

PRAKTYCZNE KONSEKWENCJE REWIZJONISTYCZNYCH ELEMENTÓW
DOKTRYNY POLITYCZNO-PRAWNEJ RZĄDU SPD/FDP W SFERZE PRAWNEJ
W LATACH SIEDEMDZIESIĄTYCH

1. Regulacja prawna odgrywa bardzo ważną — można powiedzieć główną — rolę w kształtowaniu stosunków między państwami. Całość unormowań prawnych ustalonych przez dane państwa tworzy infrastrukturę prawną, która umożliwia z kolei rozwój współpracy w innych dziedzinach — w dziedzinie gospodarczej, kulturalnej itp. Na treść tej infrastruktury składają się nie tylko normy międzynarodowoprawne, lecz również normy prawa wewnętrznego.

Zasadniczym aktem prawnym określającym podstawy dla rozwoju stosunków między Polską a Republiką Federalną jest układ z 7 grudnia 1970 r. W art. I tego układu RFN jednoznacznie uznała polską granicę zachodnią na Odrze i Nysie Łużyckiej. W ten sposób układ zlikwidował barierę, która przez niemal cały okres powojenny uniemożliwiała nawiązanie normalnych stosunków między obu państwami.

W bilansie prawnym normalizacji wzajemnych stosunków między Polską a Republiką Federalną wyróżnić można dwa czynniki: czynnik pozytywny, zawierający w sobie dokonane przez oba państwa przedsięwzięcia na polu prawnym, które w istotny sposób przyczyniły się do postępu w procesie normalizacji, oraz czynnik negatywny, sumujący te konstrukcje prawne, które hamują, a można powiedzieć, że praktycznie uniemożliwiają dalszy rozwój procesu normalizacji. Podkreślić należy, iż na ten ostatni czynnik składają się nie tylko normy prawne zawarte w ustawodawstwie zachodnioniemieckim, lecz również orzecznictwo sądowe (głównie sądów federalnych), jak też cały system oświadczeń jednostronnych, mających bądź charakter polityczny, bądź aktów prawa wewnętrznego, a służących arbitralnej interpretacji zawartych porozumień międzynarodowych. Ponieważ w dziesięcioleciu 1970-1980 cały ten system funkcjonalnie jednoznacznie podporządkowany jest deprecjacji umów normalizacyjnych i ich dostosowaniu do zachodnioniemieckich celów strategicznych (nowa jakość sytuacji w porównaniu do okresu poprzedniego polega — moim zdaniem — na tym, że istnieją jednoznaczne zobowiązania międzynarodowoprawne), można mówić o zwartej zachodnioniemieckiej doktrynie polityczno-prawnej, stawiającej pod znakiem zapytania podstawy procesu normalizacji, tj. ostateczne uznanie polityczno-terytorialnego *status quo* w Europie¹.

Bez wątplenia aktualnie przeważa potrzeba podjęcia dyskusji nad wspomnianym wyżej czynnikiem negatywnym. Zasadność tej tezy wynika — moim zdaniem — z kilku powodów: po pierwsze — w wymiarach najbardziej globalnych negatywne zjawiska zachodzące po stronie zachodnioniemieckiej w sferze prawno-politycznej są główną przyczyną zahamowań i trudności w procesie normalizacji stosunków PRL—RFN;² po drugie — konstrukcje prawne sprzeczne z układami norma-

¹ Mam tu na myśli polityczno-prawną doktrynę rządu federalnego SPD/FDP. Szerzej na ten temat — J. Barcz, *Podstawowe elementy pozycji prawnej (Rechtsposition) rządu federalnego SPD/FDP w RFN w związku z tzw. polityką wschodnią*, „Przegląd Zachodni” 1980, nr 1, s. 1 i n.; patrz także J. Skibiński, *Polityka w sprawie Niemiec (Deutschlandpolitik) w doktrynie rządu koalicyjnego SPD/FDP*, „Przegląd Stosunków Międzynarodowych” 1979, nr 4.

