

Jan Czaja

**DWUDZIESTOLECIE TRAKTATÓW POLSKO-NIEMIECKICH.  
O HISTORII I TERAŹNIEJSZOŚCI: REFLEKSJE  
POSŁA-SPRAWOZDAWCY W PROCECIE RATYFIKACYJNYM**

**Atmosfera poprzedzająca ratyfikację**

Mija właśnie dwadzieścia lat od zawarcia traktatów polsko-niemieckich, stawiających przysłowiową kropkę nad „i” nad trudnym procesem normalizacji stosunków polsko-niemieckich. Mam na myśli przede wszystkim proces normalizacji stosunków między obu państwami: Polską i Niemcami<sup>1</sup>, bo jednocześnie nadal toczy się proces pojednania między narodem polskim i niemieckim, jest na dobrej drodze, pomimo różnych zakrętów i zahamowań.

Przypomnieć należy także, że chodzi o dwa traktaty: traktat graniczny, podpisany w Warszawie 14 listopada 1990 r. i traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, podpisany w Bonn 17 czerwca 1991 r. Faktyczny okres zawierania traktatów i czas ich wejścia w życie był jednak dłuższy, bo oba dokumenty wymagały ratyfikacji przez głowy państw, po uprzednim wyrażeniu zgody na taką ratyfikację parlamentów obu państw – Sejm i Bundestag. I właśnie na temat udziału w procesie ratyfikacyjnym Sejmu RP jako poseł-sprawozdawca Komisji Spraw Zagranicznych obu traktatów, zdecydowałem się napisać kilka słów, tym bardziej, że ten wcale niełatwy epizod ratyfikacji, która jest przecież nieodłączną częścią

---

<sup>1</sup> Wiele elementów tego procesu odbywało się jeszcze w czasie istnienia NRD, a więc były dwa niemieckie podmioty prawa międzynarodowego, o czym świadczyła także negocjacyjna formuła zjednoczeniowa „2 plus 4”, czyli dwa państwa niemieckie i cztery wielkie mocarstwa.

zawarcia traktatów, nie jest powszechnie znany<sup>2</sup>. Nie sposób też z perspektywy 20 lat, jakie mijają od zawarcia tych traktatów, oprzeć się różnym refleksjom.

Okres zawierania obu traktatów to czas tzw. Sejmu kontraktowego, którego byłem posłem, najpierw z ramienia PSL, a potem jako poseł niezależny. Miałem też niewątpliwą przyjemność współpracować w tym starannie dobranym i wybranym (półdemokratycznie) parlamencie z profesorem Bronisławem Geremkiem – on jako przewodniczący, a ja jako wiceprzewodniczący Sejmowej Komisji Spraw Zagranicznych. To jednak profesor Geremek był inspiratorem powierzenia mi tej nie tylko formalnej funkcji posła-sprawozdawcy Komisji Spraw Zagranicznych, sugerując przy tym swego rodzaju oddemonizowanie nazwiska „Czaja”, wiążącego się ze znanym działaczem Związku Przesiedlonych Herbertem Czają, służącym w czasach PRL (obok innego działacza Herberta Hupki) jako główny i dyżurny rewizjonistyczny straszak<sup>3</sup>.

Do ratyfikacji traktatów polsko-niemieckich byłem dobrze przygotowany merytorycznie, bo ze względu na ich wagę, od lat jako specjalista od prawa międzynarodowego i stosunków międzynarodowych, uważnie śledziłem ich rozwój, byłem ponadto od kilku lat członkiem Komisji Koordynacyjnej Forum Polska-RFN, gdzie spotykałem się z profesorem Krzysztofem Skubiszewskim, też członkiem tej Komisji (z ramienia Episkopatu). Duży wpływ na mój zasób wiedzy miały także informacje (które jednak zawsze uznawaliśmy za zbyt lakoniczne) o toczących się negocjacjach, które Komisja Spraw Zagranicznych otrzymywała od MSZ i ministra Skubiszewskiego. Jednak jak się później okazało, nie tyle wiedza, ile oporność psychiczna i zdolność perswazji, przekonanie o znaczeniu traktatów dla przyszłości obu krajów i narodów, a także tej części Europy, były najważniejsze. A z tym było różnie. Skala problemów jakie wiązały się z kształtowaniem stosunków polsko-niemieckich w nowych realiach europejskich, dla których oba traktaty miały być ważną płaszczyzną, była tak duża, że wyzwalała emocje polityczne, nad którymi trudno było niekiedy zapanować, zwłaszcza, że przed zbliżającymi się wyborami parlamentarnymi politycy różnych opcji chcieli ten fakt maksymalnie wykorzystać.

Paradoksem był fakt, że jak się szybko okazało, mimo iż traktaty polsko-niemieckie mogły zostać zawarte dzięki przemianom zapoczątkowanym przez polską „Solidarność”, to najwięcej przeciwników ratyfikacji było właśnie w dawnym w Obywatelskim Klubie Parlamentarnym, parlamentarnej emanacji tejże i co gorsza, nastroje te zaczęły ujawniać się z całą ostrością dopiero w ostatniej fazie ratyfi-

<sup>2</sup> Traktat graniczny formalnie nie wymagał zgody Sejmu na ratyfikację przez prezydenta RP, gdyż nie pociągał obciążeń finansowych i nie wymagał zmian ustawodawczych, ale ze względu na jego polityczne znaczenie, również stał się przedmiotem debaty sejmowej.

<sup>3</sup> Pikanterii sprawie nazwiska może dodawać fakt, że kiedy znalazłem się w Parlamencie Europejskim w ramach pierwszej delegacji obserwatorów polskiego parlamentu, to zagadnął mnie o koneksje z Herbertem Czają ówczesny wiceprzewodniczący PE, Albert (jego siostrzeniec), a kiedy okazało się, że obie rodziny pochodzą z odległych zaledwie kilkadziesiąt kilometrów miejscowości, z południowej Polski, był przekonany, że jednak jesteśmy rodziną. Z trudem mu uświadomiłem, że mimo, iż PRL-owska bezpieka też tak sugerowała, nie jest to jednak prawdą.

kacji, tuż przed debatą parlamentarną w ramach drugiego czytania projektu ustawy ratyfikacyjnej. To, wbrew pozorom, nie dawny Klub PZPR, czyli lewica, nie PSL – choć i tu nie brakowało przeciwników traktatów<sup>4</sup>, usiłowały powstrzymać ratyfikację żądając renegocjacji traktatów, ale szereg posłów OKP<sup>5</sup>.

Forum, na którym ujawniały się te nastroje, była przede wszystkim Komisja Spraw Zagranicznych Sejmu. Szczerze mówiąc, choć kierownictwo Komisji miało świadomość zastrzeżeń i kontrowersji, jakie budził przede wszystkim traktat o dobrym sąsiedztwie, to jednak o ich skali nie miałem pojęcia nie tylko ja, ale nawet kierownictwo już wówczas podzielonego OKP, w tym jego były przewodniczący, a w momencie debaty ratyfikacyjnej – przewodniczący Klubu Unii Demokratycznej Bronisław Geremek. Na domiar złego, podczas drugiego czytania ustawy nie było w kraju ministra Skubiszewskiego, nieobecny był także profesor Geremek, który co prawda doleciał zza granicy na debatę ratyfikacyjną, ale nie wziął udziału w posiedzeniu Komisji Spraw Zagranicznych, co znacznie utrudniło wypracowanie stanowiska Komisji, a tym samym proces ratyfikacyjny.

Trzeba też wspomnieć o atmosferze społecznej i oczekiwaniach, zwłaszcza tej części polskiego społeczeństwa, która zamieszkiwała ziemie zachodnie i północne, włączone po II wojnie światowej, w wyniku ustaleń jałtańskich i poczdamskich, do państwa polskiego<sup>6</sup>. Traktat graniczny w zakresie prawa międzynarodowego dopełniał prawną infrastrukturę, której elementami były: układ zgorzelecki z 1950 r. zawarty między Polską i NRD, układ z 7 grudnia 1970 r. o normalizacji stosunków między Polską a RFN, oraz traktat „2 + 4”, czyli traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec, podpisany w Moskwie 12 września 1990 r.<sup>7</sup> Mimo to, aż 92% Polaków uznało w 1990 r. zawarcie traktatu granicznego z Niemcami „za potrzebne”, w tym 64% „za bardzo potrzebne”<sup>8</sup>. Po zawarciu traktatu granicznego procent osób uważających zagrożenie granic Polski za realne spadł z 69% do 50%, ale nadal był wysoki.

