

Przeglądy i komentarze

ORZECZENIE FEDERALNEGO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO (FTK) Z 26 LUTEGO 1980 R. W SPRAWIE WYPŁATY RENT DO POLSKI

(kontynuacja tendencji rewizjonistycznych)

1. Umowa rentowa między PRL a RFN z 9 października 1975 r.¹ opiera się zasadniczo na zasadzie terytorialnej, w myśl której renty płacone są przez to państwo, na terenie którego przebywa osoba uprawniona. Od zasady tej poczyniono jednak pewne wyjątki (art. 15 i 16). Zasadnicze znaczenie dla procesu normalizacji między obu państwami mają postanowienia art. 16, których celem było przezwyciężenie skomplikowanych problemów wynikających z przeszłości. Według stanowiska strony polskiej postanowienia tego artykułu zobowiązują stronę zachodnioniemiecką do wypłaty: po pierwsze rent, do których prawo zostało ustalone, lecz które nie były wypłacane (renty spoczywające); po drugie do wypłaty rent, do których prawo istniało, lecz nie było jeszcze ustalone. Strona zachodnioniemiecka uchyliła się jednak od realizacji postanowień umowy rentowej w zakresie art. 16. U podstaw takiego stanowiska leżą konstrukcje prawne sprzeczne z układem z 7 grudnia 1970 r. W szczególności chodzi w związku z tym o przyjętą w orzecznictwie Federalnego Trybunału Socjalnego (FTS) zasadę trójpodziału terytorialnego, w myśl której odróżnia się: 1) zakres obowiązywania ustawy (tu: ustawy o ubezpieczeniach — RVO), równoznaczny z obszarem Republiki Federalnej; 2) zagranicę (*Ausland*), obejmującą obszary obcych państw, leżące poza granicami Rzeszy z 31 grudnia 1937 r.; 3) „ziemię niczyją”, obejmującą tereny wchodzące do obszaru Rzeszy w granicach z 31 grudnia 1937 r., a nie należące do „zakresu obowiązywania ustawy” (NRD, polskie Ziemie Zachodnie i Północne oraz odpowiednie obszary ZSRR).

Nierealizowanie art. 16 przez stronę zachodnioniemiecką wynika z tego, że zdaniem FTS — renty nie mogą być wypłacone osobom mieszkającym na „ziemi niczyjej”².

Przedmiotem rozstrzygnięcia w orzeczeniu FTK z 26 lutego 1980 r.³ była skarga konstytucyjna przeciwko wyrokowi FTS z 30 września 1976 r.⁴

2. Osoba uprawniona⁵, urodzona w 1899 r. na Górnym Śląsku, mieszka tam w dalszym ciągu. W okresie 1915 - 1939 jako rolnik zatrudniony na Śląsku, a częś-

¹ „Zbiór Dokumentów” 1975, ss. 734 i nast.

² Problem orzecznictwa FTS oraz zakresu obowiązywania ustawodawstwa zachodnioniemieckiego — patrz: J. Barcz, *Orzecznictwo Federalnego Trybunału Socjalnego w RFN w związku z realizacją umowy rentowej z PRL*. „Państwo i Prawo” 1980, nr 2, ss. 118 i nast.; szerzej w referacie wygłoszonym na konferencji naukowej (2.X.1979 r.), zorganizowanej przez IBPS — Ministerstwo Sprawiedliwości (tenże, *Podstawy normalizacji wzajemnych stosunków między PRL i RFN a orzecznictwo Federalnego Trybunału Socjalnego w związku z realizacją umowy rentowej z dnia 9.10.1975 r.* — maszynopis w posiadaniu IBPS).

³ Sygnatura akt: 1 BvR 195/77. Omówienie wyroku: *Kelns Renten an Deutsche in Polen*. „Stuttgarter Zeitung” z 3 kwietnia 1980 r.

⁴ Sygnatura akt: 4 RJ 87/74.

⁵ Według wyroku FTK z 26 lutego 1980 r.; sygnatura akt: 1 BvR 195/77.

ciowo również w Niemczech Zachodnich, podlegała obowiązkowi ubezpieczenia. Jako niemiecki żołnierz brała udział w obu wojnach światowych.

Krajowy Zakład Ubezpieczeń dla Prowincji Reńskiej (Rheinprovinz) ustalił rentę starczą dla wspomnianej osoby od dnia 1 września 1964 r. w wysokości 149,80 DM, korygując ją ostatni raz do wysokości 331,60 DM od 1 stycznia 1974 r. Podstawę obliczenia renty stanowi 19 lat ubezpieczonych, z czego 2 lata i dwa tygodnie przypadają na dzisiejszy obszar Republiki Federalnej Niemiec, a 89 miesięcy zostało zaliczonych jako okresy ubezpieczeniowe (*Ersatzzeit*) z powodu udziału w obu wojnach światowych.

Według decyzji rentowej, renta ta spoczywa jednak tak długo, dopóki uprawniający przebywa poza zakresem obowiązywania ordynacji ubezpieczeniowej (§ 1317 RVO).

Osoba uprawniona zaskarżyła instytucję ubezpieczeniową o wypłatę renty. Początkowo Sąd Socjalny odrzucił pozew. Po wejściu w życie układu o podstawach normalizacji stosunków między PRL i RFN z 7 grudnia 1970 r. Krajowy Sąd Socjalny Nadrenii-Westfalii zniósł zaskarżoną decyzję rentową, w zakresie dotyczącym spoczywania renty po wejściu układu w życie. Sąd skazał instytucję ubezpieczeniową na wypłatę renty starczej, o ile przypada ona za lata ubezpieczeniowe zaistniałe na obszarze Republiki Federalnej; w pozostałym zakresie instytucja ubezpieczeniowa zobowiązana została do podjęcia nowej decyzji rentowej według § 1321 RVO.

Według wyroku Sądu Krajowego Westfalii-Nadrenii po wejściu w życie Układu tereny na wschód od Odry i Nysy należy traktować jako zagranicę (*Ausland*) w myśl § 1315 i nast. RVO. Wykładnia unormowań wewnątrz państwowych jest tutaj — zdaniem Sądu Krajowego — zależna od rozwoju stosunków z zakresu polityki zagranicznej. Jeżeli ustawodawca nie chciałby podjąć wypłaty rent dla osób mieszkających na terenach, które w wyniku porozumień międzynarodowych — wbrew wcześniejszym koncepcjom — uznał za zagranicę, to musiałby to jednoznacznie uregulować poprzez zmianę przepisów ordynacji ubezpieczeniowej.