² Patrz: referat wprowadzający, wygłoszony przez W. Piątkowskiego podczas III Forum PRL-RFN, Darmstadt 13-15 maja 1980 r. (maszynopis), także J. Sułek, *Wybrane aspekty prawno-polityczne działalności rządu RFN w odniesieniu do procesu normalizacji stosunków z PRL*. W: *Główne problemy prawne normalizacji stosunków PRL-RFN*. Materiały z konferencji naukowej 26-27 II 1979 r. Warszawa—Popowo, Warszawa 1979, s. 44 i n.

lizacyjnymi wpływają hamująco na możliwość rozwoju nowych regulacji prawnych, zgodnych z podstawami procesu normalizacji, a więc oddziałują hamująco na czynnik pozytywny; po trzecie — konstrukcje te przenikają do nowych regulacji prawnych, stwarzając tym samym nowe problemy.

2. U podłoża negatywnego bilansu normalizacji w sferze polityczno-prawnej leży bez wątpienia doktryna rządu federalnego SPD/FDP. Na podstawowe elementy tej doktryny wskazałem niedawno w artykule ogłoszonym na łamach „Przeglądu Zachodniego”³. W tym miejscu celowe jest przypomnienie jej zasadniczych akcentów, pozostających w związku z omawianym tematem.

Szczególnie mocno podkreśla się, że międzynarodowoprawne zobowiązania wynikające dla Republiki Federalnej z układów o normalizacji stosunków należy traktować jako elementy *modus vivendi* do chwili zjednoczenia Niemiec. Zwraca się uwagę na to, że układy zobowiązują jedynie RFN, podkreślając jednocześnie, że nie mogą one wiązać „przyszłego ogólnoniemieckiego suwerena, którego jeszcze nie ma i o którym nie wiemy, kiedy powstanie”.

W stosunku do ostatecznego uznania granic teza o ich rzekomo prowizorycznym charakterze znajduje wyraz z wysłużonej koncepcji, związanej z traktatem pokojowym (tzw. *Friedensvertragvorbehalt*). Podkreśla się, że ostateczne ustanowienie granic może nastąpić jedynie w „układzie pokojowym z Niemcami”, przy czym jako wyłączny podmiot właściwy do podpisania takiego układu (ze strony „Niemiec”) traktowane są „przysię zjednoczone Niemcy”⁴.

Nie ulega wątpliwości, że wspólnym mianownikiem całej doktryny polityczno-prawnej jest teza, że państwo ogólnoniemieckie istnieje nadal (jako podmiot prawa międzynarodowego mający zdolność prawną, ale nie mający zdolności do czynności prawnych)⁵. Wagę przyjęcia lub odrzucenia tej tezy uzmysławiają sobie również autorzy zachodnioniemieccy. Tak np. H. Hacker stwierdził ostatnio, że odpowiedź na pytania dotyczące sytuacji prawnej Niemiec, tego, jak pojmuje siebie w prawie państwowym i międzynarodowym Republika Federalna Niemiec oraz tego, jaki jest stosunek obu państw w Niemczech, uzależniona jest w decydującej mierze od okoliczności, czy uważa się, że odziedziczony podmiot prawa międzynarodowego „Rzesza Niemiecka” przestał istnieć w sensie prawnym, czy też nie⁶.

Niezgodność podstawowych założeń doktryny polityczno-prawnej rządu SPD/FDP ze stanem unormowań międzynarodowoprawnych jest ewidentna. Nie ulega też wątpliwości, że doktryna ta znajduje odzwierciedlenie w zachodnioniemieckim systemie prawnym — zarówno w aspekcie zakresu zwierzchnictwa terytorialnego,

³ J. Barcz, *Podstawowe elementy pozycji prawnej...*

⁴ Te zasadnicze elementy doktryny rządu federalnego są wyraźnie widoczne w opublikowanych szczegółowych rozważaniach B. Zündorfa, autora stojącego jednoznacznie na pozycjach, prezentowanych przez rząd (B. Zündorf, *Die Ostverträge, Die Verträge von Moskau, Warschau, Prag, das Berlin-Abkommen und die Verträge mit der DDR*. München 1979).