O ile traktat graniczny warunkował nie tylko normalizację stosunków między Polską a Niemcami, lecz także w dużym stopniu zjednoczenie obu państwa niemieckich, o tyle traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy określał warunki współpracy między już zjednoczonymi Niemcami a niezależną politycznie, demokratyczną Polską. Okoliczności te determinowały także oczekiwania i postawy Polaków, w tym również ich obawy. Obawiano się, że zjednoczone Niemcy staną się kolosem nie tylko gospodarczym (czym RFN była już

<sup>4</sup> Był nim poseł Dobrosz, późniejszy poseł LPR, a także posłowie z Górnego i Dolnego Śląska.

<sup>5</sup> Niektórzy z nich stali się politykami z pierwszych stron gazet, jak np. późniejszy marszałek Sejmu Marek Jurek.

<sup>6</sup> Unikam tu zwrotu „wróciły do macierzy”, obowiązującego kanonu w PRL – ze względu na polityczne obciążenia tego terminu, a także jednak jego historyczną nieprecyzyjność.

<sup>7</sup> Przyjęto, że traktat „2 + 4” oznaczał będzie dopełnienie klauzuli „pokojowego uregulowania” [*peaceful settlement*], zawartego odnośnie do normalizacji stosunków z Niemcami w umowie poczdamskiej. Warunkiem tej normalizacji było uznanie przez rząd RFN (można powiedzieć, że potwierdzenie uznania) granicy na Odrze i Nysie.

<sup>8</sup> Zob. M. Tomala, *Patrząc na Niemcy. Od wrogości do porozumienia 1945–1991*, Warszawa 1997, s. 506.

wcześniej), ale także politycznym, o dominującej w Europie pozycji, a to mogłoby doprowadzić do odrodzenia niemieckiego nacjonalizmu i wysuwania roszczeń polityczno-terytorialnych, zwłaszcza własnościowych. Obawiali się tego Polacy zamieszkali na ziemiach odzyskanych, szczególnie rolnicy gospodarujący na dawnych poniemieckich gospodarstwach. Na terenach tych wyrażano także obawę, że uznanie zamieszkujących je Niemców za mniejszość narodową – co w praktyce oznaczać miało rozszerzenie ich praw – może doprowadzić do znanych z historii przypadków braku lojalności wobec państwa polskiego. W tym kontekście nie tylko posłowie, lecz także publicyści wskazywali brak w tym względzie uznania dla mieszkających w Niemczech Polaków.

Nie były to jedyne obawy, które nasiliły się w związku ze zjednoczeniem Niemiec i postępującym procesem politycznej normalizacji stosunków między państwowymi. W jakiejś części odbierano je także jako wynik międzynarodowej presji wywieranej na Polskę, aby zlikwidowała wszelkie możliwe źródła potencjalnych nieporozumień w środku Europy przed czekającym ją procesem dalszego rozszerzania i jednoczenia. Powodem do niepokoju była widoczna już dezintegracja ZSRR, które to państwo, aczkolwiek nigdy nie budziło sympatii w tej części Europy, to jednak uznawane było w Polsce za hamulec i potencjalną zaporę przed niemiecką ekspansją. Po kilku latach od wejścia w życie traktatów, odczucia te zaczęły się szybko zmieniać. Mimo, że nadal obawiano się Niemców, zagrożenie ze strony Rosji zaczęło w Polsce uznawać za znacznie większe.

Trzeba także wspomnieć o oczekiwaniach, jakie istniały, i rosły, w Polsce w związku z normalizacją stosunków międzypaństwowych. Koła gospodarcze liczyły, że dzięki politycznemu impulsowi zdynamizowana zostanie współpraca gospodarcza oraz zwiększone – i tak już wtedy duże – obroty handlowe. Liczono na zwiększenie niemieckich inwestycji w Polsce, ale gdy rzeczywiście zaczęły się one pojawiać, nasiliły się obawy o to, że „Niemcy nas wykupią” i „zdominują”. Były to potoczne opinie wypowiedziane szczególnie przez starsze osoby, ale zdarzały się one także wśród publicystów, chętnie też były podchwytywane przez populistycznych polityków.

W kołach politycznych, także w kręgach parlamentarnych, które mogłem obserwować od wewnątrz, szczególnie w Sejmowej Komisji Spraw Zagranicznych, w dużym stopniu pod wpływem kierownictwa MSZ, dominował pogląd, że polska droga do zjednoczonej Europy prowadzi przez Niemcy i że to Niemcy będą adwokatem polskich spraw w Unii Europejskiej i w NATO. Nie były to jednak jedyne odczucia posłów, bo parlament odzwierciedlał tworzące się już wówczas zróżnicowanie polityczne, do którego dochodziły wpływy regionalne, związane z geograficzną bliskością potężnego sąsiada.

## **Pierwsze czytanie ustawy o ratyfikacji i prace Komisji Spraw Zagranicznych**

Pierwsze czytanie rządowego projektu ustawy o ratyfikacji traktatu między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, odbyło się podczas posiedzenia Sejmu RP 13 września 1991 r. i było to – można powiedzieć – posiedzenie rutynowe. Najważniejszym jego elementem stało się wystąpienie ministra spraw zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego. Przedstawił on kluczowe argumenty polskiej racji stanu, przemawiające za ratyfikacją traktatu, uzasadnił też tezę o celowości budowy polsko-niemieckiej wspólnoty interesów, dla której oba traktaty – graniczny i o dobrym sąsiedztwie – tworzyły podwaliny. Warto przypomnieć najważniejsze punkty tej argumentacji. Minister Skubiszewski powiedział m.in.:

Nie zapominając o historii, patrzymy w przyszłość. Dobre sąsiedztwo i przyjazna współpraca wynikająca ze wspólnoty interesów polsko-niemieckich są jedną z zasadniczych przesłanek jednoczenia się Europy. Bez porozumienia i pojednania polsko-niemieckiego nie będzie zjednoczonej Europy<sup>9</sup>.

Jego zdaniem, wagę podjętego wysiłku na rzecz stworzenia politycznych i prawnych podstaw dla stosunków między demokratyczną Polską a zjednoczonymi Niemcami dla Europy można porównać do dokonanego pojednania niemiecko-francuskiego. Traktat graniczny zamykał przeszłość i eliminował wszelką dwuznaczność w sprawie prawnego położenia granicy, traktat o dobrym sąsiedztwie zaś

[...] zwrócony jest ku przyszłości i buduje nie tylko stosunki między stronami, lecz łączy je z interesami europejskimi i ułatwiać będzie integrowanie się Polski z Europą Zachodnią.

Minister Skubiszewski ustosunkował się także do spraw, które jeszcze przed procesem ratyfikacyjnym uznano za najważniejsze w stosunkach polsko-niemieckich, a forma ich ujęcia w traktacie rodziła wątpliwości i zastrzeżenia. Chodziło o dwie kwestie: postanowienia traktatu dotyczące mniejszości narodowych i sprawa odszkodowań dla ofiar zbrodni hitlerowskich. W opinii polskiego ministra spraw zagranicznych, choć ustawodawca niemiecki systematycznie unika określenia i uznania grup obcych etnicznie jako mniejszości, to jednak przyznaje im szereg praw.

Traktat gwarantuje prawa mniejszości Polakom zamieszkałym w RFN i posiadającym obywatelstwo niemieckie. Natomiast pozostali Polacy, zamieszkali w RFN, nieposiadający obywatelstwa niemieckiego [zgodnie z zobowiązaniem rządu RFN], będą mogli korzystać w daleko idącym zakresie z odnośnych praw przysługujących członkom mniejszości<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Tekst wystąpienia min. Skubiszewskiego można znaleźć w stenogramach z posiedzenia Sejmu RP X kadencji, z 13 września 1991 r.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

Jeśli chodzi o odszkodowania dla polskich ofiar III Rzeszy, minister Skubiszewski przypomniał niekorzystne polityczne okoliczności ich dochodzenia, karygodne zaniedbania rządu PRL, brak traktatu pokojowego z Niemcami, a także inne okoliczności, które sprawiły, że błędów tych w praktyce nie da się naprawić. Podkreślił, że strona polska reprezentowała pogląd, iż bez godnego rozwiązania sprawy zadośćuczynienia polskim ofiarom zbrodni hitlerowskich, proces pojednania między Polakami a Niemcami zostałby mocno obciążony. Minister poinformował jednocześnie o planach powołania fundacji, która świadczyć będzie pomoc dla osób poszkodowanych i ofiar zbrodni hitlerowskich, w oparciu o sumy przekazywane przez rząd RFN na mocy porozumienia z rządem polskim.