Federalny Trybunał Socjalny zniósł ten wyrok. Oparł się on na dotychczasowym orzecznictwie sądów socjalnych, według którego polskie Ziemie Zachodnie i Północne nie są „zagranicą” w znaczeniu § 1315 i nast. RVO. Sytuacji tej nie zmienił — według stanowiska *FTS* — również Układ. Obszar, na którym zamieszkuje osoba uprawniona, nie stał się w wyniku zawarcia Układu „zagranicą”. W tym zakresie *FTS* oparł się na orzeczeniu *FTK* z 7 lipca 1975 r.⁶

Zdaniem *FTS* nie zmienionemu stanowi państwowoprawnemu międzynarodowoprawnemu musi odpowiadać stan z zakresu prawa rentowego. Z tego powodu renta nie może być wypłacana osobie uprawnionej. Nawet zresztą, gdyby zaprezentowano pogląd, że odnośnie obszary stały się zagranicą, to rentowopravne stosunki osób tam mieszkających nie zostałyby wyjaśnione. Należy do tego przecież uregulowanie problemu, jakie okresy ubezpieczeniowe przez jakie instytucje ubezpieczeniowe mają być uwzględnione. Nastąpiło to dopiero w umowie PRL — RFN.⁷

⁶ *Bundesverfassungsgerichtsentscheidungen*; dalej *BVerfGE*/40, 141.

⁷ Ocena wymienionych wyżej orzeczeń zachodnioniemieckich sądów socjalnych — patrz: J. Barcz, *Orzecznictwo...*, ss. 121 i nast.

3. Skarga⁸ konstytucyjna⁹ skierowana była przeciwko wspomnianemu wyżej orzeczeniu FTS. Skarga ta wychodziła z założenia, że status polskich Ziemi Zachodnich i Północnych nie uległ zmianie w wyniku zawarcia układu z 7 grudnia 1970 r. oraz umowy rentowej. Przepisy § 1315 i nast. RVO pomyślane są jako regulacja okresu przejściowego (*eines vorübergehenden Zeitraums*) — co wynika z § 1321 ust. 6 RVO. W wyniku zawarcia układu z 7 grudnia 1970 r. rozwiązanie problemu zostało na długi okres przesunięte, a w wyniku zawarcia umowy rentowej „Niemcy” mieszkający na polskich Ziemiach Zachodnich i Północnych zostali pozostawieni polskiemu systemowi rentowemu. O ile więc ustawodawca nie podejmie działań, sytuacja taka w każdym razie naruszy podstawowe prawa zainteresowanych „Niemców”, wynikające z art. 3 ust. 1 i art. 14 Ustawy Zasadniczej (GG) oraz zasadę państwa socjalnego (*Sozialstaatsprinzip*).

Naruszenie art. 3 ustawy 1 ustawy zasadniczej¹⁰ wynika — zdaniem skarżącego — z niewłaściwego traktowania „Niemców” żyjących na polskich Ziemiach Zachodnich i Północnych w stosunku do „Niemców”, którym renta jest wypłacana, o ile zamieszkują oni w Republice Federalnej, w państwach zachodnich lub nawet w Polsce Centralnej.

Ta różnica w traktowaniu nie może być usprawiedliwiona koniecznością typizacji regulowania, ponieważ pokrzydzona grupa jest duża i nie chodzi tu również o pozbawienie renty małej wagi (*Bagatellrente*). W wyniku dalszego spoczywania renty nie może być również wykluczone zaopatrzenie podwójne, ponieważ okresy obliczeniowe sprzed roku 1945 zaliczane są według umowy rentowej i tak do okresu oczekiwania, nie mając wpływu na wysokość renty.

Roszczenie do renty podlega również ochronie własności według art. 14 GG¹¹. Ustawodawca może określać granice własności, ale nie może to nastąpić w taki sposób, jak to miało miejsce w przypadku umowy rentowej, że „Niemcowi” unie-możliwiono podnoszenie roszczenia w stosunku do niemieckiej instytucji ubezpieczeniowej. „Niemcy” nie mogą również być skazani na niekorzystą, jeśli chodzi o przesłanki i wysokość, rentę przyznawaną przez polską instytucję ubezpieczeniową.

Naruszenie zasady państwa socjalnego polega na tym, że ustawodawca odmówił grupie wymagającej szczególnej troski koniecznej ochrony w stosunku do obcego państwa.

Przed przystąpieniem do szczegółowej analizy treści wyroku FTK pożądane jest krótkie omówienie przepisów prawa wewnętrznego w Republice Federalnej, regulujących problem wypłaty rent za granicę. W grę wchodzi w związku z tym następujące postanowienia RVO:

„§ 1315 (Spoczywanie renty u osób nie będących Niemcami — *Nichtdeutscher*)

(1) Renta spoczywa, jeżeli osoba uprawniona nie jest ani Niemcem w rozumie-

⁸ Według wyroku FTK z 26 lutego 1980 r.; symbol akt: 1 BvR 195/77.

⁹ Według art. 93 ust. 1 punkt 4a Ustawy Zasadniczej (GG) FTK rozstrzyga skargi konstytucyjne (*Verfassungsbeschwerden*), które może wnieść każdy, twierdząc, że władza publiczna naruszyła jego podstawowe prawa lub prawa określone w art. 20 ust. 4, art. 33, 38, 101, 103 i 104 GG. Skarga konstytucyjna może być wniesiona tylko wtedy, gdy wyczerpana została droga sądowa, w terminie 1 miesiąca od chwili zawiadomienia o zapadnięciu prawomocnego wyroku. Skargi podlegają uprzedniemu sprawdzeniu przez komisję złożoną z trzech sędziów. Patrz: *Staatsbürgertaschenbuch*, München 1974, s. 128.

¹⁰ Art. 3 (*Gleichheit vor dem Gesetz*) ust. 1 GG brzmi: „Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich”.

¹¹ Art. 14 (*Eigentum, Erbrecht, Enteignung*) ust. 1 GG brzmi: „Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet. Inhalt und Schranken werden durch die Gesetze bestimmt”.

niu art. 116 ust. 1 Ustawy Zasadniczej, ani nie jest dawniejszym przynależnym niemieckim w rozumieniu art. 116 ust. 2 zdanie 1 Ustawy Zasadniczej i jeżeli: 1. dobrowolnie przebywa poza zakresem obowiązywania niniejszej ustawy lub 2. w zakresie obowiązywania niniejszej ustawy ma zakaz pobytu (...)"

„§ 1317 (Spoczywanie renty Niemców podczas przebywania za granicą). O ile z dalszych przepisów nie wynika nic innego, spoczywa również renta Niemca w rozumieniu art. 116 ust. 1 Ustawy Zasadniczej lub dawniejszego przynależnego niemieckiego w rozumieniu art. 116 ust. 2 zdanie 1 Ustawy Zasadniczej, dopóki osoba ta zwykle przebywa poza zasięgiem obowiązywania niniejszej ustawy”.

„§ 1318 (Wypłata rent również za okresy pobytu za granicą)

(1) O ile renta przypada za lata ubezpieczeniowe zaistniałe w zakresie obowiązywania niniejszej ustawy, podlega ona wypłacie także za okresy pobytu za granicą. (...)"

§ 1321 RVO dotyczył zaliczania okresów ubezpieczeniowych, zaistniałych poza zakresem obowiązywania ustawy ubezpieczeniowej¹².

