw wschodnich”. Według MSZ RFN owo zabezpieczenie mogłoby polegać na tym, iż odszkodowania zostałyby powiązane ze zwrotem niemieckich terytoriów, jak to miało być w przypadku Holandii. O wiele bardziej racjonalne stanowisko zajęło w tej sprawie ministerstwo finansów, które twierdziło, iż błędem jest sądzić, że uznanie zobowiązania moralnego może zostać ograniczone do dwunastu państw zachodnich. Jeśli chodzi o przyjęcie tezy, że odszkodowania są świadczeniem wzajemnym za zwrot terytoriów, to jakie terytoria ma zwrócić RFN na przykład Dania lub Norwegia? „Kaźde tego typu uzasadnienie wywoływałoby niebezpieczeństwo, iż odrzucenie wschodnich roszczeń mogłoby zostać powiązane z wypędzeniami i aneksjami terytorialnymi, z czego działająca w zły sposób druga strona mogłaby wnioskować o uznaniu *de facto* linii Odra–Nysa”⁴⁹.

W kilka dni później minister spraw zagranicznych RFN Heinrich von Bretano przedstawił zasady uregulowania kwestii odszkodowań dla ofiar narodowosocjalistycznego bezprawia z państw zachodnioeuropejskich. Wskazał na trzy trudności:

(1) Akceptacja żądań tych państw nie może doprowadzić do podważenia „postanowień ochronnych” art. 5 umowy londyńskiej i stać się podstawą dla podnoszenia żądań reparacyjnych przez państwa zachodnie.

(2) Obciążenie musi mieścić się w możliwościach budżetu federalnego.

(3) Trzeba uniknąć dawania powodu państwom bloku wschodniego do powoływania się na porozumienia zawarte z państwami zachodnimi.

Ponadto w dokumencie wskazano na następujące zasady przyznania odszkodowań:

(1) „Londyńska umowa o długach”. Pod tym tytułem dokonano podziału na kategorie ofiar, którym może być przyznane odszkodowanie, *a priori* wykluczając członków ruchu oporu i pracowników przymusowych. Kuriozalne wywody dotyczyły kategorii prześladowanych z powodu rasy, wiary czy światopoglądu. Według MSZ RFN „Okupacja tych krajów nie była właściwym powodem, ale stworzyła jedynie warunki zewnętrzne. Jeśli prześladowani w krajach okupowanych z powodów rasy, ich wiary lub światopoglądu znajdowaliby się w granicach Rzeszy niemieckiej, byłiby, niezależnie od wydarzeń wojennych, narażeni na prześladowanie”. Podkreślono również dobrowolny charakter świadczeń RFN.

(2) „Dalsze ograniczenia z powodów budżetowych”. Do tych ograniczeń należało uwzględnienie tylko najcięższych przypadków, a więc pozbawienie wolności, trwałe uszczerbki na zdrowiu oraz świadczenia dla krewnych zmarłych w więzieniu. Zastosowanie tych kryteriów pozwoliłoby na przykład w odniesieniu do Holandii zredukować liczbę osób uprawnionych do odszkodowania z 25 tysięcy do 10–11 tysięcy osób.

(3) „Ochrona przed państwami bloku wschodniego”. Do taktyki zapewnienia ochrony przed roszczeniami odszkodowawczymi ofiar z żelaznej kurtyny miało należeć przejście od rokowań multilateralnych do bilateralnych z poszczególnymi państwami

⁴⁹ Przedłożyć Panu Kanclerzowi Federalnemu. Dot. umowy londyńskiej o długach i zagranicznych roszczeń o zadośćuczynienie. UAL C Bonn, 3.11.1958 r. BArch, Abteilung Koblenz, B 136, 3306.

démarche po to, by stworzyć wrażenie, iż chodzi o regulacje całościowe zagadnień wynikających z wojny⁵⁰.

Odnosnie do wyboru taktyki – zawarcie umowy multilateralnej pomiędzy RFN a wszystkimi państwami *démarche* czy też zawierania umów bilateralnych – był to dyblemat nie tylko po stronie niemieckiej, ale również po stronie państw zachodnioeuropejskich. Wspólne naciski państw zachodnich na RFN przyniosły skutki, ale pod koniec lat pięćdziesiątych i na początku lat sześćdziesiątych XX w. prowadzone były już negocjacje indywidualne, choć w pewnym porozumieniu. Dowodem na to jest fragment noty skierowanej przez Ambasadę Wielkiej Brytanii w Atenach do greckiego MSZ z 25 kwietnia 1959 r., która została znaleziona na jednej z ulic Aten przez „dawnego pracownika poselstwa niemieckiego” i tym sposobem znalazła się w posiadaniu ambasady RFN w Atenach. Z noty brytyjskiej wynika, iż co prawda Rząd Jej Wysokości nie jest zadowolony z niemieckich propozycji, ale nie przesądzając o swoim stanowisku prawnym, zaakceptował niemiecką propozycję negocjacji w interesie ewentualnych beneficjentów, którzy w przeważającej części byli już starsi. W tym kontekście ważne było, by „osiągnąć coś wcześniej, niż spędzić dalsze miesiące na dyskusji. Jest możliwe, by lepsze rezultaty zostały osiągnięte w negocjacjach dwustronnych niż multilateralnych pomiędzy wszystkimi zainteresowanymi rządami”⁵¹.

