

Wstęp

Wynik Konferencji „2 + 4” (luty–wrzesień 1990 r.), zakończonej podpisanym 12 września 1990 r. Traktatem o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec (Traktat „2 + 4”), miał bezpośredni wpływ na ustrój zjednoczonych Niemiec i ich pozostanie w Sojuszu Północnoatlantyckim i we Wspólnocie Europejskiej. Tym samym odegrał istotną rolę w kształtowaniu się nowej „architektury politycznej” Europy, bowiem do ustaleń objętych Traktatem „2 + 4” należało wycofanie wojsk radzieckich z terytorium byłej NRD. W konsekwencji, państwa Europy Środkowej i Wschodniej na progu transformacji ustrojowej uzyskały bezpośrednie sąsiedztwo z demokracjami Europy Zachodniej, w tym ze Wspólnotą Europejską i Sojuszem Północnoatlantyckim, co w kolejnych latach otworzyło drogę i ułatwiło negocjacje akcesyjne do obu tych organizacji.

Dla Polski przebieg i wyniki Konferencji „2 + 4” miały znaczenie egzystencjalne, łączyły się bowiem z koniecznością nowego ułożenia relacji z niemieckim sąsiadem, mających zasadzać się na „dobrym sąsiedztwie” i partnerstwie w jednoczącej się Europie, na dążeniu do stworzenia polsko-niemieckiej „wspólnoty interesów” (tak ówczesny Minister Spraw Zagranicznych, Krzysztof Skubiszewski). Przesłanką tego było wyeliminowanie z tych relacji zasadniczego problemu, wynikającego z kwestionowania w okresie powojennym po stronie RFN granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej jako ostatecznej granicy w rozumieniu prawa międzynarodowego. Chodziło więc o problem statusowy, odnoszący się do terytorium państwa, czyli jednego z fundamentów jego istnienia. Konferencja „2 + 4” była tym momentem historycznym, kiedy można było ten problem zamknąć. Polska, jako jedyne państwo spoza grupy uczestników Konferencji (cztery mocarstwa sojusznicze z okresu II wojny światowej i dwa państwa niemieckie) brała udział w części obrad Konferencji i miała wpływ na jej wyniki.

Zadania, z jakimi wówczas skonfrontowana została dyplomacja polska były wyjątkowo trudne i złożone. Przypomnieć również należy, że proces zjednoczenia Niemiec rozpoczął się w nocy z 9 na 10 listopada 1989 r., a więc

dwa miesiące po utworzeniu rządu Tadeusza Mazowieckiego. W niecały rok później, 3 października 1990 r. dopełniło się zjednoczenie Niemiec. Polska pozostawała jeszcze w tym czasie członkiem Układu Warszawskiego, a na jej terytorium stacjonowały wojska radzieckie.

Patrząc obecnie, z perspektywy ponad trzydziestu lat, na wyniki Konferencji „2 + 4”, można z pełnym przekonaniem zaliczyć je do trzech największych osiągnięć w polityce zagranicznej niepodległej Polski, obok późniejszego uzyskania członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim (1998) i w Unii Europejskiej (2004), przy czym – jak wspomniano – wyniki Konferencji „2 + 4” znakomicie ułatwiły sprawne przeprowadzenie dwóch pozostałych celów.

Docenienie tego osiągnięcia w Polsce nie przychodzi łatwo. Wpierw zostało ono prawie niezauważone „w toku burzliwych przemian ustrojowych”, gdy jedynie pewne problemy „budziły krótkotrwałe emocje”¹. W kolejnych latach w literaturze naukowej, zwłaszcza politologicznej i z dziedziny historii politycznej Polski poświęcano okresowi Konferencji „2 + 4” niewiele uwagi, a jeżeli już, to raczej w formie wyrzutu, iż zbyt dużo energii poświęcono „sprawie granicy” kosztem innych spraw. Dopiero ostatnio, w znakomitym esejku Henryk Szlajfer ukazał szeroki, polityczny kontekst negocjacji prowadzonych podczas Konferencji „2 + 4”, odwołując się również do realnego współdziałania rządu Tadeusza Mazowieckiego z „wielkimi graczami” tamtego czasu – Stanami Zjednoczonymi, Francją, Wielką Brytanią, RFN i Związkiem Radzieckim. Finalizując swoje rozważania na temat znaczenia Konferencji „2 + 4”, stwierdza: „W rzeczywistości, nie będzie przesady w stwierdzeniu, że w dziejach polskiej dyplomacji ostatnich 30 lat będzie to, łącznie z negocjowaniem członkostwa w NATO i UE, moment największego triumfu. A precyzyjniej, dzięki niemu możliwe było znalezienie pozytywnej odpowiedzi na ‘dylemat Polski między ZSRR a Niemcami’”².