Obie kwestie, odszkodowań i mniejszości polskiej w Niemczech, stały się kluczowym nurtem ratyfikacji. Odżywały w każdym jej momencie i na każdym gremium, które zaangażowane było w proces ratyfikacji. Był to autentyczny i niezwykle wrażliwy problem, który powracał jak bumerang, wprawiając wszystkie oficjalne ogniwa państwa polskiego i jego przedstawiciele w ogromne zakłopotanie. Oczywiście dominował także w debacie poselskiej. Powrócę jeszcze do tej sprawy w dalszej części tego artykułu.

Debata poselska w ramach pierwszego czytania ograniczyła się do wystąpień klubowych. Taki tok debaty zaproponowało prezydium Sejmu, w porozumieniu z Konwentem Seniorów. Wniosek przeciwny, zmierzający do rozszerzenia debaty o głosy posłów niezrzeszonych, nie uzyskał większości. Jako pierwszy głos zabrał przewodniczący Obywatelskiego Klubu Parlamentarnego Mieczysław Gil. Wnioskując o ratyfikację traktatu i wyrażając satysfakcję z otwarcia nowej epoki w stosunkach polsko-niemieckich, stwierdził, że klub OKP oczekuje szybko i satysfakcjonującego rozwiązania sprawy odszkodowań dla Polaków – ofiar i więźniów niemieckich obozów koncentracyjnych oraz osób wywiezionych do prac przymusowych w Niemczech. Podkreślił także znaczenie sprawy uregulowania statusu mniejszości polskiej w Niemczech i możliwy wkład obu społeczności w proces pojednania.

Mówcą z ramienia Parlamentarnego Klubu Lewicy Demokratycznej był poseł Józef Oleksy. Podkreślił ogromną polityczną wagę omawianych przez Sejm traktatów dla przyszłości polsko-niemieckich stosunków we wszystkich dziedzinach, zamykających jednocześnie bolesną przeszłość. Wyraził nadzieję, że zaowocuje to korzystną współpracą gospodarczą, a Niemcy w wyrazisty i stanowczy sposób wesprą starania Polski do wejścia do EWG. Poseł ocenił jako niezrozumiałe odstąpienie Polski od uporczywego forsowania sprawy odszkodowań, bo jeszcze kilka miesięcy wcześniej minister Skubiszewski zarzekał się, że godne rozwiązanie kwestii odszkodowań jest jedną z najważniejszych przesłanek porozumienia i pojednania między Polakami i Niemcami. Wyraził zdziwienie, że strona polska nie odnotowała w liście polskiego ministra spraw zagranicznych do jego niemieckiego partnera brak woli ze strony Niemiec do uregulowania tej kwestii, zaznaczając równocześnie, że nie można wszystkiego zrzucić na rządy z okresu PRL.

Bardzo rzeczowy w swym wystąpieniu był poseł PSL Janusz Dobrosz, reprezentujący jednocześnie okręg dolnośląski. Stwierdził, że błędy i zaniechania politycznie ubezwłasnowolnionych rządów PRL, zwłaszcza okresu stalinowskiego, nie powinny być dla Niemiec pretekstem do wyrzeczenia się odpowiedzialności i do odmowy przyznania Polsce należnych odszkodowań. Jego zdaniem, dopóki w polskim społeczeństwie będzie istnieć powszechna świadomość krzywd i niesprawiedliwości, a brak odszkodowań będzie ją utrzymywał, dopóty nie będzie prawdziwego pojednania między obu narodami. Poseł zwrócił uwagę, że strona polska dając w traktacie szczególne prawa autochtonicznej ludności Śląska Opolskiego, którą trudno jednoznacznie określić jako ludność niemiecką, wypycha ją niejako do przyjęcia takiego statusu, a przez wyróżnianie jej na tle innych mniejszości, tworzy podłoże do postaw antypolskich. Zwrócił także uwagę na fakt utrzymywania przez RFN fikcji prawnej, która przejawia się w orzecznictwie sądów niemieckich, przyjmujących założenie istnienia Rzeszy w granicach z 1937 r. Niezręcznością jest zamieszczenie w traktacie potępienia przez oba kraje antysemityzmu, bo w kontekście niemieckiej winy za eksterminację Żydów w czasie II wojny światowej, nasuwa skojarzenia o polskiej współodpowiedzialności za te zbrodnicze akty.

W pierwszym czytaniu projektu ustawy o ratyfikacji traktatu o dobrym sąsiedztwie wystąpiło, obok wymienionych wyżej mówców, jeszcze kilkunastu posłów reprezentujących różne kluby poselskie. Był to już ten etap prac Sejmu kontraktowego, na którym kontrakt prowadzący do jego powołania – polityczny skutek Okrągłego Stołu – przestawał być aktualny. Z dawnego bloku strony rządowej i solidarnościowej zaczęły wyłaniać się grupy, które stawały się zalążkami nowych partii politycznych. To powodowało również zróżnicowanie głosów, nawet w tak wydawać się mogło politycznie oczywistej i jednoznacznej sprawie, jak akceptacja podstaw prawnych normalizacji stosunków z Niemcami. Generalnie polityczne stanowiska w tej sprawie mogły być dwa. Albo przyjęcie tych podstaw, albo ich odrzucenie. W praktyce dochodził jeszcze jeden aspekt – warunków, na jakich ta normalizacja miała następować, a więc oceny, czy to, co wynegocjowała strona rządowa jest do zaakceptowania. Ponieważ Sejm kontraktowy dokonał aktu samorozwiązania i zbliżały się nowe wybory, pierwsze w pełni demokratyczne, kwestia odbioru i oceny pracy posłów przez wyborców, zaczynała mieć kardynalne znaczenie.

Przytoczyłem głosy przedstawicieli największych klubów również dlatego, że to w nich pojawiły się najbardziej charakterystyczne wątki dyskusji nad ratyfikacją, która miała rozwinąć się ze szczególnym ożywieniem podczas drugiego czytania. Ale wystąpienia przedstawicieli innych klubów, w tym Unii Demokratycznej, Stronnictwa Demokratycznego, Stowarzyszenia „Pax”, UChS czy PZKS, oprócz wspomnianych głównych wątków, zawierały także inne uwagi i opinie, zarówno osobiste, jak i wynikające z kontaktów z wyborcami, co w sumie stworzyło podstawy nowego obrazu parlamentaryzmu polskiego. Były to na ogół głosy mądre i rzeczowe, opowiadające się za ratyfikacją traktatu, choć niepozbowione akcentów

krytycznych, zwłaszcza w zakresie wyżej wspomnianych kwestii odszkodowań i mniejszości, w kontekście których pojawiała się też sprawa renegocjacji traktatu. Z perspektywy czasu można powiedzieć – i pewnie nie dotyczy to tylko debaty nad ratyfikacją traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy (a raczej pierwszego czytania projektu ustawy) – że ich poziom merytoryczny był wysoki i w praktyce nieosiągalny dla późniejszych odsłon polskiego parlamentaryzmu<sup>11</sup>.

Debata w trakcie pierwszego czytania ograniczyła się do wystąpień klubowych, a do podniesionych w ich trakcie spraw ustosunkował się minister Skubiszewski. W sposób rzeczowy starał się wyjaśnić zgłaszane przez posłów wątpliwości, odpowiedzieć na pytania oraz ustosunkować się do wniosków i propozycji. Najpoważniejszym z tych ostatnich był postulat renegocjacji traktatu. Zdaniem ministra, postulat i perspektywa renegocjacji byłyby wprowadzaniem elementu destrukcji do sprawy normalizacji stosunków z Niemcami, a jest to kluczowa sprawa dla polskiej racji stanu. W sprawie odszkodowań i prawnej sytuacji Polaków w Niemczech K. Skubiszewski powtórzył argumentację przedstawioną w swym wcześniejszym wystąpieniu. Przy okazji omówił także inne ważne kwestie rodzącego się nowego ładu w Europie: stosunków z chwiejącym się ZSRR i niektórymi jego republikami, już wówczas niepodległymi państwami, w tym z Ukrainą, Białorusią, Litwą, a także Węgrami i Czechosłowacją.

Po wystąpieniu ministra spraw zagranicznych Sejm, na wniosek prezydium, przekazał rządowy projekt ustawy o ratyfikacji traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec do dalszego procedowania do Komisji Spraw Zagranicznych i Komisji Ustawodawczej.