Finansowe podsumowanie polityki, prowadzonej w tym okresie przez rząd federalny, stanowiło zestawienie wydatków RFN na zadośćuczynienie, przygotowane w 1960 r. dla kanclerza Adenauera. W świetle przedmiotowego zestawienia do 31 sierpnia 1960 r. RFN wypłaciła ponad 8,5 mld DM odszkodowań na podstawie BEG dla osób, które miały miejsce zamieszkania na terytorium III Rzeszy w granicach z 1937 r. lub w RFN, 2,15 mld DM na podstawie umowy z Izraelem i tylko 50 mln DM jako zadośćuczynienia na podstawie umów bilateralnych dla obcokrajowców, którzy nie zostali objęci BEG. Na podstawie umów bilateralnych pomiędzy RFN a państwami należącymi do grupy Francja miała otrzymać 400 mln DM, Grecja 115 mln DM, Belgia 80 mln DM, Norwegia 60 mln DM, Luksemburg 18 mln DM, Dania 16 mln DM. Holandia w ramach umowy wyrównawczej miała otrzymać 280 mln DM, a w ramach tej sumy wypłacić odszkodowania także prześladowanym. W tym czasie negocjowano jeszcze z Wielką Brytanią, Włochami, Austrią i Szwajcarią⁵². Warto tutaj zwrócić uwagę na początkowe szacunki strony niemieckiej, które zgodnie zresztą z opinią ministra finansów były zaniżone – roszczenia Grecji początkowo szacowano na 30 mln DM, a Francji na 150 mln DM. Odpowiednio, zgodnie z umowami globalnymi, Grecja otrzymała 115 mln DM, a Francja 400 mln DM. Pomimo postępu, jeśli chodzi o wysokość wypłaconych odszkodowań, i tak były to raczej świadczenia symboliczne – dla świadczeniobiorców we Francji średnio 4000 DM, a w Holandii 2500 DM⁵³.

⁵⁰ Sprawa dla gabinetu. Dot. zadośćuczynienia za bezprawie narodowosocjalistyczne; tutaj: *Démarche* państw zachodnich co do zagadnienia odszkodowania dla ofiar narodowego socjalizmu, które nie zostały objęte federalną ustawą o odszkodowaniach, podpisano von Bretano. Der Bundesminister des Auswärtigen, [?]01-84-213/58 (pierwsza cyfra sygnatury niewidoczna) Geh. Bonn, 8.11.1958 r. PA AA, B 130, 5543 A.

⁵¹ Negocjacje w sprawie zadośćuczynienia z państwami zachodnimi. Ambasada Republiki Federalnej Niemiec, 96/59 VS Vertr. Ateny, kopia, załącznik, 14.05.1959 r. PA AA, B 130, 5476.

⁵² Referat 3, Bonn, 26.10.1960 r., Materiał do przemówienia Kanclerza Federalnego na VI Kongresie FILDİR 29.10.1960 r. w Bonn, dot. zadośćuczynienia. BArch, Abteilung Koblenz, B 126, 1147.

⁵³ Goschler, *Schuld und Schulden*, 242.