⁵ Widać to wyraźnie w rozważaniach zawartych w ostatnio opublikowanych w Republice Federalnej pracach: W. Fiedler, *Das Kontinuitätsproblem im Völkerrecht. Zum funktionalen Zusammenhang zwischen Völkerrecht, Staatsrecht und Politik*. Freiburg, München 1978; G. Röss, *Die Rechtslage Deutschlands nach dem Grundlagenvertrag vom 21. Dezember 1972*, Berlin. Heidelberg, New York 1978; H. J. Bücking, *Der Rechtsstatus des Deutschen Reiches*. Berlin 1979; K. Schmidt, *Die deutsche Frage im Staats- und Völkerrecht*. Baden-Baden 1980. W polskiej literaturze pozycja najnowsza: W. M. Góralski, *Konstytucyjno-prawne założenia „jedności Niemiec” i ich konsekwencje*. W: *Prawno-polityczne aspekty zachodnioniemieckiego rewizjonizmu*. Warszawa 1980, cz. I.

⁶ Ist das Deutsche Reich rechtlich untergegangen? „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 29 września 1980.

jak i personalnego, będąc przyczyną zachowania w nim elementów sprzecznych z postanowieniami umów normalizacyjnych oraz powszechnie uznanymi zasadami prawa międzynarodowego.

3. W zakresie zwierzchnictwa personalnego wykładnikiem sprzecznych z prawem międzynarodowym tendencji w doktrynie polityczno-prawnej rządu federalnego jest „niemiecka przynależność państwowa” (*deutsche Staatsangehörigkeit*)⁷. Obowiązująca ustawa o przynależności państwowej Rzeszy z 22 lipca 1913 r., zmieniona ustawami z 22 lutego 1955 r., 17 maja 1956 r., 19 grudnia 1963 r. i 8 września 1969 r. rozciąga się również na polską ludność rodzimą ziem zachodnich. Zaznaczyć natomiast należy, że ustawodawstwo polskie regulujące zagadnienie obywatelstwa i normalizujące stosunki ludnościowe na ziemiach zachodnich jest zgodne z normami prawa międzynarodowego, w tym przede wszystkim z postanowieniami Umowy Poczdamskiej⁸.

Republika Federalna nie posiada własnego obywatelstwa federalnego, lecz posługuje się dwoma konstrukcjami o wydźwięku rewizjonistycznym: „niemiecką przynależnością państwową” (*deutsche Staatsangehörigkeit*) i „Niemcem” (*Deutscher*) w rozumieniu art. 116 ust. 1 Ustawy Zasadniczej. Ustawa Zasadnicza nie precyzuje bliżej pojęcia „niemieckiej przynależności państwowej”. W art. 16 ust. 1 normuje jedynie możliwość jej utraty. Natomiast w art. 116 ust. 2 stwierdza, że przynależność tę, odzyskują na własny wniosek wszystkie osoby, które zostały jej pozbawione w okresie rządów hitlerowskich, jak również zstępni tych osób. Tych zaś spośród nich, którzy po dniu 8 maja 1945 r. zamieszkują w „Niemczech” (w granicach z 31 grudnia 1937 r.) nie uważa w ogóle za pozbawionych „niemieckiej przynależności państwowej”. Określenie „Niemca” zawarte jest w art. 116 ust. 1 Ustawy Zasadniczej. Według tych postanowień „Niemcem” jest zarówno każda osoba posiadająca „niemiecką przynależność państwową”, jak również każdy, kto jako „uciekinię lub wypędzony narodowości niemieckiej lub jako jego małżonek lub zstępny” znalazł przyjęcie (*Aufnahme*) na obszarze „Rzeszy Niemieckiej” w granicach z 31 grudnia 1937 r.