W tym kontekście znaczenie mają również przepisy art. 116 Ustawy Zasadniczej RFN. Według art. 116 ust. 1 „Niemcem” (*Deutscher*) jest (z zastrzeżeniem odmienniej regulacji w drodze ustawodawstwa zwykłego) zarówno każda osoba, która posiada „niemiecką przynależność państwową”, jak i każdy kto jako „uciekinier” lub „wypędzony” narodowości niemieckiej albo jako małżonek lub zstępny znalazł przyjęcie (*Aufnahme*) a więc miejsce stałego pobytu na „obszarze Rzeszy Niemieckiej według stanu z dnia 31 grudnia 1937 r.” Według ust. 2 art. 116 „niemiecką przynależność państwową” odzyskują na własny wniosek wszystkie osoby, które zostały jej pozbawione w okresie rządów hitlerowskich (w okresie między 30 stycznia 1933 r. a 8 maja 1945 r.) ze względów politycznych, rasowych lub wyznaniowych, a także ich zstępni (dawni niemieccy przynależni państwowi). Natomiast tych spośród nich, którzy obrali sobie po dniu 8 maja 1945 r. miejsce zamieszkania ponownie w „Niemczech”, nie uważa się w świetle tego przepisu za pozbawionych „niemieckiej przynależności państwowej”, pod warunkiem, że sami z niej nie zrezygnowali.¹³

Tak przedstawiają się w ogólnym zarysie przepisy zachodnoniemieckiego prawa wewnętrznego, dotyczące wypłaty rent za granicę. Z przepisów tych wynika: 1. Zasadniczo spoczywa renta osoby nie będącej „Niemcem”, która dobrowolnie przebywa za granicą (poza zakresem obowiązywania ustawy) lub ma w tym

¹² Przepis ten został zniesiony art. 2 § 1 nr 31 ustawy o 20. dopasowaniu rent i porównaniu finansowych podstaw ustawowego ubezpieczenia rentowego (*Zwanzigstes Rentenanpassungsgesetz — 20 RAG*) z 27 czerwca 1977 r., *BGBE* 1977 I, s. 1040 Przepis ten brzmiał (§ 1321 RVO): (1) Deutschen im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des Grundgesetzes und früheren deutschen Staatsangehörigen im Sinne des Artikels 116 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes, die sich gewöhnlich im Gebiet eines auswärtigen Staates aufhalten, in dem die Bundesrepublik Deutschland eine amtliche Vertretung hat, kann die Rente insoweit gezahlt werden, als sie nicht auf nach dem Fremdrentengesetz gleichgestellte Zeiten und auf Grund solcher Zeiten anrechenbare Ersatz- und Ausfallzeiten entfällt. (...)

(2) - (5) (...)

(6) Die Bundesregierung kann durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates bestimmen, dass der gewöhnliche Aufenthalt in einem sonstigen Gebiet ausserhalb des Geltungsbereiches dieses Gesetzes dem gewöhnlichen Aufenthalt im Gebiet eines auswärtigen Staates gleichsteht, in dem die Bundesrepublik Deutschland eine amtliche Vertretung hat”.

Rząd federalny nigdy nie skorzystał z tej możliwości w stosunku do osób uprawnionych do rent od zachodnoniemieckich instytucji ubezpieczeniowych, a mieszkających na polskich Ziemiach Zachodnich i Północnych.

¹³ Wyczerpująco na ten temat pisze: L. Janicki, *Główne aspekty problematyki prawnej w stosunkach PRL—RFN ze szczególnym uwzględnieniem zagadnień obywatelstwa*. (W.) *Główne problemy prawne normalizacji stosunków PRL—RFN*. Warszawa 1979, ss. 22 i nast.

- zakresie zakaz' pobytu. Zaznaczyć należy, że ustawa nie mówi o cudzoziemcach, lecz o osobach nie będących „Niemcami”.
2. Rząd federalny może w stosunku do tych osób (nie będącymi „Niemcami”) uchylić spoczywanie renty (poza zakresem obowiązywania ustawy) w drodze zarządzenia (*Rechtsverordnung*) za zgodą Bundesratu. Warunkiem jest tu swoiście rozumiana wzajemność: ustawodawstwo danego państwa musi gwarantować „Niemcom” i ich zstępnym odpowiednie świadczenia (§ 1316).
 3. Zasadniczo spoczywa również renta „Niemca” w rozumieniu art. 116 ust. 1 Ustawy Zasadniczej lub dawnego przynależnego niemieckiego w rozumieniu art. 116 ust. 2 Ustawy Zasadniczej”, jeżeli osoba taka zwykle przebywa za granicą (poza zasięgiem obowiązywania ustawy).
 4. O ile jednak renta taka przypada za lata ubezpieczeniowe zaistniałe w zakresie obowiązywania ustawy powinna być wypłacona w czasie pobytu za granicą (§ 1318 ust. 1).
 5. Możliwość wypłaty rent — według obecnie obowiązującego prawa zachodnioniemieckiego — istnieje więc jedynie w stosunku do kategorii osób określonych w art. 116 Ustawy Zasadniczej.

Nie ma tutaj miejsca na to, aby szerzej udowodnić, że treść art. 116 GG — określająca kategorię „Niemców” — ma jednoznacznie rewizjonistyczne znaczenie, i sprzeczne jest zarówno z zasadami powszechnego prawa międzynarodowego, jak i z postanowieniami porozumień bilateralnych między Polską a Republiką Federalną (czyniono to zresztą wielokrotnie w polskiej literaturze¹⁴).

Umowa rentowa jednoznacznie wychodzi z założenia integralności terytorialnej obu państw. Opiera się ona bezpośrednio na układzie z 7 grudnia 1970 r., który zawiera podstawowe w tej mierze sformułowania, mówiące o nienaruszalności istniejących granic” i „bezwzględnym poszanowaniu integralności terytorialnej” (art. I punkt 2 i 3) stron układu. Postanowienia te w sposób wyraźny implikują konieczność dokonania odpowiednich zmian w ustawodawstwie wewnętrznym Republiki Federalnej i w sposobie jego interpretacji.

Nie ulega wątpliwości, że międzynarodowoprawne roszczenie Polski do wypłaty rent na podstawie art. 16 umowy rentowej uzależnione jest wynikiem takiego roszczenia z prawa wewnętrznego Republiki Federalnej¹⁵. Roszczenie takie wynika jednoznacznie z prawa zachodnioniemieckiego (§ 1318 RVO).

W świetle powyższych stwierdzeń dotyczących terytorialnego znaczenia układu z 7 grudnia 1970 r., umowy rentowej oraz w świetle zasad powszechnego prawa międzynarodowego jasnym jest, że renty mają być płacone — w myśl art. 16 umowy rentowej — polskim obywatelom mieszkającym na terytorium Polski, którzy jako byli obywatele Rzeszy nabyli uprawnienia na byłych terytoriach Rzeszy, płacąc składki w niemieckich instytucjach ubezpieczeniowych. Przyjmowanie, jako kryterium dla przyznania i wypłaty rent, przynależności do kategorii „Niemca” w myśl art. 116 GG ma jednoznacznie rewizjonistyczne znaczenie i sprzeczne jest ze zobowiązaniami prawnomiędzynarodowymi. Wynika z tego zasadniczy wniosek dotyczący oceny całego orzeczenia FTK z 26 lutego 1980 r. Stwierdzić trzeba, że u podstaw tego orzeczenia leżą fałszywe przesłanki prawne; zawarte w nim rozważania opierają się bowiem na kategorii „Niemca”. To samo dotyczy podstaw skargi konstytucyjnej; obywatel polski mieszkający w

¹⁴ Ostatnio zobacz: L. Janicki, *Niektóre aspekty prawne procesu normalizacji*. (W:) Polska Rzeczpospolita Ludowa, Republika Federalna Niemiec. Bilans stosunków wzajemnych. Problemy i perspektywy normalizacji. Warszawa 1979, ss. 90 i nast.

