

PROBLEM NAWIĄZANIA STOSUNKÓW DYPLMATYCZNYCH MIĘDZY POLSKĄ A NIEMIECKĄ REPUBLIKĄ FEDERALNĄ

(Zagadnienie prawa międzynarodowego)

Od dłuższego już czasu opinia publiczna zarówno w Polsce, jak i za granicą interesuje się możliwością nawiązania stosunków dyplomatycznych między Polską a Niemiecką Republiką Federalną. Zagadnienie to ma pierwszorzędne znaczenie polityczne dla stosunków europejskich. Niniejsze uwagi mają na celu naświetlenie problematyki prawnej tego zagadnienia. Problematyka ta odgrywa doniosłą rolę w kalkulacjach politycznych, a ponadto posiada szereg interesujących aspektów teoretycznych. Ponieważ artykuł dotyczy zagadnień mieszczących się w poważnym stopniu w sferze możliwości i hipotez i jest, jak się wydaje, pierwszym na ten temat artykułem w piśmiennictwie polskim, autor zdaje sobie sprawę z dyskusyjności szeregu tez.

*

Stosunki dyplomatyczne między państwami polegają na wzajemnych, bezpośrednich i oficjalnych kontaktach między rządami, utrzymywanych za pośrednictwem przedstawicieli dyplomatycznych, akredytowanych w obcych państwach. Od stosunków dyplomatycznych należy odróżnić stosunki konsularne oraz stosunki gospodarcze. Stosunki konsularne polegają na wymianie konsulów, których zadania nie są w zasadzie identyczne z zadaniami oficjalnych przedstawicieli dyplomatycznych państw. Funkcje konsula związane są z ochroną interesów gospodarczych państwa wysyłającego i jego obywateli. W stosunku do tych ostatnich konsul pełni także niektóre funkcje administracyjne. W przeciwieństwie do przedstawicieli dyplomatycznych konsul nie reprezentuje państwa.¹ Jeśli chodzi o stosunki gospodarcze między państwami, to zazwyczaj nie wymagają one tworzenia specjalnych organów: co najwyżej w ramach przedstawicielstwa dyplomatycznego tworzy się osobny wydział lub jakąś inną komórkę handlową, z reguły podporządkowaną szefowi misji dyplomatycznej. Nic wszakże nie stoi na przeszkodzie — zwłaszcza gdy między określonymi państwami brak stosunków dyplomatycznych i konsularnych — aby, jeżeli wymagają tego okoliczności, stworzyć odrębne organa handlowe.

Nawiązanie stosunków dyplomatycznych między dwoma państwami oznacza, iż oba państwa wysyłają do siebie stałe misje dyplomatyczne. Rangę tych misji ustalają same państwa w drodze wzajemnego porozumienia, przy czym w praktyce przyjęło się, że o ile oba państwa przywiązują większe znaczenie do wzajemnych stosunków, to ich przedstawicielstwa dyplomatyczne uzyskują

¹ Zarys prawa międzynarodowego publicznego pod red. M. Muszkata, Wyd. Prawnicze, Warszawa t. I (1955), t. II (1956). Cyt. t. II, s. 64 (W dalszym ciągu cyt. jako zarys). L. Ehrlich, *Prwo narodów*, Wyd. III, s. 192. J. Makowski, *Podręcznik prawa międzynarodowego*, Warszawa 1948, s. 154.

rangę ambasady, w innych przypadkach tworzy się poselstwa. Nadanie wyższej lub niższej rangi przedstawicielstwu dyplomatycznemu nie ma znaczenia dla istoty prawnej danej misji: różnica w rangach misji ma jedynie wpływ na uprawnienia w ramach ceremoniału dyplomatycznego². W sprawie rang przedstawicieli panuje zasada wzajemności, tzn. nie praktykuje się, by przy nawiązaniu stosunków dyplomatycznych między dwoma państwami jedno nadało swej placówce rangę ambasady a drugie poselstwa. Często się zdarza, iż wskutek zacieśnienia i poszerzenia wzajemnych stosunków pierwotnie ustalone poselstwo podnosi się (również w drodze wzajemnego porozumienia) do rangi ambasady. Nie praktykuje się natomiast degradowania rangi przedstawicielstw (z ambasady na poselstwo), ponieważ państwo, które by wystąpiło z takim wnioskiem, zademonstrowałoby w ten sposób swoje lekceważenie dla stosunków z drugim państwem, co — niezależnie od skutków politycznych — stałoby w kolizji z prawem do szacunku, należącym do tzw. podstawowych praw państwa³.

Zadania, które stoją przed misjami dyplomatycznymi państw, określić można następująco:

1) utrzymywanie oficjalnych stosunków politycznych między rządem państwa wysyłającego a rządem państwa, w którym przedstawiciel został akredytowany (rządem państwa przyjmującego).

2) reprezentację i ochronę w ramach tych stosunków interesów i praw swego państwa i jego obywateli,

3) wszechstronne informowanie swego rządu o życiu politycznym, społecznym, gospodarczym i kulturalnym państwa przyjmującego⁴.

Wymiana przedstawicieli dyplomatycznych jest wyrazem tzw. prawa legacji, tj. prawa wysyłania własnych i przyjmowania obcych przedstawicieli dyplomatycznych. Prawo legacji przysługuje każdemu państwu suwerennemu — należy do tzw. podstawowych praw państwa⁵. Dzieli się ono na prawo czynne — tj. prawo wysyłania własnych przedstawicieli dyplomatycznych i prawo bierne — tj. prawo przyjmowania obcych przedstawicieli. Prawo legacji wiąże się z międzynarodową zdolnością do działań prawnych państwa⁶.

Prawo reprezentowania państwa przez przedstawicieli dyplomatycznych oznacza, że przedstawiciel dyplomatyczny posiada kompetencje wyrażania woli państwa ze skutkami prawnomiędzynarodowymi; istnieje domniemanie, że przedstawiciel dyplomatyczny ma kompetencje składania oświadczeń wiążących prawnie państwo, które reprezentuje⁷.

Obok tych doniosłych funkcji prawnomiędzynarodowych przedstawiciel dyplomatyczny spełnia równie doniosłe funkcje polityczne, polegające na dzia-

² „Zarys” t. II, s. 44.

³ O prawie państw do szacunku na zasadzie wzajemności patrz: „Zarys”, t. I, s. 164.

⁴ „Zarys”, t. II, s. 41—42. Por. Oppenheim-Lauterpacht, *International Law*, wyd. VII, London-New York-Toronto, t. I, s. 703—704.