## **Prace Komisji Spraw Zagranicznych**

Dość nieoczekiwanie prace Sejmowej Komisji Spraw Zagranicznych, poprzedzające drugie czytanie ustawy ratyfikacyjnej, czyli końcową debatę plenarną Sejmu w tej sprawie, były tak trudne, że wydawało się w pewnym momencie, iż grozi to brakiem rekomendacji Komisji do ratyfikacji traktatów. Komisja miała sposobność – jak zaznaczyłem – już wcześniej zapoznać się z ogólnymi rezultatami negocjacji dwustronnych, była również systematycznie informowana o rozmowach na temat postępów w ogólnym procesie zjednoczenia Niemiec. W tym samym czasie odbyło się wspólne posiedzenie obu komisji zagranicznych, Sejmu i Bundestagu, w dużej części poświęcone traktatom i normalizacji stosunków polsko-niemieckich. Trzeba także przypomnieć, że wcześniej i to w dniu upadku muru berlińskiego

<sup>11</sup> Takie opinie o Sejmie kontraktowym często są wypowiedane i sporo w nich prawdy. Odzwierciedlają one dylematy demokracji, choćby taką, czy lepszy jest parlament dobrany i kompetentny lecz nie do końca demokratyczny (lub niedemokratyczny), na przykład oparty o tzw. listę krajową, na której umieszcza się ekspertów i osoby o szczególnym znaczeniu dla partii, czy też parlament oparty całkowicie na wolnym wyborze, dokonywanym przez społeczeństwo. Odmian i wariantów demokracji kierowanej jest zresztą znacznie więcej.



go, Komisja Spraw Zagranicznych Sejmu spotkała się z kanclerzem Kohlem, który zarysował wizję stosunków polsko-niemieckich w ulegającej zmianom Europie.

Dlatego też przebieg posiedzenia Komisji, któremu przewodniczyłem, poprzedzający debatę plenarną, był chyba nie tylko dla mnie, dużym zaskoczeniem. Mimo, że traktaty były już od kilku miesięcy podpisane, że odbyło się w Sejmie pierwsze czytanie ustawy ratyfikacyjnej, dość często w wypowiedziach posłów pojawiał się postulat renegocjacji traktatu o dobrym sąsiedztwie. Polemikę z tego typu argumentami na forum Komisji utrudniała wspomniana nieobecność dwóch niewątpliwych ówczesnych autorytetów polityki zagranicznej – Geremka i Skubiszewskiego. Miałem jednak świadomość, że przyjęcie tego typu postulatu i potraktowanie go jako dezyderatu Komisji, mogło zakończyć się skandalem lub impasem politycznym o międzynarodowych skutkach, w sytuacji gdyby miało to wpłynąć bezpośrednio na debatę ratyfikacyjną. Znaczna część posłów zdawała sobie jednak doskonale sprawę z tego, że traktat nie może podlegać jakimkolwiek renegocjacjom, dlatego też dyskusja w Komisji coraz bardziej skupiała się na wypracowaniu stanowiska Sejmu zarówno wobec traktatu granicznego, jak i traktatu o dobrym sąsiedztwie, co w praktyce oznaczać miało opracowanie i przyjęcie przez Sejm swego rodzaju wytycznych w formie uchwały Sejmu o interpretacji traktatów, ich realizacji i polityki rządu w tym zakresie.

Argumenty i wątpliwości, jakie podnoszono, dotyczyły różnych spraw, ale dwie były dominujące i doskonale znane z poprzedzających tę fazę prac Sejmu, obie już wyżej sygnalizowane. Różnica polegała jednak na tym, że w pracach nad drugim czytaniem, do którego obrady Komisji Spraw Zagranicznych były ważnym przygotowaniem i jego częścią, brali udział nie tylko przewodniczący Klubów poselskich bądź wytypowani posłowie, lecz wszyscy posłowie zainteresowani tym ważnym problemem. Mieli oni prawo zgłaszać podczas debaty wnioski i poprawki do przedłożonych przez Komisję Spraw Zagranicznych projektów uchwał w przedmiocie ratyfikacji, a także ustosunkować się do podstawowej sprawy, jakim był rządowy projekt ustawy o ratyfikacji traktatu.

Pierwszą z nich była oczywiście sprawa mniejszości polskiej w Niemczech. Grupa posłów z różnych opcji politycznych zwróciła uwagę na uznanie w Traktacie (art. 20) istnienia mniejszości niemieckiej w Polsce, przy jednoczesnym braku uznania Polaków mieszkających w Niemczech za mniejszość narodową (art. 21). Wyjaśnienia przedstawicieli MSZ o stanowisku Niemiec w tym względzie, zgodnie z którym za mniejszość narodową są uznawani autochtoni, zamieszkujący ten kraj od pokoleń i w związku z tym, klasyfikacja ta nie obejmuje ludności napływowej kierującej się różnymi motywami, nie spotkały się ze zrozumieniem i aprobatą posłów.

Większość posłów uznawało tę sytuację za asymetrię w zakresie praw, oznaczającą nierównoprawność statusu Niemców w Polsce – którym ponadto strona polska zgodziła się dać specjalne uprawnienia wyborcze – i statusu Polaków w Niemczech, którym w traktacie zagwarantowano pewne prawa, wynikające

z prawa wewnętrznego RFN oraz prawa międzynarodowego, ale jednak kwalifikacji mniejszości narodowej odmówiono.

Podzielałem te opinie, tym bardziej, że byłem świadomy, iż przed wojną w Niemczech istniała mniejszość polska i została ona rozbita w okresie dyktatury nazistowskiej, a wielu jej członków zamknięto w obozach koncentracyjnych i wymordowano w czasie wojny. Sprawa była na tyle poważna, że jako poseł-sprawozdawca Komisji Spraw Zagranicznych, obarczony także zadaniem ostatecznego zredagowania uchwały sejmowej w sprawie ratyfikacji (i stosunków polsko-niemieckich), zdecydowałem się umieścić tę kwestię w moim wystąpieniu początkującym finalną debatę nad ratyfikacją. Oczywiście decydująca dla całości sprawy miała być rekomendacja Komisji Spraw Zagranicznych<sup>12</sup>. Bez niej uchwała miała by niewielkie szanse, aby być przyjętą przez Sejm.

Drugą sprawą, która budziła nie mniejsze emocje, był problem niemieckich odszkodowań dla Polski i Polaków z tytułu ofiar i strat poniesionych w czasie II wojny światowej. Jak już wspomniano, traktat o dobrym sąsiedztwie nie przewidywał takich odszkodowań. Wyjaśniały to załączone do traktatu listy ministrów spraw zagranicznych Polski Krzysztofa Skubiszewskiego i RFN Hansa-Dietricha Genschera, w których oświadczyli, że traktat o dobrym sąsiedztwie nie reguluje spraw majątkowych. Stwierdzenie to nie satysfakcjonowało posłów i prowadziło do różnych interpretacji. Zbliżająca się końcowa debata nad ustawą ratyfikacyjną rodziła konieczność precyzyjnego ustalenia politycznych warunków i okoliczności, w jakich odbywały się negocjacje międzyrządowe, do ujawnienia czego przedstawiciele MSZ nie byli zbyt skorzy. Przeważała interpretacja, że rząd polski przystał na stanowisko Niemiec i sprawa polskich roszczeń odszkodowawczych i reparacji wojennych jest definitywnie zamknięta. Taka też była oficjalna interpretacja. Przedstawiciele polskiego MSZ i negocjatorzy, z którymi miałem okazję rozmawiać i prywatnie znałem ich od wielu lat, nieoficjalnie dawali do zrozumienia, że Niemcy zdecydowanie odrzucali rozmowy na ten temat, argumentując, że Polska zrezygnowała z reparacji i odszkodowań wojennych w 1953 r., obejmujących także roszczenia cywilno-prawne polskich obywateli, ofiar wojny i niemieckich zbrodni. Wśród przedstawianych argumentów było także odwołanie się do traktatu „2 plus 4”, którego zawarcie było warunkiem zjednoczenia obu państw niemieckich, znalazło się tam też stwierdzenie o „zamknięciu wszelkich spraw wynikających z II wojny światowej, w tym rozliczeń odszkodowawczych”. Argumentację tę wielu posłów w swych wystąpieniach odrzucało, niektórzy mówili nawet o konieczności renegeacji traktatu, ale mimo wielkich emocji, jakie rozpaliała ta sprawa, odnosiłem wrażenie, że większość jednak podniesie rękę za ratyfikację.