¹⁵ Patrz bliżej: J. Barcz, *Orzecznictwo* ..., s. 123.

Polsce nie był w ogóle uprawniony do powoływania się przed FTK na prawa podstawowe wynikające z GG z tytułu przynależności do sprzecznej z prawem kategorii „Niemców”.

4. W wyroku z 26 lutego 1980 r. FTK uznał skargę konstytucyjną, skierowaną przeciwko orzeczeniu FTS, za nieuzasadnioną stwierdzając, że „prawne uregulowanie o wypłacie rent wewnątrz kraju i za granicą musi być zgodne z gwarancjami podstawowych praw, co ma miejsce w przypadku wykładni § 1315 i nast. RVO przez zaskarżony wyrok”.

Omawiając wyrok FTK z punktu widzenia prawnych podstaw procesu normalizacji między PRL a RFN należy zwrócić uwagę na następujące kwestie:

- kontynuowanie w Republice Federalnej zmiany argumentacji (odchodzenie od jaskrawych formuł rewizjonistycznych, przy zachowaniu ich materialnej treści);
- ocenę znaczenia układu z 7 grudnia 1970 r. w procesie normalizacji oraz powiązana z tym problemem kwalifikacji prawnego statusu polskich Ziem Zachodnich i Północnych (problem obywatelstwa został już poruszony w punkcie 3).

4.1. Jak zaznaczono wyżej, według prawa wewnętrznego Republiki Federalnej renty mogą być wypłacane za granicę jedynie osobom należącym do kategorii „Niemców”. Próbując uniknąć łączących się z tą rewizjonistyczną konstrukcją prawną zobowiązań finansowych — w stosunku do osób mieszkających na terytorium polskich Ziem Zachodnich i Północnych — orzecznictwo FTS posłużyło się inną — quasi — prawną — rewizjonistyczną konstrukcją, według której Rzesza Niemiecka istnieje nadal jako podmiot prawa międzynarodowego. Konstrukcja ta leży z kolei u podstaw zasady trójpodziału terytorialnego, mającej zastosowanie właśnie w aktach o charakterze fiskalnym¹⁶. W orzeczeniu z 26 lutego 1980 r. usiłowania FTK idą również w kierunku uzasadnienia zgodności z prawem nie podejmowania wypłaty rent dla wspomnianej kategorii osób. Wszystkie rozważania FTK skupiają się więc na sprzecznych z punktu widzenia układu z 7 grudnia 1970 r. konstrukcjach prawnych, mających służyć uzasadnieniu nie podejmowania wypłaty rent dla „Niemców” mieszkających na polskich Ziemiach Zachodnich i Północnych. Orzeczenie FTK pomija całkowitym milczeniem art. 16 umowy rentowej, z którego wynika jednoznaczne roszczenie prawnomiędzynarodowe do wypłaty rent obywatelom polskim, mieszkającym w Polsce, którzy nabyli uprawnienia, placąc składki do niemieckich instytucji ubezpieczeniowych.

Orzeczenie FTK z 26 lutego 1980 r. stanowi jednocześnie nowy, wyraźny przykład ewolucji argumentacji używanej w Republice Federalnej w tych przypadkach, gdzie w grę wchodzi zasadnicze rewizjonistyczne elementy doktryny polityczno-prawnej rządu federalnego SPD/FDP¹⁷ z jednej strony, z drugiej zaś jed-

¹⁶ Szerzej na ten temat: L. Janicki, *Sporne problemy prawne w stosunkach PRL—RFN*, „Przegląd Zachodni” nr 4/1977, ss. 84 i nast.; J. Barcz, *Terytorialny zakres obowiązywania ustawodawstwa zachodniemieckiego w świetle nowelizacji ustawy o podatku obrotowym*, Warszawa 1980 (maszynopis w posiadaniu IBPS).

¹⁷ Dotyczy to również koalicji opozycyjnej. Charakterystyczne jest w związku z tym następujące stwierdzenie F. J. Straussa: „Już w styczniu 1973 r. jako pierwszy polityk CDU i CSU podkreślałem, że obowiązuje nas zasada „*pacta sunt servanda*”. Dotrzymamy zawartych układów wschodnich i wykorzystamy je jak najlepiej. Niemniej interpretacja tych świadomie dwuznacznych sformułowań częściowo wiodących na manowce, doprowadziła do wycognięcia wniosków w ważnych sprawach. Dla nas miarodajne i wiążące są: rezolucja Bundestagu Niemieckiego z 17 maja 1972 r. i wyroki Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 17 maja 1972 r. i wyroki Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 1973 i 1975 r.” Wywiad z F. J. Sraussem cyt. za: *Amerikas Kraft und unsere Freiheit*, „Die Welt” z 6 maja 1980 r.

noznaczne podstawy prawne procesu normalizacji stosunków między państwami socjalistycznymi a Republiką Federalną, określone w znanym pakiecie układów z początku lat 70-tych. W argumentacji unika się więc ostrych formuł, jawnie sprzecznych z układem, zastępując je mętnymi sformułowaniami, przenosząc punkt ciężkości argumentacji (w dyskusji nad problemami prawnymi) na kwestie polityczne, gospodarcze itp. Za tymi sformułowaniami kryje się jednak niezmienna „*Rechtsposition*” sprzeczna z prawnymi podstawami normalizacji.

Jaskrawym przykładem tego typu argumentacji jest wyrok FTK z 26 lutego 1980 r. W orzeczeniu tym nie ma ani jednego sformułowania na temat koncepcji trójpodziału terytorialnego, będącej rzeczywistą przyczyną nie podejmowania wypłaty rent. Uzasadnia się to natomiast rozwojem historycznym, gospodarczym itp.

W orzeczeniu stwierdzono, że regulacje prawno-rentowe, o które tutaj chodzi, charakteryzują się tym (jak świadczy historia ich powstania¹⁸), że Republika Federalna nie mogła przejąć całej odpowiedzialności za wypełnienie wszystkich prawno-ustawowych stosunków ubezpieczeniowych, nie uwzględniając, że „poważna część byłej Reszy Niemieckiej z dużą częścią ludności znajduje się pod obcą władzą państwową”.