⁵ „Zarys”, t. I, s. 162. L. Ehrlich, *op. cit.* s. 122; J. Makowski, *op. cit.* s. 86—87 mówi o prawie do obrotu, w ramach którego mieści się również prawo legacji. Por. także Liszt-Fleischmann, *Das Völkerrecht*, wyd. XII, Berlin 1925, s. 191.

⁶ „Zarys”, t. I, s. 154.

⁷ L. Ehrlich, *op. cit.* s. 146, 161—162, Durdieniewski i Kryłow, *Podręcznik prawa międzynarodowego* (tłum. z ros.) Warszawa 1950, s. 329.

łałości w kierunku zabezpieczenia interesów swego państwa poprzez bieżące i wnikliwe informowanie swego rządu o sytuacji wewnętrznej i polityce zagranicznej państwa przyjmującego oraz poprzez umiejętne oddziaływanie — w miarę istniejących możliwości — na zacieśnianie stosunków między państwem wysyłającym i przyjmującym. Działalność przedstawicieli dyplomatycznych dążyć winna do godzenia interesów lub też do łagodzenia sporów istniejących między państwem przyjmującym i wysyłającym⁸. Ta działalność polityczna ujęta jest w określone ramy prawne, ustalone w celu zabezpieczenia dyplomatom możliwości spełnienia ich zadań i obejmujące specjalne przywileje i immunitety dyplomatyczne.

*

Problematyka prawna nawiązania stosunków dyplomatycznych między Polską a Niemiecką Republiką Federalną wiąże się z szeregiem zagadnień prawnych, wynikłych z całokształtu prawnej sytuacji Niemiec po II wojnie światowej oraz z zagadnieniem prawnej likwidacji skutków tej wojny.

Z chwilą bezwarunkowej kapitulacji Niemiec w 1945 r. i objęcia władzy najwyższej w Niemczech przez cztery mocarstwa okupacyjne — ZSRR, Stany Zjednoczone, Wielką Brytanię i Francję — nastąpiło także przejściowe pozbawienie Niemiec zdolności do działań prawnych poprzez przejęcie centralnej władzy niemieckiej. W dziedzinie stosunków dyplomatycznych z innymi państwami nastąpiła całkowita likwidacja czynnego prawa legacji Niemiec⁹, a bierne prawo legacji przejęła Sojusznicza Rada Kontroli dla Niemiec. W punkcie 5 oświadczenia o ustanowieniu mechanizmu kontrolnego w Niemczech z dn. 5 VI 1945 r. czytamy:

„Łączność z innymi głównie zainteresowanymi rządami Narodów Zjednoczonych zostanie nawiązana przez utworzenie przez te rządy misji rządowych lub wojskowych (których członkami mogą być również osoby cywilne) przy Radzie Kontroli. Misje te będą mogły komunikować się we właściwej drodze z organami kontrolnymi”¹⁰.

Z prawa utrzymywania Misji Wojskowych przy Sojuszniczej Radzie Kontroli skorzystało 14 państw: Australia, Belgia, Brazylia, Chiny, Czechosłowacja, Dania, Grecja, Holandia, Indie, Jugosławia, Kanada, Luksemburg, Norwegia i Polska.¹¹ Ze względu na uprawnienia Sojuszniczej Rady Kontroli w Niemczech, obejmujące m. in. tak doniosłą dziedzinę, jak prawo decydowania o mocy obowiązującej układów międzynarodowych wiążących Niemcy z innymi państwami, funkcje misji wojskowych przy Sojuszniczej Radzie Kontroli odpowiadały funkcjom przedstawicielstw dyplomatycznych. Bez znaczenia był w tym zakresie wojskowy charakter tych misji, zroszły z uwagi na charakter Sojuszniczej Rady Kontroli jako wojskowej władzy okupacyjnej.¹²

⁸ Por. L. Ehrlich, *op. cit.* s. 158.

⁹ Zgodnie z Proklamacją Sojuszniczej Rady Kontroli nr 2 z dn. 20 IX 1945 r., sekcja III, pkt. 7. Patrz „The Axis in Defeat. A Collection of Documents on American Policy Toward Germany and Japan”. The Department of State, s. 72—73.

¹⁰ „The Axis in Defeat”, s. 68.

¹¹ L. Babiński, Organizacja Rady Kontroli Niemiec, „Państwo i Prawo” 1947, s. 106.

¹² Tamże.

Na mocy cytowanego wyżej oświadczenia o mechanizmie kontrolnym w Niemczech z dn. 5 VI 1945 r. utworzona została Polska Misja Wojskowa przy Sojuszniczej Radzie Kontroli w Berlinie, a przy poszczególnych strefowych władzach okupacyjnych utworzono tzw. Urzędy Łączności, które w 1947 r. zastąpione zostały przez urzędy konsularne.¹³ Organa te pełniły funkcje dyplomatyczno-konsularne i były wyrazem czynnego prawa legacji wykonywanego przez Polskę w stosunku do okupowanych Niemiec¹⁴.

Wskutek odstąpienia trzech mocarstw zachodnich od poczdamskich zasad okupacji Niemiec w 1948 r. nastąpiło praktyczne zawieszenie prac Sojuszniczej Rady Kontroli w Niemczech, a w kwietniu 1949 r., jako dalszy etap tej polityki, połączenie trzech zachodnich stref okupacyjnych w tzw. Trizonię. Jednocześnie na miejsce dotychczasowych gubernatorów wojskowych w zachodnich strefach okupacyjnych w Niemczech utworzono Wysoką Komisję Aliancką, która zażądała, aby polskie placówki konsularne na terenie zachodnich stref okupacyjnych prosiły Wysoką Komisję Aliancką o *exequatur*. Władze polskie, aby podkreślić nieuznanie przez Polskę jednostronnych odstępstw mocarstw zachodnich od zasad okupacji Niemiec ustalonych w Poczdamie, nie uwzględniły żądania Wysokiej Komisji Alianckiej, i w 1950 r. władze okupacyjne zachodnich mocarstw cofnęły uprawnienia i immunitety polskich funkcjonariuszy konsularnych. Krok ten spotkał się z protestem Polskiej Misji Wojskowej oraz polskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych.¹⁵