W kontekście kwestii odszkodowań nie sposób oprzeć się, z perspektywy czasu, refleksji: po pierwsze stwierdzenie, że traktat o dobrym sąsiedztwie nie re-

---

<sup>12</sup> W prace nad ustawą ratyfikacyjną włączona była także Komisja Ustawodawcza Sejmu, ale wobec lakoniczności projektu ustawy, składającej się z dwóch akapitów i czterech zdań, zadania tej Komisji okazały się w praktyce bardzo ograniczone.

guluje spraw majątkowych, nie oznaczało zamknięcia tych spraw. Wszyscy posłowie byli o tym przekonani, ale wniosku takiego nie wiązano z traktatem, a raczej z dalszym rozwojem stosunków polsko-niemieckich w nowych realiach europejskich. Po drugie, nikt wówczas absolutnie się nie spodziewał, że wyniknie inny problem – niemieckich roszczeń z tytułu mienia pozostawionego przez niemieckich uchodźców, wysiedlonych z ziem na mocy umowy poczdamskiej przyznanych Polsce. Spodziewano się, a raczej spekulowano, że zjednoczone Niemcy, olbrzymi gospodarzy, mogą zgłaszać także aspiracje polityczne niewykluczające roszczeń terytorialnych. Nikt też nie spodziewał się renesansu aktywności Związku Przesiedlonych na taką skalę, na jaką rozwinęła ją potem Erika Steinbach.

Dzień poprzedzający debatę ratyfikacyjną, jak i sama debata, były dla mnie trudnym okresem. Prawie cały dzień trwało posiedzenie Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu. Występowałem w pewnym sensie w podwójnej roli: przewodniczącego Komisji, wobec nieobecności profesora Geremka, i posła-sprawozdawcy. Musiałem więc kierować Komisją, a jednocześnie ustosunkowywać się do wypowiedzi posłów i przedstawiciela MSZ, którym był podczas nieobecności Skubiszewskiego, podsekretarz stanu w MSZ Iwo Byczewski. Cały czas podczas tych prac dźwięczały mi w uszach słowa ministra Skubiszewskiego: „Panie pośle, teraz wszystko zależy od Pana, wszystko w Pana rękach”. Była to oczywiście przesada i zwykła kurtuazja, ale nikt z nas nie przypuszczał, że ratyfikacja rzeczywiście może być tak trudna.

Owocem całodziennego posiedzenia Komisji Spraw Zagranicznych i Komisji Ustawodawczej<sup>13</sup> było jednomyślne przyjęcie projektu uchwały Sejmu w sprawie ratyfikacji traktatu granicznego i szereg zastrzeżeń do uchwały w sprawie obu traktatów, która – jak wspominałem – miała być jednocześnie stanowiskiem Sejmu w kwestii stosunków polsko-niemieckich<sup>14</sup>. Sytuację zaostriżyła przyjęta w tym samym dniu uchwała Bundestagu, który wyrażając zgodę na ratyfikację przez prezydenta RFN obu traktatów, zawarł jednak własną interpretację tych traktatów i stosunków z Polską. Uchwała ta, choć generalnie wyrażająca zadowolenie Bundestagu z nowego otwarcia w stosunkach polsko-niemieckich, to jednak zawierała także stwierdzenia kontrowersyjne, trudne do zaakceptowania przez stronę polską<sup>15</sup>.

Zastrzeżenia te najgorętsi przeciwnicy traktatu postanowili zgłosić w formie odrębnego poselskiego projektu uchwały<sup>16</sup>. Autorzy projektu uznali, że zgoda Sejmu na ratyfikację traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy jest niezbędna, jednak jego stosowanie powinno spełniać cztery warunki: sprawa

---

<sup>13</sup> Najpierw odbyło się posiedzenie Komisji Spraw Zagranicznych, a potem wspólne z Komisją Ustawodawczą.

<sup>14</sup> Projekt uchwały jest w stenogramie z obrad Sejmu z 18 października 1991 r.

<sup>15</sup> Zawierała ona m.in. stwierdzenie, że w XX w. Niemcy i Polacy wyrządzili sobie nawzajem wiele krzywd.

<sup>16</sup> Był to druk nr 1194 i podpisało go 40 posłów z różnych klubów poselskich.

odszkodowań dla polskich ofiar II wojny światowej powinna stać się przedmiotem negocjacji rządowych polsko-niemieckich; mniejszość polska w Niemczech powinna być traktowana nie gorzej niż mniejszość niemiecka w Polsce; zobowiązanie RFN wynikające z członkostwa we Wspólnocie Europejskiej nie mogą osłabiać współpracy z Polską i umniejszać korzyści Polski z tej współpracy; deklaracja intencyjna zawarta w listach obu ministrów spraw zagranicznych o możliwości osiedlania się Niemców w Polsce nie może być traktowana jako niemiecka akcja kolonizacyjna.

Inni posłowie, mimo wielu zastrzeżeń, postanowili poprzeć projekty uchwał przedłożone przez Komisję, zachowując sobie prawo zgłoszenia uwag i wniosków podczas debaty plenarnej w ramach drugiego czytania. W ten sposób, przy trzech głosach przeciwnych, projekt uchwały w sprawie obu traktatów zawartych między Polską a RFN, został przez Komisję Spraw Zagranicznych przyjęty.

### **Drugie czytanie i końcowa debata ratyfikacyjna**

Debatę w ramach drugiego czytania projektu ustawy o ratyfikacji traktatu między RP a RFN o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy rozpoczęło wystąpienie prezesa Rady Ministrów Jana Krzysztofa Bieleckiego. Przesłanie ówczesnego premiera było optymistyczne, pozbawione odniesień do szczegółowych uregulowań. Położył on akcent przede wszystkim na europejski charakter traktatu i na ogromne znaczenie, jakie może mieć dla Polski zobowiązanie Niemiec, zawarte w traktacie, do wspierania strategicznego celu, jakim jest przystąpienie Polski do Wspólnoty Europejskiej. Z tego względu stosunki z Niemcami mają dla Polski znaczenie nie koniunkturalne, ale strategiczne.

Po raz pierwszy w historii najnowszej udało się Polakom i Niemcom zająć wspólne stanowisko w tak wielu fundamentalnych sprawach. Zbliżenie między obu krajami dokonuje się przez szacunek i wzajemne uznanie praw mniejszości narodowych, a prawa jakie otrzymuje mniejszość niemiecka w Polsce, traktat przyznaje także Polakom w Niemczech. Traktat o dobrym sąsiedztwie – zdaniem ówczesnego premiera „otwiera nowy etap historii Polski, Niemiec i całej Europy”.

Jako poseł-sprawozdawca Komisji Spraw Zagranicznych zabrałem głos jako następny mówca. Wystąpienie miało dwa aspekty. Polityczny, bo oddać musiałem w nim główną linię nastrojów dominujących w polskim parlamencie w kwestii stosunków polsko-niemieckich w kontekście obu traktatów, a także ściśle sprawozdawczy, ponieważ referować miałem także przebieg i stanowisko obu komisji – Spraw Zagranicznych i Ustawodawczej w kwestii ratyfikacji obu traktatów.

Mówiąc o aspektach politycznych zwróciłem uwagę na współzależność procesu ratyfikacji traktatów w polskim Sejmie i w niemieckim Bundestagu. Dzień wcześniej Bundestag dał zielone światło prezydentowi RFN do ratyfikacji traktatów, opatrując zgodę rezolucją polityczną. Ogólna jej wymowa była pozytywna,

ale nie wszystkie sformułowania były do przyjęcia po drugiej stronie Odry i Nysy. Zacytowałem ten fragment rezolucji, który stwierdzał, że „materia traktatowa odpowiada życzeniom wszystkich Niemców trwałego porozumienia i pojednania z narodem polskim”, ale jednocześnie wspominałem, iż nie wszystkie jej sformułowania są do przyjęcia w Polsce. Miałem na myśli próbę przemycenia w rezolucji Bundestagu równego obarczenia winą Niemców i Polaków za doznane w XX w. wzajemne cierpienia. Nie mogło to jednak wpłynąć na ogólną ocenę epokowego znaczenia obu traktatów przez polskie władze i polski parlament, stąd też w końcowym akapicie stwierdziłem, że

[...] głosując za projektem ustawy w sprawie ratyfikacji traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, a także za uchwałą w sprawie ratyfikacji traktatu o potwierdzeniu polsko-niemieckiej granicy, głosujemy za nowymi prawnymi i politycznymi ramami stosunków polsko-niemieckich. Wypełnienie ich konkretną treścią, wpisanie w europejski kontekst, to zadanie nie tylko dla polityków, ale całych społeczeństw Polski i zjednoczonych Niemiec.