4. Umowy o odszkodowaniach ryczałtowych

Umowy o wypłatę odszkodowań ryczałtowych zawarte z dwunastoma państwami zachodnoniemieckimi na przestrzeni pięciu lat – pierwsza z Luksemburgiem 11 lipca 1959 r.⁵⁴, a ostatnia ze Szwecją 3 sierpnia 1964 r.⁵⁵ – zakończyły batalię dyplomatyczną prowadzoną przez te państwa na rzecz swoich obywateli – ofiar zbrodni III Rzeszy. W literaturze wskazuje się, iż umowy te miały pewną stałą, ograniczoną zasadniczo do następujących czterech elementów treść, choć, jak pokazuje poniższa analiza, nie była ona identyczna: określenie wysokości kwoty ryczałtowej, zakres osób uprawnionych, postanowienie, iż to państwo beneficjent będzie rozdzielało kwotę ryczałtu, oraz potwierdzenie, iż sprawa roszczeń z tytułu odszkodowań dla obywateli danego państwa została uregulowana ostatecznie w relacjach bilateralnych⁵⁶. Pierwsza z zawartych umów zatytułowana „Umowa pomiędzy Republiką Federalną Niemiec a Księstwem Luksemburga” ma treść szczególną, gdyż reguluje również inne kwestie wynikające z wojny: cz. I. Zadośćuczynienie i zaopatrzenie ofiar wojny; cz. II. Ubezpieczenie społeczne; cz. III. Zagadnienia podwójnego opodatkowania przy wydaniu majątku w celu wyrównania obciążeń; cz. IV. Ubezpieczenia prywatne; cz. V. Zagadnienia graniczne; cz. VI. Postanowienia końcowe. Postanowienia dotyczące wypłaty odszkodowań znajdują się w części I oraz VI. Artykuł 1 przedmiotowej umowy odnosi się do zagadnienia, analizowanego w artykule: „Art. I ust. 1. W odniesieniu do narodowosocjalistycznych prześladowań Rząd Republiki Federalnej Niemiec płaci Rządowi Wielkiego Księstwa Luksemburga kwotę 18 milionów DM. (2) Płatność tej kwoty nastąpi w trzech równych ratach rocznych”. W postanowieniach końcowych art. 21 stanowi, iż uzgodnione w tej umowie świadczenia RFN zaspokajają wszystkie roszczenia będące przedmiotem powyższych ustaleń, a zgodnie z art. 22 zobowiązania finansowe, przewidziane przez umowę, zostaną spełnione poprzez zapłatę przez rząd (RFN) na rzecz rządu (Luksemburga).

Najwyższa suma odszkodowania ryczałtowego została ustalona w Umowie pomiędzy Republiką Federalną Niemiec a Republiką Francuską o świadczeniach na rzecz obywateli francuskich, którzy zostali dotknięci prześladowaniami narodowosocjalistycznymi z dnia 15 lipca 1960 r.⁵⁷ Treść tej umowy ma charakter „typowy” dla umów zawieranych z państwami *démarche*. „Art. I (1) Republika Federalna Niemiec płaci Republice Francuskiej czterysta milionów marek niemieckich na rzecz obywateli francuskich dotkniętych prześladowaniami narodowosocjalistycznymi, którzy poprzez te prześladowania doznali szkód na wolności lub uszczerbków na zdrowiu, jak również na rzecz bliskich, osób, które zmarły wskutek prześladowań. (2) Rozdział kwoty pozostaje w zakresie uznania Rządu Republiki Francuskiej”. Zgodnie z art. II kwota ma zostać wypłacona w trzech ratach, najpóźniej do 1 kwietnia 1963 r. Istotna jest treść art. III

⁵⁴ Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Großherzogtum Luxemburg vom 11. Juli 1959 (BGBl. II 1960, s. 2077).

⁵⁵ BGBl. II 1964, s. 1402.

⁵⁶ Muszyński, *Przejęcie majątków*, 318.

⁵⁷ Vertrag vom 15. Juli 1960 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik über Leistungen zugunsten französischer Staatsangehörigen, die von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen betroffen worden sind (BGBl. II 1961, s. 1029).

„Niezależnie od roszczeń obywateli francuskich, które istnieją na podstawie obowiązujących przepisów albo ustaleń szczególnych, płatność przewidziana w art. I ust. 1 reguluje w relacji Republiki Federalnej Niemiec do Republiki Francuskiej wszystkie zagadnienia, które odnoszą się do odszkodowania za prześladowania wskazanego w art. I ust. 1”.

Umowa pomiędzy Republiką Federalną Niemiec a Królestwem Szwecji o świadczeniach na rzecz szwedzkich obywateli, którzy zostali dotknięci prześladowaniami narodowosocjalistycznymi⁵⁸, została zawarta 3 sierpnia 1964 r. jako ostatnia. Art. 1 przedmiotowej umowy stanowi „(1) W odniesieniu do roszczeń podniesionych przez Rząd Szwedzki na rzecz obywateli szwedzkich dotkniętych prześladowaniami narodowosocjalistycznymi Republika Federalna Niemiec płaci Królestwu Szwecji kwotę miliona marek niemieckich. (2) Sposób ich użycia na rzecz wyżej wymienionego kręgu osób pozostaje w zakresie uznania Rządu Szwedzkiego”. Zgodnie z art. 2 wypłata miała nastąpić w ciągu dwóch miesięcy od daty wejścia w życie umowy. Natomiast postanowienie o ostatecznym uregulowaniu kwestii odszkodowania znalazło się w protokole dołączonym do umowy: „W ramach negocjacji, które doprowadziły do zawarcia umowy w dniu dzisiejszym, stwierdzono porozumienie co do następujących kwestii: 1. Rząd Szwedzki oświadcza, że po otrzymaniu kwoty wskazanej w art. 1 nie będzie dostrzegał żadnych kwestii pomiędzy Królestwem Szwecji i Republiką Federalną Niemiec, które byłyby otwarte w związku ze szkodami, jakich doznali obywatele szwedzcy w wyniku prześladowań narodowosocjalistycznych. W związku z tym Rząd Republiki Federalnej Niemiec wychodzi z założenia, że Rząd Szwedzki nie wystąpi na rzecz obywateli szwedzkich, którzy byli ofiarami prześladowań narodowosocjalistycznych. 2. Nienaruszone przez przyjętą regulację pozostają roszczenia obywateli szwedzkich na podstawie obowiązujących w Republice Federalnej ustaw o zadośćuczynieniu”.