W wyniku cofnięcia uprawnień i immunitetów polskim funkcjonariuszom konsularnym w zachodnich strefach okupacyjnych nastąpiła likwidacja konsulatów polskich na terenie Niemiec zachodnich. Pozostała jedynie Polska Misja Wojskowa, której funkcje przedstawicielskie na skutek zawieszenia prac Sojuszniczej Rady Kontroli zostały praktycznie zredukowane do reprezentowania władz polskich przy komendanturze wojskowej czterech mocarstw okupacyjnych w Berlinie. Ponadto Polska Misja Wojskowa przejęła praktycznie funkcje konsulatów polskiego na obszar Berlina zachodniego i Niemiec zachodnich. Przedstawiciele jej korzystają nadal z przywilejów i immunitetów dyplomatycznych.¹⁶

Obecnie trudno byłoby uznać Polską Misję Wojskową za placówkę dyplomatyczną, wykonującą funkcje reprezentowania rządu polskiego, ponieważ nastąpiła praktyczna likwidacja organu, przy którym została ona akredytowana. Jej obecna działalność faktyczna zbliża ją raczej do placówki konsularnej, choć — ze względu na brak formalnej likwidacji Sojuszniczej Rady Kontroli — nadal utrzymuje swój charakter dyplomatyczny, a personel jej korzysta z immunitetów i przywilejów dyplomatycznych.

Na skutek rozwoju sytuacji w Niemczech czynne prawo legacji Polski w stosunku do obszaru Niemiec zachodnich zostało niemal zupełnie zredukowane.

¹³ Patrz noty Polskiej Misji Wojskowej do Wysokich Komisarzy Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii w Niemczech z dn. 9 XI 1950 r. „Zbiór Dokumentów“ pod red. J. Makowskiego, wyd. PISM, Warszawa, 1951, nr. 8 (Cyt. dalej jako „Zbiór Dokumentów“).

¹⁴ Niezależnie od tego na terenie Niemiec istniała jeszcze Polska Misja Repatriacyjna, zajmująca się repatriacją obywateli polskich wywiezionych z Niemiec przez hitlerowskie władze okupacyjne z Polski.

¹⁵ Wymiana not patrz „Zbiór Dokumentów“ 1951 nr 8.

¹⁶ Patrz L. Müller, Die polnische „Ersatz Botschaft“ in West-Berlin, „Tages-Spiegel“ z dn. 23 III 1957 r.

Zupełnie inaczej ukształtowało się ono w stosunku do Niemieckiej Republiki Demokratycznej.

Z chwilą powstania Niemieckiej Republiki Demokratycznej polskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych dn. 18 X 1949 r. powiadomiło telegraficznie Ministerstwo Spraw Zagranicznych Niemieckiej Republiki Demokratycznej o uznaniu przez Polskę rządu NRD i o decyzji utworzenia przy tym rządzie polskiego przedstawicielstwa dyplomatycznego¹⁷. Dn. 27 X 1949 r. rząd polski udzielił *agrément* pierwszemu przedstawicielowi dyplomatycznemu Niemieckiej Republiki Demokratycznej w Polsce, prof. drowi Fr. Wolfowi.¹⁸ Wypada tu zaznaczyć, iż mimo że NRD nie podlegała żadnym ograniczeniom w zakresie prawa legacji, zarówno polska misja dyplomatyczna w Niemieckiej Republice Demokratycznej jak i misja dyplomatyczna NRD w Polsce nie posiadały z początku określonej rangi, chociaż szefowie obu misji używali tytułu ambasadora. Dopiero dn. 6 października 1953 r. na propozycję rządu PRL oba rządy postanowiły przekształcić swoje misje dyplomatyczne w ambasady.¹⁹

W przeciwieństwie do posiadanego przez Niemiecką Republikę Demokratyczną od początku jej istnienia nie ograniczonego prawnie czynnego i biernego prawa legacji, Niemiecka Republika Federalna w pierwszym okresie swego istnienia nie posiadała ani czynnego, ani biernego prawa legacji. Ograniczenia te określał Statut Okupacyjny z dn. 10 IV 1949 r. który w punkcie II przewidywał, że sprawy zagraniczne oraz porozumienia prawnomiędzynarodowe dotyczące Niemiec pozostają w ramach kompetencji Wysokiej Komisji Alianckiej, utworzonej na mocy porozumienia waszyngtońskiego z dn. 8 IV 1949 r.²⁰

W uzasadnieniu tego przepisu czytamy, iż chodziło o „zapewnienie urzeczywistnienia podstawowych celów okupacji”. Jednakże już w siedem miesięcy później w porozumieniu, zawartym w Petersbergu dn. 24 XI 1949 r. między Wysoką Komisją Aliancką a kanclerzem Adenauerem, w punkcie 4 stwierdzono:

„Wysoka Komisja oraz rząd federalny uzgodnili, że obecnie rząd federalny stopniowo powtórnie nawiąże stosunki konsularne i handlowe z krajami, z którymi takie stosunki wydają się być korzystne”.²¹

We wstępie do porozumienia petersbergskiego stwierdzono, iż w celu włączenia Republiki Związkowej jako pokój miłującego członka do europejskiej wspólnoty, należy usilnie popierać współpracę Niemiec z krajami zachodnioeuropejskimi we wszystkich dziedzinach, w szczególności poprzez przystąpienie NRF do międzynarodowych instytucji oraz poprzez wymianę przedstawicieli handlowych i konsularnych ze wszystkimi krajami.²²

Porozumienie to wprawdzie jeszcze nie przyznawało rządowi Niemieckiej Republiki Federalnej prawa legacji, ale było uchYLENIEM zasady, że sfera sto-

¹⁷ „Zbiór Dokumentów” 1949, nr 10 s. 934.

¹⁸ Tamże, s. 937—938.

¹⁹ Komunikat rządów NRD i PRL z dn. 6 X 1953 r. „Dokumente zur Aussenpolitik der Regierung der DDR”, Berlin 1954, t. I, s. 370.

²⁰ Patrz „Memorandum trzech mocarstw zachodnich w sprawie programu dla Niemiec”, „Zbiór Dokumentów” 1949, nr 7, s. 611 i n. Tekst Statutu Okupacyjnego patrz również „Dokumente der deutschen Politik und Geschichte”, Berlin-München, Bd. VI, s. 344 (cyt. dalej jako „Dokumente der deutschen Politik”).

²¹ „Dokumente der deutschen Politik”, Bd. VI, s. 454.

²² Tamże.

sunków zagranicznych pozostaje w wyłącznej kompetencji władz okupacyjnych.