Część sprawozdawcza mojego wystąpienia miała charakter rutynowy i nie wychodziła poza ramy raportu i informacji o pracach obu komisji nad ustawą o ratyfikacji traktatu o dobrym sąsiedztwie oraz projektach uchwał Sejmu dotyczących obu traktatów i naszych stosunków z Niemcami. Debata, jaka wywiązała się zaraz po moim wystąpieniu – choć nie w związku z nim – była niezwykle żywiołowa i ukazała całą głębię problemów, obaw i fobii, jakie te stosunki zawsze wyzwały, a kontekst obu traktatów – niepewność co do roli zjednoczonych Niemiec, a także świadomość warunków politycznej wolności w Polsce (i chyba także zbliżających się wyborów parlamentarnych), tylko ją podsyciły i rozpałały<sup>17</sup>.

Moja rola jako posła-sprawozdawcy nie kończyła się wraz z przedłożeniem sprawozdania Wysokiej Izbie. Polegała ona także na uważnej analizie wystąpień posłów w trakcie debaty plenarnej w ramach drugiego czytania, a następnie przedłożenie zgłaszanych przez posłów uwag i wniosków do oceny Komisji Spraw Zagranicznych, która po ich rozpatrzeniu i przegłosowaniu, miała je rekomendować (lub takiej rekomendacji odmówić) Wysokiej Izbie.

W debacie tej zabrało głos 28 posłów, a szczególnie aktywni byli ci posłowie, którzy nie mieli możliwości zabrania głosu jako przedstawiciele swoich klubów w trakcie pierwszego czytania. Lektura tych wystąpień i ich analiza z perspektywy 20 lat od zawarcia traktatów polsko-niemieckich byłaby dla historyka tych stosunków ciekawym zajęciem. Niektóre z wygłaszanych uwag i opinii okazały się z tej perspektywy czasowej słuszne, niemal prorocze, inne zaś pozostały tylko odbiciem nieuzasadnionych fobii, próbą wskrzeszania duchów, przed którymi przestrzegaliśmy razem – posłowie polscy i niemieccy – na wspólnym posiedzeniu komisji spraw zagranicznych Sejmu i Bundestagu w 1991 r. Z uwagi na charakter tego opracowania ograniczę się do przywołania tylko niektórych głosów.

---

<sup>17</sup> Jej treść zawarta jest w cytowanym wyżej stenogramie z obrad.

I tak poseł Dobrosz ubolewał, że w trakcie procesu ratyfikacji traktat można tylko w całości przyjąć lub odrzucić, jako że on i reprezentowane przez niego PSL mają do traktatu o dobrym sąsiedztwie wiele zastrzeżeń, a najważniejszym z nich jest błędne stanowisko rządu RP co do legalności polskich roszczeń odszkodowawczych. Argumentacja ta została wzmocniona przykładami orzeczeń sądów niemieckich dyskryminujących Polaków składających indywidualne pozwy w sprawach odszkodowań, a także w wielu innych, także rodzinnych sprawach. Mimo wielu wątpliwości, poseł zapowiedział, że większość posłów PSL opowie się za ratyfikacją traktatu, ale przeciwko sejmowej uchwale w kwestii obu traktatów i stosunków z Niemcami. Do projektu tej ostatniej – ze względu na duże prawdopodobieństwo jej przyjęcia – poseł Dobrosz zgłosił dwie poprawki. Pierwsza podkreślała oczekiwania polskiego parlamentu, że „ustawodawstwo wewnątrzniemieckie zostanie dostosowane do międzynarodowych konsekwencji wynikających z zobowiązań przyjętych w traktacie” granicznym, a druga formułowała podobne oczekiwania wobec utrzymywania przez RFN fikcji, że „istniejące dziś Niemcy są w granicach z 1937 r.”. Wyjaśnienia reprezentującego MSZ wiceszefa tego resortu, stwierdzającego, że traktat „2 + 4” jednoznacznie tę sprawę rozstrzygnął, a sprawa granicy Rzeszy z 1937 r. po prostu nie istnieje, zdecydowały o późniejszym odrzuceniu tej poprawki. Niestety, minister Byczewski nie dopowiedział, że nadal pozostawała sprawa usunięcia z konstytucji art. 116, zakładającego wspomnianą wyżej fikcję uznawania za Niemców wszystkich, którzy urodzili się na terenach wchodzących przed 1937 r. w skład III Rzeszy.

Przedstawiciele klubów Unii Demokratycznej i Lewicy Demokratycznej zapowiedzieli głosowanie za ratyfikacją i przyjęciem uchwały sejmowej, podobnie zresztą jak przedstawiciel OKP, choć to przede wszystkim w tym klubie nie brakowało dysydentów najostrej krytykujących zarówno sam traktat o dobrym sąsiedztwie, jak i projekt uchwały w sprawie obu traktatów. To właśnie z tego Klubu wyłonił się projekt alternatywnej uchwały sejmowej, podpisany m.in. przez „trzech muszkieterów” sejmu kontraktowego: Marka Jurka, Jana Łopuszańskiego i Stefana Niesiołowskiego. W miarę rozwijania się dyskusji nad ratyfikacją rosła też atmosfera dyskusji, a wraz z nią liczba posłów wspierających alternatywny projekt uchwały sejmowej. Wszyscy trzej wnioskodawcy zabierali głos w dyskusji, choć najbardziej zaangażowane, jednocześnie rzeczowe i demagogiczne, przemówienie wygłosił poseł Jurek. Główną tezą wystąpienia była dysproporcja korzyści wynikająca z traktatu na rzecz Niemiec. Osiągnęli oni – zdaniem posła – uznanie istnienia mniejszości niemieckiej w Polsce, bez przyznania takiego statusu Polakom w RFN, przyznanie w liście intencyjnym Niemcom prawa do powrotu na dawne ziemie skąd zostali wysiedleni<sup>18</sup> oraz oddalenie sprawy odszkodowań. Poseł Jurek zwrócił ponadto uwagę na zawartą w traktacie o dobrym sąsiedztwie niestosowność sformułowania o wspólnym potępieniu przez Polskę i Niemcy antysemityzmu. Zarzut ten pojawiał się już wcześniej, w trakcie pierwszego czytania i był

<sup>18</sup> M. Jurek uznał to za pretekst do organizowania w przyszłości akcji kolonizacyjnej.

wymieniany także przez innych posłów. Podobną niestosownością, zdaniem posła, było zawarcie w uchwale Bundestagu formuły o wzajemnych krzywdach, jakie sobie wyrządzili w XX w. Polacy i Niemcy.

Bardzo aktywni w trakcie drugiego czytania byli posłowie z Górnego i Dolnego Śląska. Wskazywali duże oczekiwania ludności śląskiej związane z zawarciem traktatu, opisywali trudne sytuacje i dylematy tej ludności z powodu powikłanej historii. W odczuciu posła Tadeusza Kijonki, uznanie niemieckiej mniejszości w Polsce jest słusznym aktem, ale wyzwolić może trudne do przewidzenia sytuacje, w tym także konflikty i napięcia, tym bardziej, że z powodu braku pozytywnego załatwienia odszkodowań, a także spraw polskiej mniejszości w Niemczech, pojawiać się może rozczarowanie.

Ostrej krytyce poddał zarówno traktat, jak i polski rząd przemawiający w imieniu UChS poseł Jan Błachnio. Dowodził on, że polski rząd przedkłada do ratyfikacji dokument pozostający w rażącej sprzeczności z uchwałą Sejmu z 8 czerwca 1990 r. zobowiązującej rząd do działań mających na celu uzyskanie odszkodowań cywilnoprawnych dla ofiar II wojny światowej, co miało być warunkiem traktatu. Złożył on w związku z tym wniosek, aby w uchwale Sejmu znalazł się zapis o zaniepokojeniu polskiego parlamentu brakiem godnego załatwienia tej sprawy. Tylko sprawiedliwe wyrównanie krzywd może być podstawą porozumienia i pojednania między Polakami i Niemcami.

Propozycje poprawek do uchwały sejmowej znalazły się jeszcze w wystąpieniach dwóch innych posłów. Poseł Jan Kościelniak zgłosił wniosek o włączenie do uchwały akapitu o istotnym znaczeniu współpracy przygranicznej i coraz szerszej współpracy gospodarczej, poseł Zbigniew Mierzwa zaś wnioskował, aby sprawa pełnych odszkodowań dla polskich ofiar wojny stała się przedmiotem odrębnych negocjacji międzyrządowych.