W artykule nie ma miejsca na analizę treści wszystkich dwunastu umów, należy jednak wskazać, iż ich zasadniczym przedmiotem była wypłata kwoty określonej w umowie, płatnej jednorazowo lub w ratach – ryczałtu – przez RFN na rzecz rządu państwa zachodnioeuropejskiego, tytułem odszkodowań dla obywateli tego państwa za określone w sposób ogólny „prześladowania narodowosocjalistyczne”. Ze względu na całościowe określenie kwoty do wypłacenia w doktrynie niemieckiej stosuje się pojęcie umów globalnych (*Globalabkommen*)⁵⁹, a w doktrynie polskiej umów ryczałtowych⁶⁰.

Rząd państwa zachodnioeuropejskiego powinien zgodnie ze swoim uznaniem rozdysonować tę kwotę pomiędzy obywateli „dotkniętych prześladowaniami narodowosocjalistycznymi”, które, jak w umowie z Francją, spowodowały śmierć, uszczerbek na zdrowiu lub szkodę na wolności. Biorąc pod uwagę przebieg negocjacji, wydaje się, iż rząd RFN celowo unikał pojęcia odszkodowania, stosując zamiast tego pojęcie świadczenia (*Leistung*). W analizowanych umowach pojawia się jednak i pojęcie szkody (*Schaden*), odszkodowania (*Entschädigung*) i zadośćuczynienia (*Wiedergutmachung*).

⁵⁸ Vertrag vom 3. August 1964 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Schweden über Leistungen zugunsten schwedischen Staatsangehörigen, die von nationalsozialistischen Verfolgungsmassnahmen betroffen worden sind (BGBl. II 1964, s. 1402).

⁵⁹ „Reparationen und Wiedergutmachung”, 30.11.2022, <https://www.bundestag.de/resource/blob/92832/8/346bb558cc3a797339f9c258bbc716e7/wd-1-033-22-pdf-data.pdf> (dostęp: 5.05.2025)

⁶⁰ Barcz, Kranz, *Reparacje*, 151.

Część I umowy z Luksemburgiem została zatytułowana „Zadośćuczynienie i zaopatrzenie ofiar wojny” (*Wiedergutmachung und Versorgung der Kriegsoffer*), art. I ust. 1 umowy z Francją stanowi o uszczerbkach na zdrowiu (*Gesundheitsschädigung*) i szkodach na wolności (*Freiheitsschäden*), a art. III wyraźnie stanowi o odszkodowaniach za prześladowania (*eine Entschädigung für die in Artikel I Absatz 1 genannten Verfolgungsmaßnahmen*). W pkt 1 protokołu dołączonego do umowy zawartej ze Szwecją stanowi o szkodach, których obywatele Szwecji doznali wskutek narodowo-socjalistycznych prześladowań (*Schäden, die schwedische Staatsangehörigen infolge nationalsozialistischer Verfolgungsmaßnahmen erlitten haben*). W pkt 2 znajduje się odwołanie do obowiązujących w RFN ustaw o zadośćuczynieniu (*in der Bundesrepublik Deutschland jeweils geltenden Wiedergutmachungsgesetze*).

W świetle powyższego zarówno przebieg negocjacji, jak i treść umów stanowią przyczynek dla rozwoju doktryny odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone jednostce przez bezprawne działania jego funkcjonariuszy, stanowiące również poważne naruszenie prawa międzynarodowego. Swoistym zwieńczeniem tego procesu są wyroki sądów włoskich zasądzające od RFN wielusettyśne odszkodowania w euro dla obywateli włoskich za szkody powstałe w wyniku działań funkcjonariuszy III Rzeszy⁶¹ oraz ustanowienie przez Włochy Funduszu rekompensaty szkód poniesionych przez ofiary zbrodni wojennych i zbrodni przeciwko ludzkości w związku z naruszeniami nienaruszalnych praw osobistych, popełnionymi na terytorium Włoch lub w jakimkolwiek przypadku na szkodę obywateli włoskich przez siły III Rzeszy w okresie od 1 września 1939 r. do 8 maja 1945 r.