4. Rewizjonistyczne elementy zachodnioniemieckiej doktryny polityczno-prawnej znajdują odzwierciedlenie również w terytorialnym zakresie obowiązywania ustawodawstwa (najczęściej oba elementy — wspomniany wyżej personalny oraz terytorialny — występują łącznie; stanowią one bowiem wykładnik tej samej koncepcji dalszego istnienia państwa ogólnioniemieckiego w granicach z 31 grudnia 1937 r.).

Zwykle ustawy zachodnioniemieckie mówią o „zakresie obowiązywania” (*Geltungsbereich*) nie określając go bliżej. Przyjmuje się w takich przypadkach, że chodzi o obszar Republiki Federalnej (*Bundesgebiet*). Jest to uregulowanie zgodne z normami prawa międzynarodowego.

Elementy rewizjonistyczne występują w związku z tym w trzech odmianach⁹. Po pierwsze — w Republice Federalnej obowiązuje nadal szereg ustaw bazujących

⁷ Szerzej na ten temat — L. Janicki, *Niektóre aspekty prawne procesu normalizacji*. W: Polska Rzeczypospolita Ludowa — Republika Federalna Niemiec. Bilans i stosunków wzajemnych. Problemy i perspektywy normalizacji. Warszawa 1979; tenże *Główne aspekty problematyki prawnej w stosunkach PRL-RFN ze szczególnym uwzględnieniem zagadnień obywatelstwa*. W: *Główne problemy prawne...*

⁸ Por. A. Klafkowski, *Umowa Poczdamaska z dnia 2 VIII 1945 r. Podstawy prawne likwidacji skutków wojny polsko-niemieckiej z lat 1939-1945*. Warszawa 1960, s. 391 i n.

⁹ Bliżej na ten temat (również przykłady z zakresu ustawodawstw) — J. Barcz, *Orzecznictwo Federalnego Trybunału Socjalnego w RFN w związku z realizacją umowy rentowej z PRL*. „Państwo i Prawo” 1980, nr 2, s. 122 i n.

na rewizjonistycznym pojęciu *Inland*¹⁰, obejmującym obszar Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937 r. Po drugie — rewizjonistyczna treść występuje w ustawach opierających się na tzw. zasadzie trójpodziału terytorialnego (*Tertium-Lösung*). Za „zagranicę” uważają one bowiem jedynie tereny znajdujące się poza obszarami Rzeszy Niemieckiej w granicach z 31 grudnia 1937 r., natomiast obszar Rzeszy klasyfikują następująco: a) *Inland* pokrywa się z terytorium Republiki Federalnej (*Bundesgebiet*), b) obszary nie będące zagranicą i nie będące terytorium RFN, a stanowiące część obszaru Rzeszy Niemieckiej w granicach z 31 grudnia 1937 r. (NRD, polskie ziemie zachodnie), stanowią kategorię tzw. ziemi niczyżej (*Niemandsland*).

Po trzecie — koncepcja trójpodziału terytorialnego występuje w ustawodawstwie zachodnioniemieckim również w formie zawężonej: kategoria „ziemi niczyżej” obejmuje jedynie NRD. W tym kierunku idą ostatnie inicjatywy, podjęte przez koalicję *SPD/FDP*, m. in. przy nowelizacji ustawy o podatku obrotowym (*Umsatzsteuergesetz*). Według wykładni zachodnioniemieckiej, mają one czynić zadość wymaganiom układu z 7 grudnia 1970 r. W świetle jednak globalnej doktryny polityczno-prawnej rządu *SPD/FDP* oraz faktu, że układy normalizacyjne należy traktować kompleksowo — jako „jednolitą polityczną całość”¹¹ — inicjatywy te tracą całkowicie na znaczeniu, a przeprowadzone zmiany ograniczyły się jedynie do korektury formalno-semantycznej i nie oznaczają rezygnacji z koncepcji rewizjonistycznej¹². Koncepcja trójpodziału terytorialnego znajduje zastosowanie przede wszystkim w aktach prawnych o charakterze fiskalnym. Chodzi tutaj o to, aby zobowiązania i uprawnienia do określonych świadczeń ograniczyć tylko do terytorium Republiki Federalnej, z drugiej jednak strony, aby nie naruszyć kanonu zachodnioniemieckiej doktryny polityczno-prawnej — tezy o dalszym istnieniu Rzeszy Niemieckiej w granicach z 31 grudnia 1937 r.