Już kolosalny rozmiar rozpadu państwowego i wynikające z tego zadania dla państwa — stwierdzono w orzeczeniu — stały w sprzeczności z pełnym przejęciem wszystkich zobowiązań rentowych (*Alllasten*). Ustawodawca musiał, chcąc stworzyć podstawy dla odbudowy socjalnej, uzdrowić finanse instytucji ubezpieczeniowych. Rozstrzygnięcie o priorytecie świadczeń starczych leżało w kompetencji ustawodawcy.¹⁹

¹⁸ W orzeczeniu przeprowadzono analizę ustawy o rentach obcych i zagranicznych (*Fremdrenten- und Auslandsrentengesetz*) z 7 sierpnia 1953 r. (BGBl 1953 I, s. 848) oraz *Fremdrentengesetz* z 25 lutego 1960 r. (BGBl 1960 I, s. 93). Pierwsza z tych ustaw nie zawierała — jak stwierdził FTK — „żadnych jednoznacznych postanowień w stosunku do wypłaty świadczeń dla Niemców żyjących na terenach Rzeszy Niemieckiej nie należących do Republiki Federalnej i do Berlina Zachodniego”. Sytuację w tym zakresie regulowało początkowo orzecznictwo FTS (wyroki z 1956 r. i 1958), oparte o zasadę trójpodziału terytorialnego. Patrz: J. Barcz, *Orzecznictwo...*, str. 123. Nic w tym nie zmieniła *Fremdrentengesetz* z 1960 r. która wprowadziła do ustawy ubezpieczeniowej § 1315 i nast. Orzecznictwo FTS interpretowało te przepisy w myśl zasady trójpodziału. Stwierdzono co prawda, że „Niemcom” żyjącym na polskich Ziemiach Zachodnich i Północnych przysługuje roszczenie do świadczeń, renta spoczywa jednak tak długo, dopóki uprawniony nie ma miejsca stałego pobytu w obszarze federalnym (*Bundesgebiet*) — patrz *BVerfGE* 29, 57 (61 i nast.) Orzecznictwo to stało na stanowisku, że pojęcie „zagranica” w myśl § 1315 i nast. *RVO* nie obejmuje polskich Ziemi Zachodnich i Północnych.

¹⁹ Argumentacja ta służy FTK dla uzasadnienia w zakresie oddalenia skargi konstytucyjnej. Zdaniem FTK roszczenie co do renty, co prawda zasadniczo podlega ochronie w ramach gwarancji własności, to jednak w tym przypadku art. 14 GG nie może być odnośnikiem, ponieważ chodzi o normy służące przewyżczeniu nadzwyczajnych problemów, mających swe źródło w zdarzeniach historycznych z okresu powstania Republiki Federalnej. Ustawodawca ma w tym zakresie dużą swobodę, a przedmiotem gwarancji własności mogą być dopiero roszczenia przeciwko RFN, nowo przez ustawodawcę zagwarantowane — patrz: *BVerfGE* 41, 126 (150 i nast.); cyt. za wyrokiem FTK z 26 lutego 1980 r. W stosunku do tej części skargi konstytucyjnej, która dotyczyła art. 3 ust. 1 GG, FTK stwierdził, że Ustawa Zasadnicza pozostawia tu ustawodawcy dużo swobody. (patrz: *BVerfGE* 9, 334/337; 48, 227/234). Swoboda ta jest szczególnie szeroka, gdy chodzi o uregulowanie spraw związanych z likwidacją skutków wojny — związanych z tym świadczeń i obowiązków (patrz: *BVerfGE* 29, 413 430. Konieczność takiego podejścia przy konstytucyjno-prawnym sprawdzaniu norm socjalnoprawnych, których pochodzenie związane jest z upadkiem Rzeszy Niemieckiej jest tym uzasadnione, że Republika Federalna w początkowym okresie jej istnienia stała przed zadaniami socjalnymi w rozmiarach i rodzaju nie mających odpowiednika. Z tych też powodów zaskarżone orzeczenie FTS nie narusza zasady państwa socjalnego.

To zonglowanie na przemian argumentami raz o charakterze prawnym, raz o charakterze historycznym lub ekonomicznym jest łatwo dostrzegalne w rozważaniach FTK, dotyczących odpowiedzi na pytanie zasadnicze — dlaczego wejście w życie układu z 7 grudnia 1970 r. niczego nie zmieniło w zakresie wypłaty rent. FTK posłużył się w związku z tym następującymi argumentami:

— problem, czy ustawodawca jest konstytucyjno-prawnie zobowiązany do sprawdzania regulacji, które podjął w związku z (niezbyt trafnie w RFN określaną) „likwidacją skutków wojny”, i które wtedy nie budziły zastrzeżeń, w sytuacji gdy obecnie skutki wojny w dużym stopniu zostały zlikwidowane, nie został jeszcze przez FTK rozstrzygnięty;

— takie jednak zobowiązanie ustawodawcy można by brać pod uwagę tylko w wypadkach nadzwyczajnych, ponieważ przy uregulowaniach służących likwidacji skutków wojny na pierwszym planie stoi stworzenie podstawy na przyszłość, a nie „oczyszczenie przeszłości” (*Bereinigung der Vergangenheit*);

— z powyższym stwierdzeniem nie może być zgodny pogląd, że ustawodawca jest zasadniczo zobowiązany konstytucyjno-prawnie do zmiany regulacji — którą podjął zgodnie z konstytucją — z powodu zmiany okoliczności ekonomicznych²⁰. W związku z tymi argumentami FTK stwierdzić należy:

— podstawowym celem zarówno układu z 7 grudnia 1970 r. jak też i umowy rentowej było właśnie „oczyszczenie przeszłości”, które polegało na jednoznacznym (deklaratoryjnym) uznaniu przez Republikę Federalną polskiej granicy zachodniej na Odrze i Nysie Łużyckiej, co tworzy podstawową przesłankę rozwoju procesu normalizacji między obu państwami;²¹

— towarzyszyć temu powinny określone pociągnięcia w sferze prawnej Republiki Federalnej, która to sfera — jak wiadomo — przesiąknięta jest konstrukcjami pseudoprawnymi, sprzecznymi z prawnymi podstawami normalizacji. Fakt, że FTK nie zdobył się na przewyżczenie tych elementów również w sferze społeczno-prawnej — popierając niezgodne z układem orzecznictwo FTS — nie może stanowić żadnego argumentu. Jest to jeszcze jeden dowód wskazujący na hamowanie procesu normalizacji w wyniku „opóźnienia sfery prawnej”;

— istotą problemu nie jest „zmiana okoliczności ekonomicznych”, lecz stosunek sił politycznych w Republice Federalnej do polskiej granicy zachodniej. Stosunek ten powinien ulec zasadniczej zmianie po zawarciu układu z 7 grudnia 1970 r., co z kolei powinno pociągnąć za sobą odpowiednie konsekwencje w sferze prawnej (m. in. w zakresie wypłaty rent).

Omawiając orzeczenie FTS z 26 lutego 1980 r. nie sposób nie zwrócić uwagi na inne jeszcze argumenty, przy pomocy których FTK usiłuje „przesunąć” punkt ciężkości dyskusji od spraw zasadniczych. I tak FTK szukając argumentów dla wykazania, że orzecznictwo FTS zgodne jest z konstytucyjną zasadą równości, stwierdza, że „Niemcom na terenach Odry—Nysy” umowa rentowa zapewnia umownie zabezpieczone roszczenie do wciągnięcia do polskiego systemu ubezpie-

²⁰ W skardze konstytucyjnej stwierdzono, iż naruszenie praw „Niemców (mieszkańcych na polskich Ziemiach Zachodnich i Północnych), wynikające z niepłacenia im rent, polega również na tym, że ich status materialny i poziom życia jest znacznie niższy w porównaniu do „Niemców” żyjących w Republice Federalnej.