5. Komentarz

Powyżej przedstawione wybrane aspekty prawne negocjacji pomiędzy państwami *démarche* a RFN wydają się istotne co najmniej z kilku powodów. Niezależnie bowiem od „ochronnego charakteru” art. 5 umowy londyńskiej o długach państwa i odsunięcia uregulowania kwestii reparacji *ad Kalendas Graecas* państwa zachodnie stanęły na stanowisku, że między innymi ze względu na „nadzwyczajny i sprzeczny z prawem międzynarodowym charakter systemu obozów koncentracyjnych” osoby, które w nich przebywały, mają prawne roszczenia o odszkodowanie, które powinny być wypłacone w najkrótszym możliwym czasie, zważając jednak na to, iż opisane negocjacje prowadzone były od 1956 r., czyli 11 lat od zakończenia wojny. W tym kontekście zachodniemiecka propozycja świadczeń charytatywnych, początkowo o zupełnie minimalnej wysokości, została uznana przez państwa zachodnie za naruszenie godności osób poszkodowanych w aspekcie ludzkim i prawnym.

⁶¹ Application instituting proceedings containing a request for provisional measures filed in the Registry of the Court on 29 April 2022. Questions of jurisdictional immunities of the State and measures of constraint against State-owned property (Germany v. Italy). Annex 6. Overview of cases brought against Germany before Italian courts since Judgment No. 238/2014.

Istotnym elementem negocjacji było określenie grupy osób uprawnionych do świadczeń. Wysiłki strony zachodnioniemieckiej, mające oczywiście na celu zminimalizowanie kosztów wypłaty odszkodowań, polegały na kategoryzowaniu ofiar i przeforsowaniu restryktywnej wykładni art. 5 ust. 2 umowy londyńskiej, między innymi poprzez ograniczenie szkód powstałych w wyniku tak zwanego prześladowania narodowosocjalistycznego lub też bezprawia narodowosocjalistycznego od szkód powstałych w wyniku wojny. Zrekompensowanie tych ostatnich miało być właśnie przedmiotem „ostatecznego uregulowania kwestii reparacji”, do czego nigdy nie doszło. Co do ustalenia kręgu uprawnionych do odszkodowania zdaniem Constantina Goschlera doszło do zaakceptowania fikcji przez obie strony negocjacji. Republika Federalna Niemiec opierała się na wąskiej definicji BEG, która przewidywała „zadośćuczynienie za prześladowania narodowosocjalistyczne” w związku z poglądami politycznymi, wyznawaną religią lub rasą, dając jednocześnie państwom stronom umów pewną swobodę w rozdziale wynegocjowanych świadczeń.

Republika Federalna Niemiec w trakcie negocjacji wykorzystała bezwzględnie interpretację wyżej wymienionych przepisów umowy londyńskiej, abstrahując całkowicie od prawa norymberskiego i rozwijającej się paralelnie doktryny ochrony praw człowieka po to, by zminimalizować koszty przegranej II wojny światowej dla szybko odbudowującej się gospodarki zachodnioniemieckiej. Negocjacje w sprawie umów o odszkodowaniach ryczałtowych są jednocześnie przykładem tego, że ekspercka wiedza prawnicza na najwyższym poziomie ma kluczowe znaczenie dla ochrony strategicznych interesów państwa i ich obywateli.

Czy negocjacje te więc należy postrzegać jako sukces państw zachodnioeuropejskich, prezentujących w połowie lat pięćdziesiątych XX w. stanowisko, iż poważne naruszenie praw człowieka implikuje po stronie państwa naruszającego obowiązek wypłaty odszkodowania? Częściowo na pewno tak. Państwa zachodnie upomniały się o odszkodowania dla ofiar, i to niezależnie od kwestii wypłaty reparacji. Odszkodowania, abstrahując już od terminologii stosowanej przez RFN, zostały wypłacone po ponad 15 latach od zakończenia wojny, i to w wysokości ponaddziewięciokrotnie wyższej niż ta szacowana na początku negocjacji przez Niemcy Zachodnie. Już wówczas jednak sumy te, jako daleko niewystarczające, były kontestowane przez organizacje ofiar działające w państwach zachodnich⁶². Kolejnym rozdziałem tej historii są procesy odszkodowawcze przeciwko RFN toczone w Grecji, ale przede wszystkim we Włoszech, w których to postępowaniach sądy przyznają rodzinom ofiar nieraz wielusettyśne odszkodowania⁶³. W celu ich zaspokojenia, ze względu na immunitet sądowy RFN przed włoskimi sądami krajowymi, Włochy w 2022 r. utworzyły fundusz odszkodowawczy w wysokości 61 mln euro, którego nazwa, jak już wspomniano, odpowiada prawnej kwalifikacji działań III Rzeszy.