5. Wymienione wyżej zasadnicze elementy zachodnioniemieckiej doktryny polityczno-prawnej naruszają zarówno podstawy normalizacji stosunków między PRL a RFN określone w układzie z 7 grudnia 1970 r., jak i zasady powszechnego prawa międzynarodowego (potwierdzone na płaszczyźnie polityczno-moralnej w Akcie Końcowym KBWE), stanowiąc tym samym bardzo poważne zagrożenie dla rozwoju normalnych stosunków między obu państwami. Znajduje to wyraz w niemożności załatwienia tych wszystkich spraw, które grożą naruszeniem zachodnioniemieckiej doktryny polityczno-prawnej. Ponieważ zaś, jak zaznaczyłem wyżej, chodzi tu o sprawy zasadnicze dla racji stanu każdego państwa (szanowanie suwerenności personalnej i terytorialnej), zjawisko to hamuje normalizację stosunków praktycznie we wszystkich dziedzinach. Jako najbardziej aktualne przykłady tego stanu rzeczy w relacjach między PRL a RFN należy przytoczyć: problem zawarcia umowy konsularnej i umowy o pomocy prawnej oraz kwestie związane z realizacją umowy o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym z 9 października 1975 r.

6. Główną przesłanką prawa polskiego, na której opiera się obrót prawny z

¹⁰ *Inland* oznacza terytorium państwa, jego „wnętrze”. Przeciwnością tego pojęcia jest termin „zagranica” (*Ausland*). Ostatnio na ten temat pisał J. Korbziel, „*Inland*” — „*Ausland*” w poglądach polityków i naukowców w RFN. „Przegląd Stosunków Międzynarodowych” 1980, nr 3, s. 103 i n.

¹¹ Por. J. Barcz, *Wybrane zagadnienia normalizacji wzajemnych stosunków NRD-RFN w świetle Aktu Końcowego KBWE*. „Przegląd Zachodni” 1979, nr 4.

¹² Szerzej na ten temat — A. D. Rotfeld, *Bezpieczeństwo Europy a stosunki między NRD a RFN*. „Sprawy Międzynarodowe” 1980, nr 2, s. 58 i n.; J. Barcz, *Terytorialny zakres obowiązywania ustawodawstwa zachodnioniemieckiego w świetle nowelizacji ustawy o podatku obrotowym (Umsatzsteuergesetz)* — (maszynopis).

zagranicą, jest przesłanka wzajemności. Wyrażają się w niej zasadnicze idee współpracy międzynarodowej, tj. dobra wola państw uczestniczących w tej współpracy oraz zasada równości. Charakterystyczną cechą prawa polskiego jest jego „otwartość”, umożliwiająca realizowanie szerokiej współpracy prawnej z innymi państwami. Wyraża się to w budowie norm kolizyjnych oraz w sposobie ustalenia jurysdykcji sądów polskich. Oznacza to, że czynności z zakresu obrotu prawnego dokonywane są w zasadzie niezależnie od tego, czy Polskę łączy z określonym państwem umowa międzynarodowa¹³. Naturalnie, stwierdzenie to nie podważa celowości zawierania umów o obrocie prawnym. Umowy takie stwarzają bowiem dogodny warunki dla obrotu prawnego i sankcjonują zasadę wzajemności. Mogą one również uzupełniać lub zmieniać stan prawny, wynikający z prawa wewnętrznego.