²¹ Oczesny minister spraw zagranicznych PRL Stefan Olszowski w wypowiedzi dla PAP z 8 marca 1976 r. stwierdził: „Strona polska pragnie wierzyć, że decydującym kryterium podjęcia sił politycznych i społeczeństwa RFN do ratyfikacji i realizacji porozumień z Helsinek będzie nadrzędny cel, jakim jest przewyżczenie historycznych obciążeń i ukształtowanie nowych stosunków między naszymi państwami i narodami”. „Trybuna Ludu” z 9 marca 1976 r.

zeniowego i do uwzględnienia okresów ubezpieczeniowych, zaistniałych pod panowaniem Rzeszy Niemieckiej. Zdaniem FTK ustępstwa strony polskiej w tym zakresie związane są czasowo i materianie z porozumieniem o uregulowaniu roszczeń w zakresie zaopatrzenia emerytalnego i wypadkowego między obu państwami i ich instytucjami ubezpieczeniowymi z 9. 10. 1975 r.²², w którym Republika Federalna zobowiązała się do wypłaty PRL kwoty 1,3 mld DM.

Stwierdzenia powyższe wymagają zasadniczej polemiki. FTK jest dobrze znane — wyraźnie stwierdzono to w orzeczeniu z 26 lutego 1980 r., że polski system ubezpieczeniowy, kierując się zasadami humanitarnymi, dużo wcześniej objął wchodzącą w grę kategorię osób²³ (na ten temat — patrz punkt 4.2.). Nie było to więc „ustępstwo” strony polskiej, lecz akt o wysoce humanitarnym charakterze, nie mający żadnego związku z Porozumieniem, podobnie jak też wyraźnie rozdzielony jest zakres Porozumienia i umowy rentowej. W art. 1 ust. 2 Porozumienia stwierdzono jednoznacznie:

„Niniejsze Porozumienie dotyczy uregulowania roszczeń w zakresie zaopatrzenia emerytalnego i wypadkowego między obydwojma Państwami i instytucjami ubezpieczeniowymi. Nie dotyczy ono roszczeń poszczególnych osób w zakresie tych zaopatrzeń, a wypłata kwoty określonej w ustępie 1 (1,3 mld DM — aut.) nie stwarza dla Rządu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej żadnych zobowiązań w stosunku do tych osób”.

FTK kontynuuje argumentację polegającą na wykonywaniu „powiązań” między pakietem porozumień z 1975 r., posługując się tokiem myślenia, który trudno inaczej określić niż cyniczny. FTK stwierdza więc —

„... dla znacznej części Niemców żyjących na terenach Odry-Nysy w okresie wejścia w życie umowy rentowej, zasadnicze znaczenie miało wejście w życie 24 marca 1976 r. niemiecko-polskiego protokołu, stojącego w politycznym związku z umową rentową. Protokół ten stworzył podstawę dla możliwości wyjazdu 120 000 - 150 000 osób pochodzenia niemieckiego do RFN. Jeżeli niemieccy ubezpieczeni wykorzystają tę możliwość, to ich decyzja będzie ułatwiona przez wewnątrzprawne ustawodawstwo rentowe, które — według zasady włączenia — gwarantuje każdemu Niemcowi, mającemu stałe miejsce pobytu na obszarze federalnym, zaliczenie jego ustawowych okresów ubezpieczeniowych z czasu Rzeszy, obok zagwarantowanych umową rentową polskich okresów ubezpieczeniowych”.

W związku z tymi wywodami FTK należy przede wszystkim podkreślić, że zgoda na wyjazd 120 - 125 tys. osób z PRL do RFN nie jest wynikiem „niemiecko-polskiego protokołu”, lecz jednostronnym aktem dobrej woli ze strony polskiej, który to akt potwierdzony został w Zapisie Protokolarnym z 9. 10. 1975 r.²⁴

„Minister Olszowski wyraził gotowość Rządu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uwzględniając wszystkie aspekty tej sprawy i w dążeniu do jej całościowego uregulowania, zwrócenia się do Rady Państwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej o uzyskanie zgody na wyjazd dalszej grupy osób na podstawie „Informacji” i zgodnie z wymienionymi w niej kryteriami i procedurami”²⁵.

²² „Zbiór Dokumentów” 1975, nr 10, ss. 744 i nast.

²³ Patrz również: *Bundessozialgerichtsentscheidungen* 29, 57 (61) cyt. za orzeczeniem FTK z 26 lutego 1980 r.

²⁴ „Zbiór Dokumentów” 1975, nr 10, ss. 750 i nast.

²⁵ Tekst „Informacji rządu PRL w sprawie wyjazdu z Polski osób narodowości niemieckiej” z 7 grudnia 1970 r. — patrz: L. Gelberg, *Normalizacja stosunków PRL — RFN*. Warszawa 1978, ss. 213 i nast.

Nie ulega wątpliwości, że pakiet porozumień z 1975 r. należy traktować kompleksowo²⁶. Z pewnością nie chodzi tu jednak o „związek polityczny”, jaki w kompleksowości tej upatruje FTK. Nie wchodził tu w grę „handel ludźmi” — jednoznaczne stanowisko w tej sprawie zajął również rząd federalny SPD/FDP w dyskusji z opozycją²⁷. Trudno jednak oprzeć się wrażeniu, że właśnie w tym kierunku zmierzają wywody FTK. Trudno również inaczej potraktować stanowisko zaprezentowane przez FTK, jak manipulowanie humanitarną akcją łączenia rodzin dla celów politycznych, oraz jako sztuczne inspirowanie — przy pomocy konstrukcji finansowo-prawnych — akcji migracyjnej z Polski do Republiki Federalnej. Sprawa ta ma dodatkowo jeszcze aspekt. Jeśli uwzględnimy, że prawie wszystkie osoby narodowości niemieckiej (o których jest mowa w „Informacji”) wyemigrowały z Polski, to chodzić obecnie może przede wszystkim o polską autochtoniczną ludność z naszych Ziemi Zachodnich i Północnych²⁸. Manipulacje tego rodzaju — jak to zaprezentowano w orzeczeniu z 26 lutego 1980 r. — budzić muszą sprzeciw nie tylko z punktu widzenia zobowiązań prawnych, lecz również — a właściwie przede wszystkim — z punktu widzenia zasad humanitaryzmu i moralności międzynarodowej.