Przyznanie Niemieckiej Republice Federalnej prawa legacji nastąpiło dopiero na mocy decyzji nowojorskiej konferencji ministrów spraw zagranicznych mocarstw zachodnich. W komunikacie w sprawie Niemiec z dn. 19 IX 1950 r. m. in. czytamy:

„W dziedzinie polityki zagranicznej rząd federalny zostaje upoważniony do utworzenia ministerstwa spraw zagranicznych oraz do nawiązania stosunków dyplomatycznych z obcymi państwami, tam gdzie to wydaje się słuszne.”²³

W wykonaniu uchwał konferencji nowojorskiej Wysoka Komisja Aliancka wydała w dn. 6 III 1951 r. komunikat, w którym czytamy:

„Aby przyspieszyć włączenie Republiki Federalnej do wspólnoty wolnych narodów, Wysoka Komisja Aliancka zezwoliła Republice Federalnej bezzwłocznie utworzyć ministerstwo spraw zagranicznych oraz upoważniła ją do nawiązania bezpośrednich stosunków dyplomatycznych z zaprzyjaźnionymi narodami i do wymiany z nimi przedstawicieli dyplomatycznych. Obcy przedstawiciele dyplomatyczni i konsularni będą z reguły akredytowani przy rządzie federalnym.”²⁴

Szczegółowe zasady prawa legacji, przyznanego przez zachodnie mocarstwa okupacyjne Niemieckiej Republice Federalnej zawarte były w decyzji Wysokiej Komisji Alianckiej z dn. 6 III 1951 r.²⁵ Z artykułów tego aktu prawnego wynikało, że prawo legacji NRF pozostało jednak nadal ograniczone. Art. III pkt 1 stwierdzał, że:

„Ustalenie dyplomatycznych lub konsularnych stosunków oraz utworzenie przedstawicielstw handlowych wymaga uprzedniego zezwolenia (podkr. moje — BW) Wysokiej Komisji Alianckiej”.

Następne dwa punkty art. III zwalniały wprawdzie rząd NRF od obowiązku uzyskania tego zezwolenia, ale ograniczało się to do następujących przypadków: 1) utworzenia przedstawicielstw dyplomatycznych w tych państwach, w których NRF była upoważniona przed wejściem w życie tej decyzji do utworzenia urzędów konsularnych, oraz 2) utworzenia urzędów konsularnych lub przedstawicielstw handlowych w tych państwach, z którymi rząd NRF już utrzymywał stosunki dyplomatyczne lub konsularne.

Analiza art. III decyzji Wysokiej Komisji Alianckiej prowadzi do wniosku, że każde nowe nawiązanie stosunków dyplomatycznych wymagało uprzedniej zgody Wysokiej Komisji Alianckiej.

Art. V przewidywał, iż na terenie NRF mogą również powstać przedstawicielstwa dyplomatyczne, uwierzytelnione i uznane tylko przez Wysoką Komisję Aliancką (a więc z pominięciem rządu NRF), a art. VI nakazywał rządowi federalnemu i rządowi krajów wchodzących w skład Republiki Federalnej (*Landesregierungen*) na bieżąco informować Wysoką Komisję Aliancką o wszelkich rokowaniach międzynarodowych oraz zastrzegał dla Wysokiej Komisji prawo interwencji we wszelkie rokowania, które dotyczyły sfery zastrzeżonej dla władz okupacyjnych.

Jak z powyższej analizy wynika, prawo legacji, przyznane Niemieckiej Republice Federalnej na mocy uchwał nowojorskiej konferencji ministrów spraw za-

²³ Tamże, s. 536.

²⁴ Tamże, Bd. VII, s. 7.

²⁵ Tamże, s. 5—6.

granicznych mocarstw zachodnich, było w praktyce poważnie ograniczone. Zniesienie tych ograniczeń nastąpiło dopiero z chwilą uprawomocnienia się układów paryskich z 1954 r. Art. 1 tzw. układu ogólnego w brzmieniu z dn. 23 X 1954 r.²⁶ kończył stan okupacji w Niemieckiej Republice Federalnej, uchylał Statut Okupacyjny, rozwiązywał Wysoką Komisję Aliancką oraz przyznawał Niemieckiej Republice Federalnej władzę suwerennego państwa. Równało się to zniesieniu wszelkich ograniczeń w zakresie prawa legacji. Ponieważ jednak mocarstwa zachodnie zastrzegły sobie nadal prawo decydowania o sprawach dotyczących zjednoczenia Niemiec²⁷ i w tym zakresie skrepowały swobodę działania rządu NRF, rząd ten nie miałby swobody nawiązania (bez uprzedniego porozumienia się z mocarstwami zachodnimi) stosunków dyplomatycznych z Niemiecką Republiką Demokratyczną.

*

Nawiązanie stosunków dyplomatycznych między dwoma państwami łączy się także z problematyką uznania w prawie międzynarodowym. W związku z zagadnieniem nawiązania stosunków dyplomatycznych między Polską a Niemiecką Republiką Federalną należy wziąć pod rozwagę następujące problemy:

- 1) uznania państwa
- 2) uznania zakresu władzy terytorialnej.

Ad 1) Powstanie w 1949 r. na terenie Niemiec dwóch organizmów państwowych: Niemieckiej Republiki Federalnej i Niemieckiej Republiki Demokratycznej, wymagało ustosunkowania się do tego faktu innych państw. Nie analizując bliżej zagadnienia legalności samego faktu powstania tych państw, wypada przypomnieć tylko, że utworzenie Niemieckiej Republiki Federalnej było aktem sprzecznym z Układami Poczdamskimi i przyczyniło się bezpośrednio do powstania odrębnego państwa wschodnioniemieckiego, Niemieckiej Republiki Demokratycznej. Niezależnie od legalności swej genezy, sytuacja, która się wytworzyła, wywierać zaczęła doniosłe skutki w płaszczyźnie prawa międzynarodowego. Zamiast jednego okupowanego państwa niemieckiego, powstały dwa organizmy państwowe, oba pretendujące do uznania przez inne państwa.

Zgodnie z deklaratoryjną teorią uznania, uznanie nie tworzy nowej podmiotowości prawnomiędzynarodowej²⁸, mimo to posiada ono dla państwa doniosłe znaczenie polityczne i prawne. Art. 6 Konwencji Panamerykańskiej o prawach i obowiązkach państw, podpisanej w Montevideo dn. 26 XII 1933 r. stwierdzał:

„Uznanie jakiegoś państwa oznacza to jedynie, że państwo uznające akceptuje podmiotowość prawną państwa uznanego ze wszystkimi prawami i obowiązkami, które prawo międzynarodowe z tym pojęciem łączy. Uznanie jest bezwarunkowe i nieodwołalne”.²⁹

Przypomnijmy, że nawiązanie stosunków dyplomatycznych, polegające na

²⁶ Tamże, s. 192.