Po kilkugodzinnej debacie i wyczerpaniu listy mówców, nastąpiła przerwa, podczas której odbyło się posiedzenie Komisji Spraw Zagranicznych. Pomimo obecności w Sejmie przewodniczącego Komisji, profesora Geremka – przewodniczyłem temu spotkaniu i było to chyba najtrudniejsza rola, jaką do tej pory w pracach sejmowych wypełniałem. I to nie tyle z powodu merytorycznych zadań, które Komisja i ja jako poseł-sprawozdawca, a jednocześnie *de facto* jej przewodniczący, mieliśmy wypełniać. Problemem było zachowanie posłów i gra, jaką wielu z nich prowadziło. Po latach dochodzę do przekonania, że również nieobecność na posiedzeniu przewodniczącego Komisji, uznawanego za entuzjastę i promotora szybkiego zbliżenia z Zachodem poprzez Niemcy, nie była przypadkowa. Na niektórych posłów entuzjazm ten działał jak przysłowiowa płachta na byka.

Trzeba tu wyjaśnić, że zadaniem posła-sprawozdawcy było ustosunkowywanie się do poszczególnych zgłoszonych w debacie wniosków, a także dbanie o ogólną redakcję uchwały, co akurat nie byłoby takie trudne, bo w końcu byłem jednym z jej autorów (obok profesora Geremka). Tę merytoryczną i redakcyjną pracę utrudniało jednak zadanie przewodniczenia posiedzeniu Komisji, a tego

dnia, w atmosferze nerwowości, podniecenia i dużych rozbieżności w ocenie traktatu oraz niepewności co do przyszłości stosunków polsko-niemieckich, było to zadanie nad wyraz trudne<sup>19</sup>. Byłem świadomy, że część posłów prowadzi grę mającą na celu osłabianie oficjalnego projektu uchwały na rzecz projektu poselskiego, stąd też mimo obecności wielu posłów<sup>20</sup>, w momentach głosowań okazywało się, że nie ma kworum, a więc poprawki czy wniosku nie można ani uzgodnić, ani przegłosować. Posłowie ci, działający niejednokrotnie w dobrej wierze, w trosce o przyszłość stosunków polsko-niemieckich, byli świadomi, że ratyfikacji zatrzymać się nie da i polski parlament musi w sprawie ratyfikacji powiedzieć „tak”, ale polityczna otoczka ratyfikacji, zwłaszcza po upolitycznionej uchwale Bundestagu, też zaczynała być ważna i tylko w niej zawrzeć można było postulaty wyborców. Nic więc dziwnego, że w tych warunkach prace Komisji miały posmak awantury politycznej i szczerze mówiąc improwizacji.

Komisja zdołała uzgodnić i przegłosować tylko jeden z czterech zgłoszonych wniosków, a jej zadania i atmosfera towarzysząca posiedzeniu przeniosła się na wznowione po przerwie plenarne obrady Sejmu. Wysoka Izba, po pełnej napięcia dyskusji o tym, czy najpierw głosować nad ustawą ratyfikacyjną, czy też nad uchwałami wyrażającymi stanowisko Sejmu wobec traktatów, uznała, że ratyfikacja jest sprawą nadrzędną i tak też, w takiej kolejności głosowano. Upřednio przyjęto także, wobec dwóch projektów uchwał sejmowych – Komisji Spraw Zagranicznych i poselskiego, że w pierwszej kolejności głosowany będzie projekt Komisji.

Za przyjęciem ustawy, w której Sejm wyraził zgodę na ratyfikację przez prezydenta RP traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy między Polską a RFN, w brzmieniu zaproponowanym przez Komisję Spraw Zagranicznych i Komisję Ustawodawczą, głosowało 182 posłów, przeciw było 26, a wstrzymało się 60 posłów. Droga do ratyfikacji, choć jak później podkreślała prasa niemiecka, „trudna i wyboista”, była jednak otwarta. Pozostawała jeszcze sprawa przyjęcia uchwały sejmowej w sprawie traktatu granicznego oraz obu traktatów i stosunków z Niemcami. Jak łatwo było przewidzieć ta pierwsza uchwała przeszła bez problemu, uchwalenie zaś drugiej odbywało się w atmosferze napięcia i sporów. Zmuszało to mnie do szczególnego wysiłku, bo brak uzgodnień na posiedzeniu Komisji Spraw Zagranicznych, skutkowało nerwowym uzgadnianiem poprawek i wniosków na posiedzeniu plenarnym. Wynikiem tej, niesprzyjającej rzeczowemu podejściu, atmosfery było przyjęcie przez Wysoką Izbę tylko jednej poprawki do uchwały o obu traktatach, mówiącej o istotnej roli współpracy przygranicznej i współpracy gospodarczej. Wszystkie inne poprawki, podnoszące polityczną temperaturę stosunków polsko-niemieckich, zostały odrzucone przekonującą większością głosów.

---

<sup>19</sup> Do tego miałem za sobą nieprzespaną noc, ponieważ przygotowywałem swoje wystąpienie, które miałem wygłosić następnego dnia rano w Sejmie, pracowałem też nad sprawozdaniem Komisji i zastanawiałem się nad ewentualnością uzupełnienia uchwały sejmowej o już zgłoszone i przewidywane poprawki i wnioski.

<sup>20</sup> W posiedzeniu brali udział zarówno członkowie Komisji Spraw Zagranicznych, jaki i inni posłowie.



Zapowiadało to bezproblemowe przyjęcie całej uchwały, co też się niebawem stało. Za uchwałą głosowało 154 posłów, przeciwko było 74, a wstrzymujących 52. Nie była to więc jakaś oszałamiająca większość i oznaczała, że ponad 40% posłów uchwały nie poparła. Wzbudziła więc ona znacznie większe kontrowersje niż traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy.

Gwoli prawdy historycznej trzeba jednak zauważyć, że na tym etapie rola parlamentu mogła być już tylko bierna, w praktyce za lub przeciw ratyfikacji, a jednocześnie uchwała Bundestagu sprowokowała część posłów do zaostrenia retoryki. Wynikiem tego była opisana w skrócie polityczna walka o stosowną odpowiedź przez uchwałę Sejmu<sup>21</sup>. Przyjęta przez Sejm ustawa ratyfikacyjna upoważniała prezydenta RP Lecha Wałęsę do ratyfikacji traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy między Polską i RFN, co też zostało niebawem dokonane, razem z ratyfikacją traktatu granicznego.

### **Traktat polsko-niemiecki o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z perspektywy 20 lat**

Minęło 20 lat i wiele się zmieniło, w Polsce i w Niemczech, w Europie i na świecie. Zmieniło się tak dużo, że dziś bardziej liczy się duch traktatu, niż jego litera. Wartość traktatu jest historyczna i mieli tego intencjonalne poczucie posłowie Sejmu kontraktowego. Razem z traktatem granicznym dopełniał on w stosunkach polsko-niemieckich ładu polityczno-prawno-terytorialnego, wprowadzał konsultacje międzyrządowe, ale także regionalne i przygraniczne. Wprowadzał partnerstwo miast i gmin, otwierał drzwi do współpracy młodzieżowej, intensyfikował współpracę kulturalną, promował spotkania intelektualistów.

Wprowadzał nowe, niestosowane w praktyce krajów socjalistycznych instytucje: uznanie mniejszości narodowej Niemców i praw Polaków w Niemczech, obligował do poszanowania dorobku nauki, kultury i języka sąsiada. Traktat miał być stymulatorem współpracy gospodarczej, ale to był czynnik, który już wcześniej, od porozumienia z 1970 r., był znacznie rozwinięty.

W tekście traktatu wyczuwało się obawy narodu i państwa polskiego o zagwarantowanie bezpieczeństwa, podobnie jak wyczuwał z niego inny strategiczny interes Polski, a chyba i niemiecki: wsparcie dla wstąpienia Polski do Wspólnot Europejskich, a w gruncie rzecz i do struktur zachodnich, bo wejście do NATO było równie ważne.