Potrzeba zawarcia umowy o pomocy prawnej między PRL a RFN wynika przede wszystkim z tego, że Republika Federalna jest obecnie drugim co do wielkości partnerem Polski w zakresie obrotu prawnego. Tymczasem w sprawach cywilnych obrót prawny uregulowany jest jedynie częściowo przez dwie konwencje wielostronne, ratyfikowane przez Polskę i Republikę Federalną (konwencja o procedurze cywilnej, podpisana w Hadze, i konwencja o dochodzeniu roszczeń alimentacyjnych za granicą, podpisana w Nowym Jorku w 1956 r.). Uregulowania te nie są wystarczające. Droga konsularna, przewidziana w konwencji haskiej do przesyłania wniosków o udzielenie pomocy prawnej, w praktyce jest uciążliwa i nie przyczynia się do usprawnienia postępowania przed sądami. Dochodzenie roszczeń alimentacyjnych od osób przebywających w Republice Federalnej, na podstawie konwencji nowojorskiej, również nie zabezpiecza w należyty sposób interesów obywateli polskich zamieszkałych w PRL. Zachodzi bowiem z reguły konieczność przeprowadzenia długotrwałego postępowania przed sądami zachodnioniemieckimi. Całkowicie natomiast niemożliwe jest dochodzenie przez osoby zamieszkałe w Polsce innych roszczeń majątkowych od osób zamieszkałych w RFN. W sprawach karnych — z uwagi na całkowity brak regulacji umownej, a nawet ustalonej zasady wzajemności — wymiar sprawiedliwości przez sądy polskie jest faktycznie niemożliwy, gdy występuje konieczność przeprowadzenia czynności procesowych w Republice Federalnej. Jak więc widać, sprawa zawarcia umowy o pomocy prawnej staje się pilną koniecznością. Podpisanie takiej umowy przyczyniłoby się niewątpliwie do pogłębienia procesu normalizacji, w ostatecznym rachunku z korzyścią osób indywidualnych. Jak dotychczas jednak, wszystkie polskie inicjatywy na tej płaszczyźnie zakończyły się niepowodzeniem, a to głównie z powodu znanej koncepcji obywatelstwa, reprezentowanej przez stronę zachodnioniemiecką. Nawet przy najdalej idących ustępstwach strony polskiej oparcie odnośnych postanowień umowy jedynie na łączniku miejsca zamieszkania nie jest możliwe — szczególnie w odniesieniu do stosunków prawnych z zakresu prawa rodzinnego czy ekstradykcji.

7. Wyrazem postępu w procesie normalizacji stosunków wzajemnych PRL—RFN, zapoczątkowanym układem z 7 grudnia 1970 r., było podpisanie w Warszawie — po długotrwałych, 2-letnich negocjacjach — w dniu 9 października 1975 r. pakietu ważnych porozumień, w tym umowy o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym. Chodziło przy tym nie tylko o uregulowanie spraw na przyszłość, lecz również — i to było jednym z zasadniczych celów umowy — rozwiązanie problemów wynikających z przeszłości. W związku z tym strona zachodnioniemiecka

¹³ A. Zieliński, *Międzynarodowy obrót prawny w sprawach cywilnych i karnych*, „Nowe Prawo” 1979, nr 12, s. 18 i n.

winna przystąpić do wypłat rent dla obywateli polskich, którzy nabyli odpowiednie prawa, płacąc składki do niemieckich instytucji ubezpieczeniowych (w okresie międzywojennym i podczas wojny)¹⁴. Niestety, strona zachodnioniemiecka do dzisiaj nie realizuje zobowiązań przyjętych w umowie rentowej¹⁵. U podłoża takiego stanu rzeczy leży zarówno zachodnioniemiecka koncepcja obywatelstwa, jak i przedstawiona wyżej koncepcja trójpodziału terytorialnego, w myśl której interpretuje się ordynację ubezpieczeniową (*Reichsversicherungsordnung*); w jej rozumieniu osoby uprawnione mieszkają na „ziemi niczyjej”, nie mogą więc — według zachodnioniemieckich instytucji ubezpieczeniowych — otrzymywać renty.