²⁷ Zagadnienie to jest omówione w studium K. Skubiszewskiego, Umowy paryskie z 23 października 1954, „Przegląd Zachodni” 1955 nr 5/6.

²⁸ Zwiąże wyjaśnienia dot. deklaratoryjnej teorii uznania i teorii konstytutywnej patrz „Zarys”, t. II, s. 5—6.

²⁹ Przytoczony przez J. Makowskiego, *op. cit.* s. 61. O skutkach uznania patrz „Zarys”, t. II, s. 10.

wymianie przedstawicieli dyplomatycznych, stanowi jeden ze sposobów dorozumianego uznania państwa.³⁰

Jeśli chodzi o stosunek Polski do Niemieckiej Republiki Federalnej, to należy przytoczyć notę rządu polskiego z dn. 5 X 1949 r. do rządów Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii i Francji w sprawie pogwałcenia Układu Poczdamskiego w związku z utworzeniem państwa zachodnioniemieckiego. W nocie tej czytamy m. in.:

„Rząd Polski uważa, że sprzeniewierzenie się trzech Mocarstw duchowi i treści Uchwał Poczdamskich, niedotrzymanie przyjętych zobowiązań, które wyraziło się w polityce rozbijania współpracy i organów czteromocarstwowych dla Niemiec, w rozbijaniu jedności Niemiec, doprowadziło do utworzenia separatystycznego tworu i antydemokratycznego „rządu” w Bonn...

... Rząd Polski protestuje w imieniu Narodu Polskiego przeciw temu stanowi rzeczy, który powstał wskutek odstąpienia trzech Mocarstw od realizacji Uchwał Poczdamskich.”³¹

Z przytoczonej noty wynika, że w 1949 r. Polska nie uznała Niemieckiej Republiki Federalnej za państwo. Powodem nieuznania była geneza państwa zachodnioniemieckiego, sprzeczna z obowiązującymi umowami międzynarodowymi, w szczególności z Układami Poczdamskimi. Zmiana stanowiska Polski nastąpiła w 1955 r., w związku z ogólną zmianą stosunku państw socjalistycznych do Niemieckiej Republiki Federalnej, łączącą się z dążeniem do odprężenia w stosunkach między obozem państw socjalistycznych i kapitalistycznych. W dn. 15 I 1955 r. rząd radziecki złożył oświadczenie w sprawie problemu niemieckiego. W zakończeniu tego oświadczenia czytamy, iż „Rząd Radziecki gotów jest także unormować stosunki między ZSRR a NRF.”³² Dn. 1 II 1955 r. opublikowane zostało oświadczenie rządu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w sprawie pokojowego uregulowania problemu niemieckiego, w którym rząd polski zawiadomił, że zwrócił się do Rady Państwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z wnioskiem o zakończenie stanu wojny z Niemcami. Oświadczenie stwierdzało, iż „Polska... uważa również za możliwą normalizację swych stosunków z Niemiecką Republiką Federalną.”³³ Dn. 18 II 1955 r. Rada Państwa PRL powzięła uchwałę o zakończeniu stanu wojny z Niemcami,³⁴ usuwając tym samym podstawową przeszkodę formalną do nawiązania stosunków dyplomatycznych z NRF. Dn. 16 III 1955 r. prezes Rady Ministrów PRL, J. Cyrankiewicz w *exposé* wygłoszonym w Sejmie polskim, w imieniu rządu polskiego oświadczył: „Gotowi jesteśmy unormalizować stosunki z Niemcami zachodnimi”,³⁵ a w dn. 6 VII 1955 r., podczas akademii w Berlinie z okazji pięciolecia Układu Zgorzeleckiego, I sekretarz KC PZPR B. Bierut ponownie potwierdził gotowość Polski do nawiązania stosunków dyplomatycznych z NRF, mówiąc:

„Zniesienie stanu wojny między Polską a Niemcami, głębokie przemiany zachodzące w stosunkach europejskich i kształtowanie się nastrojów w Niemczech

³⁰ H. Lauterpacht, *Recognition in International Law*, Cambridge 1948, s. 406, T. C. Chen, *The International Law of Recognition*, London 1951, s. 196 i n. Por. „Zarys”, t. II, s. 9.

³¹ „Zbiór Dokumentów”, 10/1949, s. 843—849.

³² „Trybuna Ludu” z dn. 16 I 1955, nr 15.

³³ „Trybuna Ludu” z dn. 1 II 1955, nr 31.

³⁴ „Trybuna Ludu” z dn. 20 II 1955, nr 51

³⁵ „Zbiór Dokumentów” 3/1955, s. 503.

zachodnich otwierają dodatkowe możliwości normalizacji stosunków międzynarodowych. Dążenie do normalizacji i bezpieczeństwa zbiorowego toruje drogę nawiązaniu stosunków dyplomatycznych i rozszerzeniu istniejących stosunków gospodarczych i kulturalnych z Niemiecką Republiką Federalną.³⁶

Oświadczenia ze strony polskiej były niewątpliwie propozycją nawiązania stosunków dyplomatycznych z Niemiecką Republiką Federalną. Czy stanowiły one uznanie NRF? Zgodnie z deklaratoryjną teorią uznania, akt uznania nie stwarza wprawdzie podmiotowości międzynarodoprawnej, lecz umożliwia realizację praw podmiotowych państwa uznanego w stosunkach z państwem uznającym, w szczególności stanowi przesłankę dla pełnej realizacji międzynarodowej zdolności do działań prawnych we wzajemnych stosunkach między państwem uznającym i uznanym. Chodzi tu zwłaszcza o takie składniki międzynarodowej zdolności do działań, jak zdolność do zawierania umów międzynarodowych, czynne i bierne prawo legacji, zdolność ponoszenia odpowiedzialności międzynarodowej i międzynarodowa zdolność procesowa³⁷.

Uznanie jest aktem jednostronnym państw lub państwa uznającego w stosunku do państwa pretendującego do uznania. Zważywszy, że nawiązanie stosunków dyplomatycznych stanowi niesporny fakt tzw. dorozumianego uznania, wydaje się, że sama oferta, a więc intencja nawiązania stosunków dyplomatycznych jest dowodem uznania³⁸.