4.2. FTK, odrzucając skargę konstytucyjną przeciwko orzeczeniu FTS, przyjął jego punkt widzenia w kwestii terytorialnego znaczenia układu z 7 grudnia 1970 r. (orzeczenie FTS stwierdza — opierając się na wcześniejszym orzecznictwie FTK — że Układ Warszawski niczego nie zmienił w statusie obszarów Odry-Nysy). Podkreślić jednak trzeba, że w samym orzeczeniu z 26 lutego 1980 r. FTK unika zajmowania stanowiska na temat układu z 7 grudnia 1970 r. Rozważania na ten temat zajmują bardzo mało miejsca. Na czoło wysuwa się — często prezentowana w literaturze zachodniemieckiej teza²⁹ — iż układ z 7 grudnia 1970 r. oceniać należy jedynie w kategoriach politycznych —

„(Układ) miał za zadanie rozpoczęcie procesu i uczynienie pierwszego kroku na drodze do rozwoju i umacniania politycznych stosunków, których konkretne ustanowienie pozostało zastrzeżone i dla których wprawdzie należało stworzyć polityczny klimat”.

Tak jednostronne traktowanie układu pomija całkowicie fakt, że jego istotą było stworzenie podstaw normalizacji stosunków (co wynika z samej nazwy układu — układ... o podstawach normalizacji...), w tym przede wszystkim podstaw prawnych — polegających na prawnomiędzynarodowym zaakceptowaniu przez Republikę Federalną terytorialnego status quo w Europie.

Przy uważnej analizie, z samego tekstu wyroku FTK wynika, że Trybunał reprezentuje również zasadę trójpodziału terytorialnego, której treść jest ewidentnie sprzeczna z układem.

Uzasadniając zróżnicowanie „położenia Niemca na terenach Odry-Nysy w stosunku do Niemca za granicą” FTK stwierdził:

„Także to zróżnicowanie uregulowania ma związek ze skutkami wojny, ponieważ wywodzi się ze szczególnego stanowiska byłych obszarów Rzeszy Niemieckiej, które

²⁶ Patrz: Wypowiedź ministra Olszowskiego dla PAP z 9 marca 1976 r.

²⁷ Por. Przemówienie ministra spraw zagranicznych RFN H. D. Genschera w Bundestagu, dnia 28 listopada 1975 r. [w:] „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” 1975, nr 137, ss. 1285 i nast.

²⁸ Por. w związku z tym: L. Janicki, *Niektóre aspekty prawne...*, ss. 92 i nast.

²⁹ Por. na przykład: H. Steinberger, *Völkerrechtliche Aspekte des deutsch-sowjetischen Vertragswerkes vom 12. August 1970*. „Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht” tom 31 (1971).

nie należą do zakresu obowiązywania ustaw socjalnoprawnych Republiki Federalnej Niemiec... Socjalne systemy za granicą (*im Ausland*) odróżniają się od systemów na obszarach byłej Rzeszy Niemieckiej tym, że po wojnie światowej na tych ostatnich obszarach powstały swoiste systemy rentowe, uwzględniające żyjących tam Niemców. Ustawodawca i orzecznictwo mogły dlatego wyjść z założenia, że Niemcy na obszarze Odry-Nysy byli zabezpieczeni zasadniczo inaczej i lepiej niż Niemcy za granicą (*Deutsche im Ausland*). Ci nie mogli w każdym razie liczyć zasadniczo na to, że będą im uwzględnione okresy ubezpieczeniowe u niemieckich instytucji ubezpieczeniowych”.

Jeśli uważnie przyjrzymy się tym sformułowaniom, to stwierdzimy, że zawierają one zasadę trójpodziału. Ze zdania pierwszego cytowanego wyjątku wynika, że polskie Ziemie Zachodnie i Północne nie należą do „zakresu obowiązywania ustaw socjalno-prawnych Republiki Federalnej”. Natomiast ze zdania przedostatniego wynika, że nie należą one również do „zagranicy”. Tworzą więc tzw. „ziemię niczyją”, na którą renty nie mogą być wypłacane. Wniosek ten znajduje potwierdzenie w tej części orzeczenia, która poświęcona jest usprawiedliwianiu absurdalnych skutków przyjęcia w orzecznictwie *FTS* zasady trójpodziału — a mianowicie temu, że uprawniona kategoria osób — o ile mieszała w Polsce na terenach poza Ziemiami Zachodnimi i Północnymi — rentę otrzymywała. W orzeczeniu stwierdzono:

„Jeśli... art. 3 ust. 1 GG nie może być naruszony w wyniku tego, że renty wypłacane są Niemcom za granicą, a Niemcom na obszarze Odry-Nysy nie, to nie można również kwestionować, że to uregulowanie faworyzuje również Niemców w Polsce Centralnej, a więc za granicą (*im Ausland*)”.

Na marginesie pierwszego z przytoczonych cytatów zaznaczyć należy, że warta jest tam co najmniej cyniczna argumentacja. Fakt, że ustawodawca polski, kierując się zasadami humanitaryzmu podjął wypłatę rent dla osób, które rent takich nie otrzymywały od instytucji zachodnioniemieckich z powodu rewizjonistycznej, skierowanej przeciwko podstawowym interesom Polski konstrukcji prawnej prezentowanej w orzecznictwie i ustawodawstwie Republiki Federalnej, zostaje obecnie wykorzystany przez naczelny rząd zachodnioniemiecki dla uzasadnienia tej samej konstrukcji prawnej w innych warunkach.

5. W orzeczeniu *FTK* z 26 lutego 1980 r. przytoczono obszernie stanowisko związkowego ministra pracy i spraw socjalnych, wyrażone w imieniu rządu federalnego. Stanowisko to zawiera następujące główne tezy:

- postanowienia § 1315 i nast. *RVO* zawierają zobowiązanie do świadczeń tylko dla tych ubezpieczonych, którzy mieszkają w Republice Federalnej; inne zobowiązania do świadczeń zostały zasadniczo wykluczone;
- nie stoi to w sprzeczności z zasadą równości. Po zakończeniu wojny podstawowym zadaniem polityki wewnętrznej była integracja milionów uciekinierów i wygnańców (*Vertriebene*)⁸⁰, którzy znaleźli się w RFN; z punktu widzenia socjalnoprawnego zostali oni potraktowani tak, jakby płacili składki ubezpieczeniowe do instytucji Republiki Federalnej;
- w stosunku do ubezpieczonych, którzy pozostali poza obszarem Republiki Federalnej, problem nie był tak ostry. Kto stale nie mieszka w Republice Federalnej, ten nie przyczynia się do rozbudowy gospodarki i nie ma udziału w finansowaniu zaopatrzenia na starość;
- odpowiada temu gwarantowanie świadczeń według zasady miejsca zamieszkania, która rozwinęła się po podziale Niemiec, jako zasadnicza zasada rozwiąza-

⁸⁰ Podaję terminologię użytą w „stanowisku”.

nia stosunków socjalno-prawnych. Każdy Niemiec musi być potraktowany jako losowo związany z tym prawem socjalnym, które obowiązywało w miejscu jego zamieszkania na początku rozczłonkowania³¹. W innym przypadku Republika Federalna zostałaby obciążona zobowiązaniami finansowymi w wysokości przekraczającej jej możliwości;