Nakłada się na to dalszy problem, wobec którego nie powinno się przejść obojętnie. Podobnie jak inne dokonania niepodległej Polski, osiągnięcia dyplomacji kierowanej przez Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego stają się coraz częściej łupem populizmu politycznego oraz publikacji usługowych wobec obecnej władzy przedstawicieli tzw. polityki historycznej, przy czym wspólnym mianownikiem takich poczynań jest głęboka ignorancja i lekce-

¹ J. Barcz, *Udział Polski w Konferencji „2 + 4”. Aspekty prawne i proceduralne*, Warszawa 1994, s. 13.

² H. Szlajfer, *Wobec Stanów Zjednoczonych: minister Krzysztof Skubiszewski, czyli lekcja racji stanu. Kilka refleksji*, (w:) *Dziedzictwo Krzysztofa Skubiszewskiego w polityce zagranicznej RP*, (red. nauk) A. Bieńczyk-Missala, R. Kuźniar, Warszawa 2020, s. 223 i nast.

ważenie faktów. Być może jest to podejście naiwne, ale jedyne co pozostaje w sytuacji niepraworządnej omnipotencji władzy rządzących, jest przypomnienie faktycznego przebiegu i znaczenia ówczesnych zdarzeń oraz ich kontekstu historycznego i politycznego.

Autor niniejszej książki, jako ówczesny dyplomata, był członkiem delegacji polskiej, uczestniczącej w obradach Konferencji „2 + 4”, a następnie w negocjacjach z Niemcami nad pakietem traktatów z lat 1990–1991. Bezpośrednio po zakończeniu tych negocjacji poddał analizie prawne aspekty udziału Polski w Konferencji „2 + 4” oraz uregulowania „sprawy granicy” polsko-niemieckiej: książka zawierająca tę analizę wraz z podstawowymi dokumentami ukazała się w 1994 r.³, a następnie – po niewielkim uzupełnieniu została ponownie wydana w 2011 r.⁴. Obecnie, po upływie trzydziestu lat, dostępne są wspomnienia głównych uczestników ówczesnych negocjacji, ujawniono również większość dokumentów dyplomatycznych, zwłaszcza Urzędu Kanclerskiego i niemieckiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Umożliwiło to przeprowadzenie wielostronnej i kompleksowej analizy stanowisk wszystkich uczestników Konferencji „2 + 4” i motywów osiągnięcia rozwiązań kompromisowych. Stało się to jednym z zasadniczych motywów, które skłoniły autora do ponownego, znacznie bardziej wielostronnego sięgnięcia do tego tematu. Drugim ważnym motywem było obnażenie kłamliwych ocen i stwierdzeń, o których wspomniano wyżej, zwłaszcza zarzutu, że podczas negocjacji w 1990 r. „pominięto” problem odszkodowań od Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich⁵.

Powyższe motywy i nowe okoliczności wpłynęły na zakres przedmiotowy niniejszej książki. Rozpoczyna się ona rozdziałem, w którym ukazane są uwarunkowania prawne „sprawy granicy” oraz roszczeń odszkodowawczych od Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich (rozdział pierwszy). Bez zrozumienia bowiem stanu prawnego, okoliczności politycznych oraz rozbieżności stanowisk w obu tych kwestiach u progu przemian ustrojowych w Polsce oraz procesu zjednoczenia Niemiec, trudno zrozumieć złożoność wyzwań i wagę

³ J. Barcz, *Udział Polski w Konferencji „2 + 4”. Aspekty prawne i proceduralne...*

⁴ W książce: J. Barcz, *Dwadzieścia lat stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami. Budowanie podstaw prawnych*, Warszawa 2011, s. 49–212.