Chciałbym podkreślić, że wykonanie umowy również w tym zakresie miałyby nie tyle znaczenie finansowe (chodzi o około 300 przypadków), ile przede wszystkim polityczne. Świadczyłyby bowiem o konsekwentnym postępowaniu stron zgodnym z układem z 7 grudnia 1970 r., gdzie mówi się m. in. o „nieograniczonym poszanowaniu integralności terytorialnej” oraz o „nienaruszalności granic”, oraz z treścią i duchem Aktu Końcowego KBWE. Z drugiej strony jest to poważny problem humanitarny, chodzi tu bowiem o ludzi starych, którzy przez długie lata płacili składki do niemieckich instytucji ubezpieczeniowych, a obecnie pozbawieni są należnych im świadczeń.

Przedstawione wyżej stanowisko zachodnioniemieckie poparte zostało w orzecznictwie Federalnego Trybunału Socjalnego (kilka orzeczeń z drugiej połowy lat siedemdziesiątych), oraz ostatnio w postanowieniu (*Beschluss*) Federalnego Trybunału Konstytucyjnego (FTK) z 26 lutego 1980 r. Szczególne zagrożenie dla procesu normalizacji stanowi — jak mi się wydaje — postanowienie FTK z 26 lutego 1980 r. Kontynuuje ono rewizjonistyczną linię w orzecznictwie tego Trybunału, zapoczątkowaną wyrokami z 31 lipca 1973 r. w sprawie układu zasadniczego z NRD i z 7 lipca 1975 r. w sprawie układów z Polską i Związkiem Radzieckim. Wyroki te są ewidentnie sprzeczne z duchem i literą układów o normalizacji stosunków dwustronnych oraz Aktu Końcowego KBWE. Postanowienie FTK z 26 lutego 1980 r. dodatkowo jeszcze próbuje inspirować (i sankcjonować) akcję migracyjną z Polski do Republiki Federalnej stanowiąc, iż osoby mieszkające w Polsce, które mają uprawnienia do renty zachodnioniemieckiej instytucji ubezpieczeniowej, otrzymają taką rentę w przypadku wyjazdu do RFN.

8. Sprzeczna ze stanem zobowiązań międzynarodowych zachodnioniemiecka doktryna polityczno-prawna rzutuje na możliwość uregulowania wielu jeszcze innych węższych problemów. W dalszym ciągu nie są w zasadzie realizowane zalecenia podręcznikowe, uchwalone w 1976 r. przez Wspólną Komisję PRL—RFN, a mające szczególnie doniosłą rolę dla rozwoju procesu odprężenia i normalizacji¹⁶. Dopatruję się tutaj problemów ze sfery prawnej z dwóch powodów (abstrahując od

¹⁴ Problem ten reguluje art. 16 umowy, który według strony polskiej zobowiązuje instytucje ubezpieczeniowe Republiki Federalnej do wypłacania osobom mieszkającym na terytorium Polski: 1) rent, do których prawo było już ustalone, lecz które nie były wypłacane (tzw. renty spoczywające), 2) rent, do których prawo istniało, lecz nie było jeszcze ustalone.

¹⁵ Szerzej na ten temat w: *Stosunki rentowe PRL-RFN a orzecznictwo Federalnego Trybunału Socjalnego*. Materiały z konferencji naukowej 2 X 1979 r. (Warszawa—Popowo). Warszawa 1980, w szczególności: J. Barcz, *Podstawy normalizacji wzajemnych stosunków między PRL a RFN a orzecznictwo Federalnego Trybunału Socjalnego w związku z realizacją umowy rentowej z dnia 9 października 1975 r.*, s. 11 i n.