- ogólna zasada równości nie zostaje naruszona również w wyniku tego, że „Niemcy” żyjący za granicą znajdują się w innej sytuacji, niż „Niemcy” żyjący na terenach Odry—Nysy. Ta nierówność traktowania usprawiedliwiona jest koniecznością zapobiegnięcia podwójnemu zaopatrzeniu. „Niemcy” żyjący za granicą w zasadzie nie są całkowicie równoprawni w systemie ubezpieczeniowym państwa zamieszkania, tak jak to ma miejsce w stosunku do „Niemców” żyjących na terenach Odry—Nysy. Renty, które są im płacone, gwarantując bezpieczeństwo socjalne w rozmiarze zwykłego poziomu w Polsce — uwzględniając, że są niższe od rent niemieckich;
- różnica między „Niemcami” żyjącymi na byłych terenach Rzeszy, przejętych przez Polskę, a „Niemcami” żyjącymi w Polsce centralnej, jest wynikiem generalizacji dozwolonej ustawodawcy. Co prawda w ramach polskiego kręgu prawnego nie istnieją różnice w systemie zaopatrzenia, ale można z pewnością wychodzić z założenia, że zdecydowanie przeważająca część „Niemców”, która płaciła składki do niemieckich instytucji ubezpieczeniowych, żyje na terenach wschodnich. Rzeczywiście, tylko nieznaczna ilość rent została wypłacona do Polski centralnej. Poza tym, ustawowe uzupełnienie postanowień § 1318 RVO o stwierdzenie, że Polska centralna nie jest zagranicą w rozumieniu tego przepisu, nie mogło być brane pod uwagę;
- naruszenie art. 14 GG jest nieuzasadnione już z tego powodu, że osoba skarżąca nigdy nie posiadała roszczenia do instytucji ubezpieczeniowej w Republice Federalnej, które mogło być zrealizowane. Z tego też powodu umowa rentowa nie mogła umniejszyć praw tej osoby;
- zasada państwa socjalnego nie mogła być naruszona, ponieważ właśnie zasada włączenia wypełnia w dużym stopniu jej nakazy;
- zawarcie Układu z 7 grudnia 1970 r. i umowy rentowej nie zmieniło tej sytuacji prawnej. Obszar, na którym zamieszkuje osoba skarżąca, nie stał się w wyniku zawarcia Układu zagranicą w znaczeniu § 1315 i nast. RVO.
- Układ stworzył jednak podstawę dla umowy rentowej. Umowa ta opiera się na zgodnej z konstytucją zasadzie włączenia. Szczegółowe uzgodnienia o ochronie stanu posiadania powodują, że nikt nie stracił swoich istniejących praw.

Nie wdając się w bliższą analizę „stanowiska” stwierdzić trzeba, że między jego tezami a podstawowymi poglądami, zaprezentowanymi przez FTK w orzeczeniu z 26 lutego 1980 r., panuje całkowita zgodność. Wynika z tego niezbicie, że wniosek wypływający ze stanowiska rządu federalnego w stosunku do orzecznictwa FTS w sprawach rentowych, iż mamy tu do czynienia z całkowitą zgodnością poglądów, a więc, że tym samym rząd federalny SDP/FDP stoi na stanowisku sprzecznym z układem z 7 grudnia 1970 r.³², znalazł całkowite potwierdzenie w omawianym przypadku.

³¹ Szczególnie wyraźnie widać tu sprzeczność w argumentacji, gdy uwzględni się, że renty nie były płacone dla osób mieszkających na polskich Ziemiach Zachodnich i Północnych, natomiast były płacone dla uprawnionych mieszkających na pozostałych obszarach. Istotą problemu jest więc konstrukcja prawna (zasada trójpodziału) wymierzona przeciwko suwerenności terytorialnej Polski.

³² Por. J. Barcz, *Orzecznictwo...*, ss. 125 i nast.

5. Sumując wnioski wynikające z omawianego problemu można stwierdzić:
- W Republice Federalnej nasila się obecnie tendencja zmierzająca do nie podejmowania bezpośredniej dyskusji dotyczącej prawnych podstaw normalizacji. Jednocześnie konstrukcje ewidentnie sprzeczne z układem maskowane są manipulowaniem argumentami politycznymi, ekonomicznymi itp., zacierającymi istotę problemu — stosunek podstawowych sił politycznych w Republice Federalnej do europejskich uregulowań terytorialnych.
 - Stosunek rządu federalnego *SDP/FDP* do orzecznictwa *FTS* w sprawach rentowych oraz do rzeczenia *FTK* z 26 lutego 1980 r. uzasadnia tezę, że również i ten rząd stoi na stanowisku sprzecznym z prawnymi podstawami procesu normalizacji między obu państwami, określonymi w układzie z 7 grudnia 1970 r.
 - Orzeczenie *FTK* z 26 lutego 1980 r. uznać należy za kontynuację rewizjonistycznych tendencji w orzecznictwie tego Trybunału. Obok takich aktów w zachodniemieckiej sferze prawnej jak wyrok *FTK* z 1973 r. w sprawie Układu Zasadniczego z NRD, wyrok *FTK* z 1975 r. w sprawie układów z ZSRR i Polską będzie on bez wątpliwości bardzo poważnie ciążył na możliwości postępu w procesie normalizacji stosunków między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec.

Jan Barcz

BILANS 10 LAT PROCESU NORMALIZACJI STOSUNKÓW PRL—RFN W ŚRODKACH MASOWEGO PRZEKAZU REPUBLIKI FEDERALNEJ

Żyjemy w świecie, w którym środki masowego przekazu docierają już dzisiaj praktycznie do najodleglejszych zakątków kuli ziemskiej. Każde nierozważne słowo, nawet ukryte w gazecie lokalnej, dzięki osiągnięciom techniki może stać się obecnie błyskawicznie własnością setek milionów ludzi na całym świecie. W tej sytuacji odpowiedzialność dziennikarza za to, co mówi i pisze, rośnie w tempie niemal kosmicznym. Odpowiedzialność ta jest tym większa, im bardziej nowoczesna technika służy światu brzemienemu w konflikty, światu podzielonemu przez systemy polityczne i ideologiczne. W jaki zatem sposób środki masowego przekazu służą w tych warunkach polityce odprężenia i pokojowego współistnienia między Wschodem a Zachodem?¹

Pragnąłbym w tym opracowaniu odpowiedzieć na pytanie, jak środki masowego przekazu Republiki Federalnej przyczyniały się w minionym 10-leciu do współkształtowania procesu normalizacji stosunków między Polską a RFN. Bardzo trudno jest za tak długi okres czasu ustalić dokładnie, ile informacji, komentarzy, artykułów o Polsce ukazało się w Republice Federalnej. Z danych, które z pewnością nie są pełne można przyjąć, że w ostatnich latach środki przekazu RFN wykorzystywały rocznie przeciętnie 150 do 200 materiałów związanych z Polską. Trudno odpowiedzieć również na pytanie, czy jest to dużo czy mało, ponieważ odpowiedź taka rysuje się dopiero na tle porównawczym z innym krajem porów-

¹ Temat ten podejmowałem m. in. w następujących artykułach: „Nowe Drogi” nr 4/77, nr 5/78; „Trybuna Ludu” z 17 VI 1977 i 22 V 1978; „Radar” nr 8/77; „Frankfurter Rundschau” z 20 VII 1977.