⁵ Tak zwłaszcza A. Mularczyk, przewodniczący parlamentarnego zespołu ds. reparacji (zespół – nie został rewitalizowany w kadencji Sejmu od 2019 r.). Zob. źródła podane m.in. w: A. Leszczyński, *Jak Mazowiecki ugiął się przed Niemcami, czyli baśń o straconych reparaacjach. Pamięć Mularczyka wymaga reparaacji*, oko.press z 17 października 2017 r. <https://oko.press/mazowiecki-ugi%C4%85-sie-niemcami-czyli-bas%C5%84-o-straconych-reparacjach-pamiec-mularczyka-wymaga-reperacji/> (dostęp: 15.09.2020). Na ten temat w punkcie 8 podsumowania książki.

spraw z jakim skonfrontowany został rząd Tadeusza Mazowieckiego i dyplomacja kierowana przez Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego.

Następnie (w rozdziale drugim) nakreślony jest przebieg Konferencji „2 + 4”, przy czym analiza zawarta w tym rozdziale uwzględnia zasadnicze, opublikowane w ostatnich latach, dokumenty dyplomatyczne. Na tym tle, ukazującym zasadnicze kwestie jakie były przedmiotem ustaleń podczas Konferencji „2 + 4” między trzema mocarstwami zachodnimi i RFN a ZSRR (zwłaszcza pozostanie zjednoczonych Niemiec w Sojuszu Północnoatlantyckim i we Wspólnocie Europejskiej, wycofanie wojsk radzieckich z terytorium NRD), poddany został analizie przebieg negocjacji w dwóch obszarach, będących zasadniczym przedmiotem rozważań w niniejszej książce – starań Polski o położenie kresu uprzednim zastrzeżeniom RFN podważającym ostateczny status granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej w świetle prawa międzynarodowego (rozdział trzeci) oraz kwestii odszkodowań od Niemiec z tytułu zbrodni nazistowskich (rozdział czwarty). Przedmiotem rozdziału piątego i szóstego jest analiza prawnego ujęcia uzgodnionego rezultatu w postanowieniach Traktatu „2 + 4” oraz w towarzyszących mu dokumentach i umowach międzynarodowych.

W dwóch końcowych rozdziałach poddano analizie dopełnienie ustaleń podjętych podczas Konferencji oraz w Traktacie „2 + 4” w bilateralnych umowach polsko-niemieckich: sprawę uprzednich zastrzeżeń ze strony RFN wobec statusu granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej zamknięto ostatecznie w Traktacie o potwierdzeniu tej granicy, podpisanym 14 listopada 1990 r. (rozdział ósmy), natomiast – stosownie do zobowiązań nałożonych na zjednoczone Niemcy podczas Konferencji „2 + 4” oraz w umowach towarzyszących Traktatowi „2 + 4” – sprawę odszkodowań dla ofiar zbrodni nazistowskich realizowano w paralelnych negocjacjach bilateralnych – w rozdziale dziewiątym wskazano na zakres zobowiązań prawnych nałożonych na zjednoczone Niemcy w tej dziedzinie oraz, na tym tle, porozumienie z 16 października 1991 r. oraz porozumienia z 2000 r., na mocy których ofiary zbrodni nazistowskich zamieszkałe w Polsce otrzymały konkretną pomoc w wysokość przekraczającą 6 mld złotych.