W analizowanych dokumentach przejawia się, co prawda marginalnie, Polska, raczej w kontekście „ochrony przed państwami bloku wschodniego”, które mogłyby przecież pójść śladem państw zachodnioeuropejskich i zgłosić właściwe wielomiliardowe rosz-

⁶² Focardi, Klinkhammer, „Wiedergutmachung für Partisanen?“, 487–504.

⁶³ Bainczyk, „Sądy konstytucyjne”, 145–61; Piscioneri, „In a legal first, Italy compensates victims of Nazi crimes”, <https://www.reuters.com/world/europe/legal-first-italy-compensates-victims-nazi-crimes-2024-12-04/> (dostęp: 4.12.2024).

czenia odszkodowawcze w imieniu swoich obywateli⁶⁴. Co ciekawe, w przeanalizowanych dokumentach MSZ RFN nie pada w stosunku do Polski ani razu argument złożenia przez rząd PRL oświadczenia z 23 sierpnia 1953 r.⁶⁵ Co więcej, RFN najwyraźniej liczyła się z możliwością podnoszenia roszczeń przez państwa wschodnioeuropejskie, a strategia obronna miała polegać, abstrahując od braku stosunków dyplomatycznych (ten argument pada tylko raz), na konieczności zawarcia umów kompleksowych, wzorem umowy holendersko-zachodnioniemieckiej. W przypadku Polski oznaczałoby to z perspektywy RFN umowy w sprawie „zaanektowanych terytoriów i załatwienie kwestii wypędzeń”.

Obawy zachodnioniemieckie w tym przypadku okazały się niestety na wyrost. W przypadku obywateli Polski doszło bowiem do podwójnej niekorzystnej asymetrii – w stosunku do beneficjentów BEG, a później także umów o odszkodowaniach ryczałtowych. Obywatele ówczesnej PRL nie mogli bowiem otrzymać odszkodowania na podstawie ustawy zachodnioniemieckiej nie tylko ze względu na wspomnianą powyżej klauzulę terytorialną, ale również tak zwaną klauzulę dyplomatyczną, która wykluczała wypłatę odszkodowań dla obywateli państw, które nie utrzymywały stosunków dyplomatycznych z RFN⁶⁶. Wyjątek stanowiły ofiary eksperymentów pseudomedycznych, które otrzymały odszkodowania na początku lat siedemdziesiątych XX w., określane w art. 1 przedmiotowej umowy jako „pomoc finansowa dla obywateli polskich, którzy jako więźniowie hitlerowskich obozów koncentracyjnych ponieśli szkody na zdrowiu w wyniku dokonywanych na nich eksperymentów pseudomedycznych”⁶⁷. Niewielka grupa obywateli Polski otrzymała odszkodowania, określane niezmiennie przez RFN jako świadczenia dla „szczególnie poszkodowanych ofiar prześladowania nazistowskiego”, dopiero na podstawie polsko-niemieckiej umowy zawartej w 1991 r.⁶⁸ Dla porównania osoby powiązane terytorialnie z Niemcami otrzymywały je na podstawie federalnej ustawy o odszkodowaniach od drugiej połowy lat pięćdziesiątych XX w., a obywatele państw zachodnioeuropejskich na początku lat sześćdziesiątych XX w.⁶⁹ Jak gorzko dla ofiar z Polski musi więc brzmieć konstatacja Rządu Jej Wysokości z kwietnia 1959 r. (!): „It the interest of the claimants, who are mostly elderly, it is important to achieve something soon rather than to spend further months in discussion”⁷⁰.

⁶⁴ Sprawozdanie międzyministerialnej grupy roboczej do spraw zbadania problemu zadośćuczynienia w odniesieniu do państw Europy Wschodniej, wraz z towarzyszącym mu pismem szefa grupy roboczej, Rumpfa (fragment). Źródło: PA AA, B 130, 8308 A, w: Roth, Rüber, *Wyparte – odroczone – odrzucone*, 299–311.

⁶⁵ Dokument nr 64, 23.08.1953 r., protokół z posiedzenia Rady Ministrów wraz z oświadczeniem – sprawa odszkodowań niemieckich, w: PRO II, 269–71.

⁶⁶ Hockerts, „Die Entschädigung”, 39.

⁶⁷ Dokument nr 96, 16.11.1972 r., porozumienie PRL–RFN w sprawie wypłaty odszkodowań dla ofiar eksperymentów pseudomedycznych, w: PRO II, 420–1.