Brak akceptacji takiej propozycji nie zmienia faktu, że państwo uznające stwierdza istnienie podmiotowości prawnomiędzynarodowej państwa uznanego i tym samym jest ono związane powszechnie obowiązującymi normami prawa międzynarodowego w stosunku do państwa uznanego. Pozostaje jedynie problem bezpośrednich stosunków prawnych między państwem proponującym uznanie i państwem uznanym. Stosunki takie nie mogą powstać wcześniej, dopóki druga strona nie wyrazi na to zgody.

Nawiązanie stosunków dyplomatycznych między 2 państwami nie stanowi *conditio sine qua non* ich wzajemnego uznania, podobnie jak zerwanie stosunków dyplomatycznych nie oznacza cofnięcia uznania³⁹. Tak np. uzyskanie przez jakieś państwo członkostwa ONZ równa się uznaniu tego państwa przez wszystkie pozostałe państwa członkowskie, ewentualnie z wyjątkiem tych, które wyraźnie przeciwstawiły się jego przyjęciu⁴⁰. Polska, jako członek ONZ, uznała

³⁶ „Trybuna Ludu” z dn. 7 VII 1955, nr 186.

³⁷ „Zarys”, t. I, s. 154—155. Pozostały atrybut — zdolność do działania zbrojnego w samoobronie — może być realizowany przez każdy podmiot prawa międzynarodowego bez względu na fakt uznania.

³⁸ T. C. Chen, *op. cit.* s. 198—199. Autor ten przytacza przykład sytuacji Afganistanu w 1921 r., kiedy to misja afganistańska została przyjęta przez prezydenta Stanów Zjednoczonych, który jednakże stwierdził, że utworzenie misji dyplomatycznej musi być odroczone. Departament Stanu nie był pewien, czy uznanie nastąpiło, czy też zostało anulowane wskutek odmowy wymiany misji dyplomatycznych. Autor krytykuje pogląd, że nastąpiło anulowanie uznania.

³⁹ Oppenheim-Lauterpacht, *op. cit.* t. I, s. 693.

⁴⁰ T. C. Chen, *op. cit.* s. 215—216. H. Lauterpacht, *op. cit.* s. 402—403. J. Makowski w recenzji Zarysu t. II, zam. w „Państwie i Prawie” 1957 nr. 2, formułuje pogląd, że przyjęcie nowego członka do ONZ implikuje uznanie go za państwo przez wszystkich członków organizacji. Przeciw temu pogładowi przemawia praktyka: w przypadku przyjmowania Izraela do ONZ szereg państw arabskich zgłosiło zastrzeżenie, że nie uznają Izraela za państwo.

wszystkie państwa członkowskie tej organizacji, jednakże nie ze wszystkimi nawiązała stosunki dyplomatyczne⁴¹.

Stosunki między Polską a Niemiecką Republiką Federalną można w tej chwili określić następująco: Polska, zgłaszając propozycję nawiązania stosunków dyplomatycznych z Niemiecką Republiką Federalną, uznała Republikę Federalną za podmiot prawa międzynarodowego⁴². Ze strony NRF propozycja rządu polskiego nie została dotychczas przyjęta, co wszakże nie oznacza negocjowania podmiotowości prawnomiędzynarodowej Polski. Państwo polskie, uznane przez całą społeczność międzynarodową, takiego uznania ze strony NRF nie potrzebuje, zresztą Niemiecka Republika Federalna nie kwestionuje podmiotowości państwa polskiego.

Problem nawiązania stosunków dyplomatycznych między Polską a Niemiecką Republiką Federalną ma również swoje refleksje w płaszczyźnie problemu uznania Niemieckiej Republiki Demokratycznej. Chodzi tu mianowicie o roszczenie rządu Niemieckiej Republiki Federalnej do wyłączności w reprezentowaniu Niemiec. Rząd NRF dawał niejednokrotnie wyraz stanowisku, iż jest on jedynym legalnym rządem niemieckim, mającym prawo reprezentowania Niemiec w płaszczyźnie prawa międzynarodowego. Np. podczas rokowań w Moskwie między rządem radzieckim a delegacją Niemieckiej Republiki Federalnej w sprawie nawiązania stosunków dyplomatycznych, kanclerz Adenauer twierdził, iż rząd Niemieckiej Republiki Demokratycznej nie może pretendować do reprezentowania ludności „strefy radzieckiej“⁴³. Temu stanowisku przeciwstawiła się wówczas delegacja radziecka. ZSRR, podobnie jak i pozostałe państwa socjalistyczne, broni tezy o istnieniu dwóch państw niemieckich.

Jeśli chodzi o kwestię nawiązania stosunków dyplomatycznych z Polską, to ze strony rządu Niemieckiej Republiki Federalnej wysuwano wątpliwości, czy utworzenie przedstawicielstw dyplomatycznych w państwach demokracji ludowej (w tej liczbie i w Polsce), nie osłabi prawnego stanowiska rządu zachodniemieckiego w kwestii nieuznawania Niemieckiej Republiki Demokratycznej. Podczas debaty nad polityką zagraniczną NRF w Bundestagu dn. 31 I 1957 r., w odpowiedzi na zarzuty przewodniczącego SPD Ollenhauera, iż rząd NRF nie normalizuje stosunków z państwami Europy wschodniej, minister spraw zagranicznych NRF von Brentano oświadczył, że dyplomatyczne stosunki z państwami wschodnioeuropejskimi otwierają z konieczności drogę innym państwom do uznania Niemieckiej Republiki Demokratycznej⁴⁴. W rzeczywistości wątpliwości te wysuwane są jedynie z przyczyn politycznych i mają usprawiedliwić

⁴¹ Oppenheim-Lauterpacht, op. cit. t. I, s. 691 podkreśla dyskrecjonalny charakter czynnego prawa legacji.

⁴² Por. P. Guggenheim, *Lehrbuch des Völkerrechts*, Basel 1948, Bd. I, s. 185. W. E. Hall, *International Law*, wyd. VII, Oxford 1909, s. 87 stwierdza: „... any act is sufficient which clearly indicates intention”.

⁴³ „Zbiór Dokumentów“ 1955 nr 9, s. 1916—1917. Również w liście do prem. Bułganina z dn. 13 IV 1957 kanclerz Adenauer kwestionuje istnienie dwóch państw niemieckich, twierdząc, iż władze NRD nie zostały utworzone w sposób legalny. „Trybuna Ludu” z dn. 23—24 IX 1957, nr 110.