Z perspektywy 20 lat można powiedzieć, że znaczna część postanowień traktatu została zrealizowana i jest realizowana. Zresztą dzisiejsze realia, nawet jeśli odniesiemy je do pełnego patosu, zwróconego ku przyszłości ducha traktatu,

---

<sup>21</sup> Tekst uchwały znajduje się w cytowanym wyżej stenogramie z posiedzenia Sejmu RP z 18 października 1991 r. Tekst uchwały Bundestagu można znaleźć (choć niełatwo) w „Dokumentach i stenogramach X kadencji Sejmu RP” oraz w „Deutscher Bundestag Archiv” – w obu bowiem przypadkach zbiory nie zostały zdigitalizowane.

to w wielu aspektach wyprzedziły oczekiwania negocjatorów i ówczesnych ojców traktatu: premiera Mazowieckiego i kanclerza Kohla. Dziś Polska i RFN są sojusznikami w tym samym pakcie wojskowym – NATO, biorą udział w tych samych operacjach wojskowych i misjach pokojowych NATO i UE, a wzajemna współpraca gospodarcza przewyższa obroty między RFN a Rosją. Dziś Polska aspiruje do udziału, obok RFN, w kierowniczych, formalnych i nieformalnych, gremiach Unii Europejskiej. Duża w tym zasługa współpracy polsko-niemieckiej, duża pomyślnie zrealizowanej transformacji ustrojowej i cywilizacyjnej w Polsce, a także samodzielności Polski i jej politycznych wyborów: bliskich stosunków ze Stanami Zjednoczonymi, niezłe uregulowanymi stosunkami z sąsiadami, coraz lepszemu obrazu Polski w świecie. Pod naporem nowych faktów, w realiach zjednoczonej Europy, w warunkach otwartych granic, tworzą się nowe prawdy i wartości, erozji ulegają i zanikają dawne animozje, stereotypy, przesady. W polskich sondażach preferencji narodowych Niemcy są coraz wyżej, notuje się coraz więcej mieszanych polsko-niemieckich małżeństw, a pejoratywny jeszcze niedawno termin *Polnische Wirtschaft*, powoli staje się, przynajmniej w kręgach świadomych Niemców, swoją pozytywną antytezą, o czym niedawno tak pięknie mówił jeden z twórców traktatu, były minister spraw zagranicznych RFN Hans-Dietrich Genscher.

Ale nie wszystko w stosunkach polsko-niemieckich jest w porządku. Niektóre spory wyglądają jak nieporozumienia rodzinne, inne nadal mają źródła w przeszłości. Niektóre z nich trafnie przewidywali posłowie Sejmu kontraktowego, inne, jak na przykład roszczenia niektórych kół Związku Wypędzonych, prześcignęły wyobrażenia nawet największych przeciwników traktatu. Mając uczucie niedosytu i niesprawiedliwości z powodu braku rozstrzygnięć w sprawie odszkodowań, nie spodziewaliśmy się, że pretensje do odszkodowań i to z wielką siłą, podniosą środowiska wypędzonych, a gra na odczuciach tych środowisk będzie dobrą trampoliną dla Eriki Steinbach do kariery politycznej. Wszystko to w sytuacji nadal istniejącego w społeczeństwie polskim poczucia braku zadośćuczynienia za straty, krzywdy i ofiary wojny, dodatkowo podsycanego obawami Polaków żyjących na ziemiach odzyskanych o możliwość odbioru ponemieckich nieruchomości. Tylko w niewielkim stopniu odczucia te były łagodzone dzięki wypłatom Fundacji Polsko-Niemieckie Pojednanie, przekazywanym osobom deportowanym do Niemiec na roboty przymusowe w czasie okupacji. Ogółem fundacja ta przekazała 3,5 mld zł (ok. 975,5 mln euro) ze środków niemieckiej Fundacji Pamięć, Odpowiedzialność i Przyszłość 484 tys. uprawnionych osób.

Dużo racji mieli posłowie wskazujący na asymetrię w przyjętych uregulowaniach dotyczących statusu Niemców w Polsce i Polaków w Niemczech. Mimo, że strona niemiecka nie uznała mieszkających w Niemczech Polaków za mniejszość narodową, to jednak zobowiązała się do zapewnienia możliwości korzystania przez Polaków w daleko idącym zakresie z praw przysługujących mniejszości, a zakres ochrony tych praw miał być w Niemczech podobny, jak mniejszości niemieckiej w Polsce. Niestety, zobowiązanie to nie było rodzajem nakazu prawne-

go wynikającego z międzynarodowych uregulowań dotyczących mniejszości narodowych, a więc swoistym *ius cogens*, lecz mniej lub bardziej zobowiązaniem uznaniowym (sformułowanie o „daleko idącym zakresie”) i dobrowolnym. Skutek jest taki, że mimo, iż Polaków i osób polskiego pochodzenia jest w Niemczech znacznie więcej niż liczy mniejszość niemiecka w Polsce, to jednak w Polsce na oświatę niemiecką związaną z potrzebami mniejszości niemieckiej wydaje się 15 mln euro, w Niemczech zaś na polską tylko ok. 1,5 mln. Mimo prowadzonych, z różnym natężeniem, długotrwałych rozmów na szczeblu wiceministrów resortów spraw wewnętrznych Polski i RFN, wspieranych naciskami parlamentarnymi i zabiegami organizacji pozarządowych, wyraźnej asymetrii w traktowaniu Polaków w Niemczech w porównaniu z mniejszością niemiecką w Polsce, nie udało się usunąć. Brak jest ciągle środków na finansowanie rozwoju polskiej prasy, chórów i zespołów polonijnych, a także dostępu środowisk polskich do radia i telewizji. Opornie idzie tworzenie Centrum Dokumentacji i Kultury Mniejszości Polskiej, mnożone są trudności administracyjne i biurokratyczne w dostępie polskich organizacji do środków finansowych.

Na istotne braki w poszanowaniu praw Polaków w Niemczech zwrócił uwagę Komitet Doradczy Rady Europy, który uznał, że Niemcy nie stosują wobec Polaków konwencji o ochronie mniejszości, co powinno wynikać z przyjętej w traktacie o dobrym sąsiedztwie zasady symetrii w traktowaniu mniejszości. Zdaniem Komitetu, wobec Polaków w Niemczech powinna być stosowana Konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych Rady Europy. Komitet wezwał rząd federalny do bardziej otwartego i konstruktywnego podejścia do tej kwestii<sup>22</sup>. Stanowisko Komitetu powinno być zachętą dla rządu polskiego, do bardziej stanowczego podjęcia sprawy sytuacji Polaków w Niemczech, tym bardziej, że coraz częściej dochodzi w Niemczech do dyskryminujących Polaków orzeczeń sądów rodzinnych, zakazów używania w rodzinach wobec dzieci języka polskiego i innych, rodem z całkiem odmiennych ustrojów, praktyk.

Obok tych tkwiących głęboko w przeszłości zadr i problemów można też dodać inne, w tym biorące się z innej optyki spraw i interesów, z tego, że nawet będąc w tej samej wspólnocie polityczno-gospodarczej – Unii Europejskiej, czy we wspólnym Sojuszu – NATO, państwa zachowują swój narodowy charakter i narodowe interesy. A więc obok wspomnianego wyżej sporu o Centrum Wypędzonych (który w pewnym momencie przełożył się także na stosunki międzyrządowe), przewija się także spór o Gazociąg Północny, o stosunki z USA (Irak) i Rosją, o traktat konstytucyjny i późniejszą jego wersję – traktat lizboński.

Jednak ani niewybredne niemieckie dowcipy o polskich bliźniakach rządzących Polską w latach 2005–2007, ani polskie zarzuty o niemieckie przewo-

<sup>22</sup> W odpowiedzi na ten raport rząd federalny RFN podtrzymał stanowisko zawarte w traktacie, że w Niemczech nie istnieje mniejszość polska, a w związku z tym w traktowaniu Polaków w Niemczech występuje „uzasadniona niesymetryczność”. Odpowiedź ta, poza tym, że jest niegrzeczna i niemądra, to jeszcze klóci się z duchem traktatu, którego – na tyle, na ile jest to w odniesieniu do ducha możliwe – jako poseł-sprawozdawca, poznałem dość dobrze. Całość argumentacji zob.: [www.rp.pl/artukul2,6619644.html](http://www.rp.pl/artukul2,6619644.html) [25.08.2011].

nictwo w Unii, o rosyjsko-niemieckie kondominium interesów w Polsce, ani o wiele poważniejsze wspomniane wyżej problemy, nie zdołały osłabić głównego nurtu polsko-niemieckiej współpracy, dobrze wytyczonego polsko-niemieckim traktatem o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy. Rzeczywiście, powstało więc coś, co można nazwać polsko-niemiecką wspólnotą interesów, o której może przedwcześnie, ale z wielką intuicją mówił 20 lat temu minister Krzysztof Skubiszewski.