⁶⁸ Dokument nr 127, 16.10.1991 r., polsko-niemiecka umowa o utworzeniu Fundacji „Polsko-Niemieckie Pojednanie” zawarta w drodze wymiany not, w: PRO II, 538–9; Barcz, „Pomoc dla ofiar”, 49 i nast.

⁶⁹ Fisch, *Reparationen*, 128–9; Balczyk, „Asymetria odszkodowań dla obywateli Polski”, 29–30.

⁷⁰ Negocjacje w sprawie zadośćuczynienia z państwami zachodnimi. Ambasada Republiki Federalnej Niemiec, 96/59 VS Vertr. Ateny 14.05.1959 r. PA AA, B 130, 5476.

Bibliografia

Źródła archiwalne

Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes [PA AA] – Berlin

B 130: teczki nr 5543 A, 5476.

Bundesarchiv [BArch] – Abteilung Koblenz

B 126 (Bundesministerium der Finanzen): teczka nr 1147

B 136 (Bundeskanzleramt): teczka nr 3306.

Źródła prawa

Gesetz Nr. 951 zur Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts (Entschädigungsgesetz) vom 16. August 1949 (Regierungsblatt für Württemberg-Baden 1949, s. 187).

Abkommen vom 10. September 1952 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Staate Israel (BGBl. 1953 II, s. 37).

Bundesgesetz zur Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung vom 18. September 1953 (BGBl. 1953 I, s. 1387).

Vertrag zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen (in der gemäß Liste IV zu dem am 23. Oktober 1954 in Paris unterzeichneten Protokoll über die Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland geänderten Fassung) (BGBl. 1955 II, s. 405).

Vertrag vom 11. Juli 1959 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Großherzogtum Luxemburg (BGBl. II 1960, s. 2077).

Vertrag vom 15. Juli 1960 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik über Leistungen zugunsten französischer Staatsangehörigen, die von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen betroffen worden sind (BGBl. II 1961, s. 1029).

Vertrag vom 3. August 1964 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Schweden über Leistungen zugunsten schwedischen Staatsangehörigen, die von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen betroffen worden sind (BGBl. II 1964, s. 1402).

Wyrok Najwyższego Sądu Federalnego z dnia 26 lutego 1963 r., sygn. akt VI ZR 94/61.

Application instituting proceedings containing a request for provisional measures filed in the Registry of the Court on 29 April 2022. Questions of jurisdictional immunities of the State and measures of constraint against State-owned property (Germany v. Italy). Annex 6. Overview of cases brought against Germany before Italian courts since Judgment No. 238/2014.

Dekret z mocą ustawy nr 36 z dnia 30 kwietnia 2022 r. – Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 100 del 30-4-2022, s. 1), zatwierdzony przez ustawę nr 78 z 29 czerwca 2022 r. (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 150 del 29-6-2022, s. 1).