⁴⁴ Streszczenie debaty w Bundestagu patrz „Die Welt” z dn. 1 II 1957.

w oczach własnej opinii publicznej ociąganie się rządu NRF w normalizacji stosunków z Polską⁴⁵.

Nawiązanie stosunków dyplomatycznych z Polską z punktu widzenia prawnego nie ma związku z kwestią uznania Niemieckiej Republiki Demokratycznej. Wypada tu przytoczyć pogląd prof. Carlo Schmida, który polemizując z oficjalną tezą rządu NRF przypominał, iż do czasu zawarcia układów laterańskich w 1929 r. w wielu państwach europejskich przebywali obok siebie przedstawiciele rządu włoskiego i przedstawiciele papieża, który rościł sobie pretensje do władztwa świeckiego nad ziemiami b. państwa kościelnego i sytuacja ta bynajmniej nie wywarła żadnych skutków prawnych w kwestii uznania praw którejkolwiek ze stron⁴⁶.

Polska stoi na stanowisku istnienia dwóch państw niemieckich i obu przyznaje podmiotowość prawnomiędzynarodową, co nie przeszkadza, iż jest zwolenniczką dobrowolnego zjednoczenia Niemiec na gruncie demokratycznym i pokojowym.

Ad 2) W wypowiedziach i dyskusjach na temat nawiązania stosunków dyplomatycznych między Polską a Niemiecką Republiką Federalną często wysuwana jest sprawa granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej. Granicy tej rząd NRF nie uznaje, formułując tezę, że w sensie prawnomiędzynarodowym terytorium Niemiec określają granice z 1937 r.⁴⁷ Ze strony Niemieckiej Republiki Federalnej podnosi się, iż sprawa obecnej granicy polsko-niemieckiej stanowi poważną przeszkodę w nawiązaniu stosunków dyplomatycznych z Polską.

Stanowisko polskie w sprawie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej było wielokrotnie jasno określone: rząd polski niezmienne stwierdza, iż obecna granica między Polską a Niemcami jest nienaruszalna i że pod względem prawnym została ostatecznie uregulowana w drodze umów z Niemiecką Republiką Demokratyczną, państwem niemieckim bezpośrednio z Polską graniczącym⁴⁸.

⁴⁵ Dn. 23 I 1957 rzecznik prasowy rządu NRF, von Eckardt, oficjalnie zaprzeczył pogłoskom, jakoby zostały nawiązane kontakty między ambasadami polską i zachodnoniemiecką w Paryżu. „Hamburger Anzeiger” z dn. 24 I 1957.

⁴⁶ W artykule „Wir sind nicht mehr so interessant”, „Neue Rhein Zeitung” z dn. 28 II 1957, nr 51.

⁴⁷ Ostatnio formułował to min. Brentano podczas debaty nad polityką zagraniczną w Bundestagu dn. 31 I 1957. Patrz „Die Welt” z dn. 1 II 1957. Również podczas swej podróży w marcu i kwietniu 1957 przez Stany Zjednoczone, Australię i Indie min. Brentano oświadczył na jednej z konferencji prasowych: „Żaden rząd niemiecki nie uzna obecnych wschodnich granic Niemiec”. Wg „Die Tat”, z dn. 4 IV 1957, nr 93.

⁴⁸ Patrz oficjalne oświadczenie Ministerstwa Spraw Zagranicznych PRL w związku z cyt. oświadczeniem min. Brentano podczas debaty w Bundestagu, „Trybuna Ludu” z dn. 9 II 1957, nr 38. Oświadczenia o nienaruszalności granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej składał również premier J. Cyrankiewicz podczas swej podróży na Daleki Wschód w marcu i kwietniu 1957.

W referacie wygłoszonym dn. 26 III 1957 r. w Delhi w „Indian Council on World Affairs”, premier Cyrankiewicz stwierdził m. in. „... w rozważaniach polityków i publicystów na Zachodzie dość często spotykamy się z przeoczeniem tej prostej prawdy i tego bezspornego faktu, że między Polską a Niemiecką Republiką Federalną nie ma wspólnej granicy, że między Polską a Niemiecką Republiką Federalną leży przecież Niemiecka Republika Demokratyczna”. J. Cyrankiewicz, Polska i jej sąsiedzi. „Sprawy Międzynarodowe” 1957 nr 4.

Dla celów niniejszego artykułu⁴⁹ wystarczy się zastanowić nad pytaniem, czy nawiązanie stosunków dyplomatycznych między Polską a Niemiecką Republiką Federalną implikuje ustępstwo którejś ze stron w sprawie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej. Niewątpliwą trudność prawną w nawiązaniu stosunków dyplomatycznych stwarzał stan wojny; z chwilą gdy Polska zakończyła stan wojny z Niemcami w drodze jednostronnej deklaracji⁵⁰, przeszkoda ta odpadła.

Polski punkt widzenia w tej sprawie można sformułować następująco: je-dynie Niemiecka Republika Demokratyczna jako bezpośrednio zainteresowane państwo niemieckie posiada legitymację prawną do zawarcia umów granicznych z Polską. Z polskiego punktu widzenia Niemiecka Republika Federalna nie posiada legitymacji do występowania z roszczeniami terytorialnymi pod adresem Polski. Ewentualne nawiązanie stosunków dyplomatycznych z Niemiecką Republiką Federalną nie oznaczałoby bynajmniej przyznania przez Polskę tej legitymacji państwu zachodnioniemieckiemu. Patrząc na to z punktu widzenia NRF można wskazać, że nawiązanie stosunków dyplomatycznych między 2 państwami nie przesądza automatycznie uznania przez nie wzajemnie zakresu ich suwerenności terytorialnej⁵¹. W literaturze stwierdza się, że gdy jakieś państwo ubiega się o *exequatur* w celu utworzenia w określonym miejscu konsulatu, nie musi to koniecznie oznaczać, iż państwo ubiegające się tym samym uznaje suwerenność państwa udzielającego *exequatur* nad tym miejscem⁵². Praktyka nie jest wszakże jednolita.