¹⁶ Por. W. Sznajder, *Realizacja „zaleceń podręcznikowych” w RFN*. „Przegląd Stosunków Międzynarodowych” 1980, nr 1, s. 91 i n. J. Barcz, G. Janusz, P. Maćkowiak, *Zalecenia Wspólnej Komisji Podręcznikowej PRL-RFN a proces odprężenia i normalizacji*. „Przegląd Stosunków Międzynarodowych” 1980, nr 1, s. 91 i n.

treści zaleceń): po pierwsze — zalecenia, nie będąc same umową międzynarodowo-prawną, zostały w sferze międzynarodowoprawnej wzmocnione w art. 4 umowy kulturalnej PRL—RFN z 1976 r.; po drugie — głównej przyczyny nierealizowania zaleceń nie należy szukać — jak to sugeruje strona zachodnioniemiecka — w sferze formalnoprawnej kompetencji, lecz u podstaw takiego stanu rzeczy tkwią bez wątpliwości rewizjonistyczne elementy zachodnioniemieckiej doktryny polityczno-prawnej¹⁷.

Dotąd też nie został podpisany protokół wykonawczy do umowy kulturalnej z 1976 r., co praktycznie czyni tę umowę aktem bezwartościowym. Rewizjonistyczne elementy zachodnioniemieckiej doktryny polityczno-prawnej sprawiają, że w praktyce stosunków między Polską a Republiką Federalną, bezużyteczną staje się zasada terytorialna jeśli chodzi o zwrot dóbr kultury, a w szczególności archiwaliów¹⁸.

Z przedstawionych powyżej rozważań wynikają — jak mi się wydaje — trzy zasadnicze wnioski:

Po pierwsze — nie do utrzymania jest wysuwana obecnie w literaturze zachodnioniemieckiej teza, iż np. zachodnioniemiecka koncepcja obywatelstwa czy koncepcja o dalszym istnieniu Rzeszy Niemieckiej mają wyłącznie czysto formalnoprawne znaczenie, nie pociągając za sobą żadnych skutków praktycznych¹⁹;

Po drugie — uzasadniona wydaje się teza wręcz przeciwna, iż tego rodzaju konstrukcje hamują, a — można powiedzieć — nawet wręcz uniemożliwiają osiągnięcie postępów w procesie normalizacji (w sferze praktycznej działalności);

Po trzecie — zdawać sobie należy sprawę, że wraz z intensyfikacją procesu, który można określić jako proces konkretyzacji normalizacji, narastać będzie konieczność regulowania coraz większej ilości problemów, zawierania coraz większej ilości umów. Przyjąć przecież można, że znajdujemy się u progu procesu zapoczątkowanego przez układy o normalizacji stosunków. Stąd też zachodnioniemiecka doktryna polityczno-prawna tworzyć będzie coraz wyraźniejszą i wyższą zapórę dla możliwości pozytywnego rozwoju procesu normalizacji.

Jan Barcz (Warszawa)

NIEKTÓRE TEORETYCZNE ASPEKTY STABILNOŚCI W PROCESIE ODPREŻENIA W EUROPIE W LATACH SIEDEMDZIESIĄTYCH

1. UWAGI WSTĘPNE

W szczególnie ważnych dokumentach międzynarodowych w latach siedemdziesiątych stwierdzić można częste, a nawet masowe stosowanie określonych terminów, co pozwala wnioskować o ogromnym wzroście znaczenia kryjącej się pod nimi treści. W całej rozciągłości dotyczy to „stabilności”, znajdującej przede wszystkim

¹⁷ Patrz J. Barcz, G. Janusz, P. Maćkowiak, *ibidem*, s. 107 i n.

¹⁸ Por. T. Walichnowski, *Kierunki rozwoju archiwistyki polskiej*. Warszawa—Łódź 1979, s. 120 i n.; *Kwestionariusz. Wytworzenie i odtworzenie spuścizny archiwalnej*. „Archeion” 1977, t. LXV, s. 190 i n.

¹⁹ Por. U. Scheuner, *Die Oder—Neisse—Grenze und die Normalisierung der Beziehungen zum Osten*. „Europa Archiv” 1970, s. 383; W. Wagner, *Ein neuer Anfang zwischen Polen und Deutschland*. „Europa Archiv” 1970, s. 840; teza ta jest prezentowana w książce B. Zündorfa, *op. cit.*