Opracowania

- Bainczyk, Magdalena. „Asymetria odszkodowań dla obywateli Polski za szkody poniesione w II wojnie światowej w stosunku do odszkodowań wypłaconych obywatelom innych państw”. <https://www.iz.poznan.pl/publikacje/iz-policy-papers/iz-policy-papers-nr-42-asymetria-odszkodowan-dla-obywateli-polski-za-szkody-poniesione-w-ii-wojnie-swiatowej-w-sto-sunku-do-odszkodowan-wypłaconych-obywatelom-innych-panstw> (IZ Policy Papers 42 [2023]) (dostęp: 5.05.2025).
- Bainczyk, Magdalena. „Raporty Służb Naukowych Bundestagu w sprawie reparacji wojennych dla Polski i odszkodowań dla polskich obywateli”. <https://www.iz.poznan.pl/plik,pobierz,2721,ea91761886de622fcde600b1b566318e/IZ%20Policy%20Papers%202026.pdf> (IZ Policy Papers 26[I] [2018]) (dostęp: 5.05.2025).
- Bainczyk, Magdalena. „Sądy konstytucyjne wobec orzecznictwa trybunałów międzynarodowych. Odszkodowania za szkody powstałe w wyniku zbrodni międzynarodowych”. W: *Odpowiedzialność państwa za zbrodnie międzynarodowe. Refleksje wokół wystawy „Rosenburg”*, red. Magdalena Bainczyk, Agnieszka Kubiak-Cyruł, 145–72. Poznań: Instytut Zachodni, 2021.
- Bainczyk, Magdalena. *Status prawny sędziów w RFN z perspektywy instytucji unijnych*. Poznań: Instytut Zachodni, 2024.
- Barcz, Jan. „Pomoc dla ofiar prześladowania nazistowskiego (Polsko-niemieckie porozumienie z 16 X 1991)”. *Państwo i Prawo* 47/1 (1992): 49–56.
- Barcz, Jan; Kranz, Jerzy. *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki*. Warszawa: Dom Wydawniczy Elipsa, 2019.
- Dębski, Sławomir; Góralski, Witold M., red. *Problemy reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004*. T. 2: *Dokumenty*. Warszawa: Polski Instytut Spraw Międzynarodowych 2004 [PRO II].
- Fischer, Jörg. *Reparationen nach dem Zweitem Weltkrieg*. München: Verlag C.H. Beck, 1992.
- Focardi, Filippo; Klinkhammer, Lutz. „Wiedergutmachung für Partisanen? Das deutsch-italienische Globalabkommen von 1961”. W: *Grenzen der Wiedergutmachung. Die Entschädigung für NS-Verfolgte in West- und Osteuropa 1945–2000*, red. Hans G. Hockerts, Claudia Moisel, Tobias Winstel, 458–512. Göttingen: Wallstein Verlag, 2006.
- Goschler, Constantin. *Schuld und Schulden. Die Politik der Wiedergutmachung für NS-Verfolgte seit 1945*. Göttingen: Wallstein Verlag, 2005.
- Hannies, Jörg H. *Entschädigung für NS-Zwangsarbeit vor und unter Geltung des Stiftungsgesetzes vom 2.8.2000*. Baden-Baden: Nomos, 2006.
- Hockerts, Hans G. „Die Entschädigung für NS-Verfolgte in West- und Ost-Europa. Eine einführende Skizze”. W: *Grenzen der Wiedergutmachung. Die Entschädigung für NS-Verfolgte in West- und Osteuropa 1945–2000*, red. Hans G. Hockerts, Claudia Moisel, Tobias Winstel, 7–58. Göttingen: Wallstein Verlag, 2006.
- Hockerts, Hans G. „Wiedergutmachung in Deutschland: Eine historische Bilanz 1945–2000”. W: *Jahrhundertschuld. Jahrhundertsühne*, red. Karl Doehring, Bernd J. Fehn, Hans G. Hockerts, 91–141, München: OLZG Verlag, 2001.
- Jarząbek, Wanda. „Władze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej wobec problemu reparacji i odszkodowań od Republiki Federalnej Niemiec 1953–1989”. *Dzieje Najnowsze* 37/2 (2005): 85–103.
- Kranz, Jerzy. „Deutsch-polnische Rechtskontroversen. Versuch einer Synthese”. W: *Historischer Umbruch und Herausforderung für die Zukunft*, red. Witold M. Góralski, 471–519. Warszawa: Dom Wydawniczy Elipsa, 2011.
- Muszyński, Mariusz. *Przejęcie majątków niemieckich przez Polskę po II wojnie światowej*. Bielsko-Biała: Wydawnictwo STO, 2003.

- Rombeck-Jaschinski, Ursula. *Das Londoner Schuldenabkommen*. München: R. Oldenburg Verlag, 2005.
- Roth, Karl-Heinz; Rübner, Hartmut. *Wyparte – odroczone – odrzucone. Niemiecki dług reparycyjny wobec Polski i Europy*. Tłum. Elżbieta Marszałek, Adam Peszke. Poznań: Instytut Zachodni, 2020.
- Roth, Karl-Heinz; Rübner, Hartmut. *Reparationsschuld. Hypotheken der deutschen Besatzungsherrschaft in Griechenland und Europa*. Berlin: Metropol Verlag, 2017.
- Saganek, Przemysław. „Znaczenie układu poczdamskiego dla kwestii ewentualnych praw Polski do rekompensaty od Niemiec z tytułu wojny i okupacji”. *Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego* 21 (2023): 153–82. DOI: 10.26106/02fe-va56.
- Zweig, Roland W. *German Reparations and the Jewish World. A History of the Claims Conference*. London–New York: Routledge, 2001.

Źródła internetowe

- Piscioneri, Francesca. „In a legal first, Italy compensates victims of Nazi crimes”. <https://www.reuters.com/world/europe/legal-first-italy-compensates-victims-nazi-crimes-2024-12-04/> (dostęp: 4.12.2024).
- „Reparationen und Wiedergutmachung. Übersicht der geleisteten Zahlungen Deutschlands im Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg”. <https://www.bundestag.de/resource/blob/928328/346bb558cc3a797339f9c258bbc716e7/wd-1-033-22-pdf-data.pdf> (dostęp: 5.05.2025).
- „Wiedergutmachung Regelungen zur Entschädigung von NS-Unrecht”. https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/2018-03-05-entschaedigung-ns-unrecht.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (dostęp: 3.03.2025)
- „Wiedergutmachung und Kriegsfolgen”. https://www.bundesfinanzministerium.de/Web/DE/Themen/Oeffentliche_Finzen/Vermögensrecht_und_Entschaedigungen/vermoegensrecht_entschaedigungen.html (dostęp: 3.03.2025).