W przypadku Niemieckiej Republiki Federalnej warto przypomnieć, że stanowisko rządu zachodnioniemieckiego, jakoby terytorium Niemiec określały granice z 1937 r., nie przeszkodziło temu rządowi dn. 13 IX 1955 r. zawrzeć porozumienia ze Związkiem Radzieckim w sprawie nawiązania stosunków dyplomatycznych⁵³. A przecież roszczenie NRF do granic z 1937 r. implikujące również zakwestionowanie obecnych granic ZSRR, a mianowicie przyłączenie do Związku Radzieckiego północnej części byłych Prus Wschodnich, nie zostało przez rząd radziecki uznane. Przeciwnie, ZSRR uważa, że o kwestii b. Prus Wschodnich zdecydowały ostatecznie Układy Poczdamskie, dzielące b. Prusy Wschodnie na

⁴⁹ Szersze uzasadnienie polskich praw do granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej patrz studium autora niniejszej pracy pt. „Granica polsko-niemiecka w świetle prawa międzynarodowego”, która ukaże się niebawem. Por. również interesującą pracę A. Klafkowskiego, „Cesja terytorialna a traktat pokoju na tle granicy Odra — Nysa Łużycka. „Przegląd Zachodni” 1957 nr 1.

⁵⁰ Patrz cyt. uchwała Rady Państwa z dn. 13 II 1955.

⁵¹ Nieuzasadniona wydaje się teza A. Klafkowskiego w pracy „Podstawy prawne granicy Odra-Nisa na tle umów: jałtańskiej i poczdamskiej. Poznań 1947, s. 53, powtórzona następnie w studium „Cesja terytorialna a traktat pokoju na tle granicy Odra-Nysa Łużycka”. „Przegląd Zachodni” 1957 nr 1 s. 50, że „wszystkie państwa nawiązujące stosunki dyplomatyczne z Polską, uznają suwerenność Polski na Ziemiach Odzyskanych”.

⁵² T. C. Chen, *op. cit.* s. 199. Por. J. B. Moore, *A Digest of International Law*, 1906, t. V, s. 13. Natomiast prośba o *exequatur* może oznaczać uznanie państwa udzielającego *exequatur*. H. Lauterpacht, *op. cit.* s. 385—387.

⁵³ Komunikat końcowy o wynikach rozmów między delegacjami rządów ZSRR i NRF, „Trybuna Ludu” z dn. 15 IX 1955 r. nr 255.

dwie części i przyznające południową ich część Polsce, a tzw. okręg Królewca — Związkowi Radzieckiemu⁵⁴.

Brak prawnego *iunctim* między nawiązaniem stosunków dyplomatycznych a kwestią granicy polsko-niemieckiej nie oznacza wszakże, iż nie ma żadnych innych zagadnień prawnych związanych z omawianym problemem. Chodzi mianowicie o pewne trudności, jakie mogą się wyłonić przy nawiązaniu bezpośrednich stosunków między obu państwami na tle spornego stanowiska wobec ziem na wschód od Odry i Nysy Łużyckiej. Przykładowo warto wskazać dwa zagadnienia: sprawę obywatelstwa oraz kwestie majątkowe. Zgodnie ze stanowiskiem władz i sądów zachodnioniemieckich, osoby narodowości niemieckiej zamieszkujące polskie Ziemie Zachodnie, mimo nabycia (nawet na własne żądanie) obywatelstwa polskiego, nie tracą obywatelstwa niemieckiego⁵⁵. W związku z tym mogłyby powstać poważne trudności prawne, gdyby np. obywatel polski — autochton, znalazł się na terytorium Niemieckiej Republiki Federalnej. Z drugiej strony, fakt nieuznawania przez NRF suwerenności polskiej nad Ziemami Zachodnimi mógłby spowodować komplikacje w kwestiach majątkowych: jak np. traktowany byłby majątek polski (państwowy i prywatny) na terenie NRF? Czy byłyby respektowane polskie akty prawne odnoszące się do Ziem Zachodnich, np. skutki nacjonalizacji przemysłu i reformy rolnej? Nie przeceniając praktycznego znaczenia tych kwestii warto je wszakże zasygnalizować. Wydaje się, że w przypadku nawiązania bezpośrednich stosunków dyplomatycznych między Polską a Niemiecką Republiką Federalną powstałyby dla władz i sądownictwa obu państw różne skomplikowane problemy prawne, wymagające umiejętnego rozwiązania. Te ewentualne komplikacje prawne dotyczyłyby szczegółowych kwestii prawnych, odnoszących się do spraw, w których następuje zetknięcie się norm prawa międzynarodowego i prawa wewnętrznego.

Nawiązanie stosunków dyplomatycznych między dwoma państwami stanowi doniosły krok polityczny, zmierzający do zbliżenia tych państw, złagodzenia istniejących między nimi sporów i przyczyniający się niewątpliwie do utrwalenia pokoju międzynarodowego. Nawiązanie stosunków dyplomatycznych między Polską a Niemiecką Republiką Federalną miałoby niezawodnie olbrzymie znaczenie nie tylko dla obu zainteresowanych państw, lecz również dla całokształtu stosunków międzynarodowych.

Przedstawione wyżej prawne aspekty problemu nawiązania stosunków dyplomatycznych między Polską a Niemiecką Republiką Federalną prowadzą do wniosku, że nie ma istotnych przeszkód prawnych do podjęcia tego kroku. Jednakże o tym, czy i kiedy zostanie on podjęty, zadecydują względy polityczne. Stanowisko Polski w tej sprawie następująco scharakteryzował premier Cyrankiewicz w referacie wygłoszonym dn. 26 III 1957 r. w Delhi:

„Pomimo że padliśmy ofiarą bezprzykładnej w dziejach agresji ze strony Niemiec hitlerowskich, Polska poczyniła pierwsze kroki, aby doprowadzić do normalizacji stosunków także z NRF. Niestety, w zapoznaniu zarówno realnego układu sił, jak i obciążeń historycznych, rząd NRF nie chce widzieć w tej postawie Polski

⁵⁴ Wyrazem tego stanowiska były umowy graniczne zawarte między Polską i ZSRR dn. 16 VIII 1945 r. oraz 5 III 1957.

⁵⁵ Patrz nota „Obywatelstwo polskie czy niemieckie”, „Przegląd Zachodni” 1957 nr 1

dowodu wielkoduszności i dążenia do pokojowej koegzystencji. Rząd polski swoje stanowisko w tej sprawie sprecyzował wyraźnie. Nie cofamy tego, cośmy powiedzieli, ale trudno od nas oczekiwać, byśmy zabiegali o jakieś szczególne względy tam, gdzie mamy prawo oczekiwać konkretnych dowodów dobrej woli”⁵⁶.

⁵⁶ J. Cyramkiewicz, Polska i jej sąsiedzi, „Sprawy Międzynarodowe” 1957 nr 4 s. 10.