Natomiast zadaniem rozdziału siódmego, nawiązującego do rozdziału szóstego (w którym omówione zostały postanowienia Traktatu „2 + 4”), jest ukazanie szerszego kontekstu politycznego Konferencji „2 + 4” – omówiona w nim jest sieć umów międzynarodowych bilateralnych i wielostronnych, powiązanych i będących konsekwencją Traktatu „2 + 4” i stanowiących podwalinę pod kształtującą się nową „polityczną architekturę” Europy. Chodzi tu z jednej strony o pakiet umów RFN z ZSRR, konkretyzujących

zobowiązanie ZSRR do wycofania wojsk radzieckich z terytorium (byłej) NRD, z drugiej zaś o umowy RFN z trzema mocarstwami zachodnimi oraz innymi państwami Europy Zachodniej, utwierdzającymi przynależność zjednoczonych Niemiec do Sojuszu Północnoatlantyckiego i do Wspólnoty Europejskiej. W rozdziale tym omówiono również uprzedzającą zjednoczenie Niemiec formułę wycofania się przez NRD z Układu Warszawskiego i z RWPG, co przetarło szlak do rozwiązania obu tych organizacji w przeciągu niecałego roku od dnia zjednoczenia Niemiec.

Na zakończenie wstępu autor chciałby zastrzec, że książka co do zasady zawiera analizę prawnych aspektów omawianych zagadnień, choć w szerszym zakresie uwzględniono motywy i stanowiska polityczne uczestników Konferencji „2 + 4”, w odwołaniu do ujawnionej w ostatnich latach dokumentacji. Książka ta nie jest więc pomyślana jako wspomnienia uczestnika negocjacji, choć miejscami trudno było autorowi powstrzymać się do pewnych osobistych refleksji. Być może, siłą rzeczy, w pewnym zakresie udział bezpośredni w negocjacjach zaważył na ocenach, zawartych w książce. Natomiast atmosferę negocjacji, ich uwarunkowania polityczne i proces kształtowania decyzji po polskiej stronie wyśmienicie ukazują wspomnienia i refleksje Jerzego Sułka, który był szefem polskiej grupy negocjatorów podczas Konferencji „2 + 4” oraz podczas negocjacji z Niemcami nad Traktatem o potwierdzeniu granicy oraz nad „dużym” Traktatem⁶.

* * *

W trakcie pisania tej książki towarzyszyło mi wspomnienie o naszym szefie, Ministrze Krzysztofie Skubiszewskim, o jego znajomości rzeczy, takcie, wielkiej kulturze osobistej, biegłości w posługiwaniu się językami obcymi. Jako członkowie delegacji byliśmy prawdziwie dumni z tego, że „nasz” Minister podczas negocjacji był szanowanym, równoprawnym i respektowanym partnerem dla szefów dyplomacji najważniejszych państw świata – Stanów Zjednoczonych, Francji, Wielkiej Brytanii, ZSRR i RFN. Świetnie rozumiał rację stanu Państwa Polskiego i podczas Konferencji „2 + 4” dobrze „pilnował polskiego interesu narodowego”⁷.

⁶ Większość publikacji Jerzego Sułka zawartych jest w zbiorczym tomie: J. Sułek, *Na drodze do porozumienia i pojednania z Niemcami. Wybór tekstów z lat 1989–2009*, Warszawa 2009.

⁷ Zob. J. Barcz, *Doktryna Skubiszewskiego*, (w:) *Krzysztof Skubiszewski i dyplomacja czasów przelomu*, Poznań 2016, s. 111 i nast.

Z wielkim uznaniem wspominam również umiejętności negocjacyjne, wyczucie polityczne, wsparte gruntownym profesjonalizmem, Jerzego Sułka, szefa polskiej grupy negocjatorów okresu Konferencji „2 + 4” i negocjacji nad Traktatem o potwierdzeniu granicy i „dużym” Traktatem – nasza kilkuletnia, bardzo intensywna współpraca zaowocowała trwałą przyjaźnią. *Last but not least*, tą drogą chciałbym przekazać wyrazy uznania naszym ówczesnym kolegom z centrali MSZ oraz z ambasad polskich w Bonn i Berlinie (wówczas jeszcze stolicy NRD), którzy wnieśli wkład w jedno z największych dokonań polskiej dyplomacji.

Jan Barcz

12 września 2020 roku
w trzydziestą rocznicę podpisania Traktatu „2 + 4”