



Lustracja w Polsce w świetle modeli sprawiedliwości okresu tranzycji

Michał Krotoszyński

**Prawa
człowieka** ””
W PRACY MAGISTERSKIEJ

HR HELSINKA FUNDACJA
PRAW CZŁOWIEKA

MICHAŁ KROTOSZYŃSKI, absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Zdołał wyróżnienie w II edycji ogólnopolskiego Konkursu na najlepszą pracę magisterską o prawach człowieka, za pracę magisterską z dziedziny prawa pt. „*Lustracja w Polsce w świetle modeli sprawiedliwości okresu tranżycji*”.

PROMOTOR PRACY

prof. Sławomira Wronkowska

ORGANIZATOR KONKURSU

Helsińska Fundacja Praw Człowieka

PROJEKT WSPIERANY PRZEZ



WYDAWCA

Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2014

ISBN 978-83-62245-99-4

REDAKCJA JĘZYKOWA

Edyta Ruta

OPRACOWANIE GRAFICZNE I SKŁAD

Marek Łomacz

Spis treści

| | |
|---|-----------|
| Indeks skrótów wykorzystanych w pracy | 7 |
| Wprowadzenie. | 11 |
| Rozdział I | |
| Podstawowe pojęcia sprawiedliwości okresu tranzycji | 13 |
| 1. Demokracja, autorytaryzm, tranzycja i pojęcia pokrewne | 14 |
| 1.1. Demokracja | 14 |
| 1.2. Systemy niedemokratyczne | 14 |
| 1.3. Tranzycja i jej formy | 14 |
| 2. Sprawiedliwość okresu tranzycji (<i>transitional justice</i>) | 15 |
| 2.1. Rys historyczny | 15 |
| 2.2. Zakres zastosowania sprawiedliwości okresu tranzycji | 17 |
| 2.3. Cele sprawiedliwości okresu tranzycji | 19 |
| 2.4. Narzędzia <i>transitional justice</i> | 21 |
| 2.5. Istota sprawiedliwości okresu tranzycji | 24 |
| 2.5.1. Transitional justice jako typ sprawiedliwości | 24 |
| 2.5.2. Prawo jako instrument sprawiedliwości okresu tranzycji | 25 |
| 2.5.3. Decyzje polityczne jako instrument transitional justice | 26 |
| 2.6. Próba definicji pojęcia „sprawiedliwość okresu tranzycji” | 26 |
| 3. Weryfikacja (<i>vetting</i>) | 26 |
| 3.1. System bezpieczeństwa państwa | 27 |
| 3.2. Reforma systemu bezpieczeństwa (<i>security-system reform – SSR</i>) | 27 |
| 3.3. Struktura personalna instytucji państwowej | 28 |
| 3.4. Weryfikacja a struktura personalna instytucji państwowej | 30 |
| 3.5. Weryfikacja jako obowiązek państwa wynikający z prawa międzynarodowego | 30 |
| 3.6. Cele i problemy procesu weryfikacji w kontekście dyskursu publicznego | 31 |
| 3.7. Przebieg procesu weryfikacji. | 32 |
| 3.8. Znaczenie terminu „weryfikacja” w niniejszej pracy | 33 |
| 4. Dekomunizacja | 33 |
| 5. Lustracja | 34 |

Rozdział II

Modele sprawiedliwości okresu tranzycji oraz parametry i zasady procesu weryfikacji 36

| | |
|---|----|
| 1. Modele sprawiedliwości okresu tranzycji | 36 |
| 1.1. Podział modeli w literaturze <i>transitional justice</i> | 36 |
| 1.1.1. Podział modeli według szkoły freiburskiej | 36 |
| 1.1.2. Podział modeli według Stephena A. Garretta | 37 |
| 1.2. Podział modeli sprawiedliwości okresu tranzycji przyjęty w pracy | 38 |
| 1.2.1. Model grubej kreski i jego odmiany | 38 |
| 1.2.1.1. Hiszpania jako przykład modelu grubej kreski | 39 |
| 1.2.1.2. Modele klaryfikacji historycznej | 40 |
| 1.2.2.1. Gwatemala jako przykład modelu upamiętnienia ofiar | 41 |
| 1.2.2.2. Brazylia jako przykład modelu wskazywania sprawców | 42 |
| 1.2.2.3. Republika Południowej Afryki jako przykład modelu nagradzania prawdy w procesie klaryfikacyjnym | 43 |
| 1.2.3. Modele odpłaty | 43 |
| 1.2.3.1. Grecja jako przykład modelu selektywnego karania | 45 |
| 1.2.3.2. Rwanda jako przykład modelu nieselektywnego karania | 45 |
| 1.3. Zastosowanie przyjętych modeli do procesu weryfikacji | 46 |
| 1.4. Powody wyboru określonego modelu sprawiedliwości okresu tranzycji | 47 |
| 2. Parametry procesu weryfikacji | 48 |
| 2.1. Zakres podmiotów weryfikowanych | 49 |
| 2.2. Kryteria weryfikacji | 50 |
| 2.3. Sankcje w procesie weryfikacji | 51 |
| 2.4. Podmioty przeprowadzające weryfikację | 51 |
| 2.5. Typy procesów weryfikacyjnych | 52 |
| 2.6. Udział opinii publicznej w procesie weryfikacji | 53 |
| 2.7. Pozostałe parametry procesu weryfikacji | 54 |
| 3. Zasady praworządnego procesu weryfikacji | 55 |
| 3.1. Prawne ramy procesu weryfikacji | 55 |
| 3.2. Zasada odpowiedzialności indywidualnej | 55 |
| 3.3. Zasady uczciwego procesu | 56 |

Rozdział III

Lustracja w Polsce w latach 1989-2010 58

| | |
|---|----|
| 1. Lustracja w Sejmie kontraktowym (1989-91) | 58 |
| 1.1. Lustracja w okresie Sejmu kontraktowego | 59 |
| 1.2. Ocena formy lustracji w okresie Sejmu kontraktowego | 60 |
| 2. Lustracja za czasów rządu Jana Olszewskiego (1991-92) | 61 |
| 2.1. Ogólne założenia polityki lustracyjnej rządu Jana Olszewskiego | 61 |
| 2.2. Uchwała Sejmu z 28 maja 1992 r. | 62 |
| 2.2.1. Głosowanie nad uchwałą Sejmu z 28 maja 1992 r. | 62 |
| 2.2.2. Wykonanie uchwały Sejmu w dniu 4 czerwca 1992 r. | 63 |

| | | |
|----------|---|----|
| 2.2.3. | Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19 czerwca 1992 r. | 64 |
| 2.2.4. | Prace nadzwyczajnej komisji sejmowej do spraw zbadania wykonania uchwały Sejmu z 28 maja 1992 r.. | 65 |
| 2.3. | Ocena formy lustracji w okresie rządu Jana Olszewskiego. | 66 |
| 2.3.1. | Ocena na tle parametrów procesu weryfikacji | 66 |
| 2.3.2. | Ocena na tle zasad procesu weryfikacji. | 67 |
| 2.3.3. | Ocena na tle modeli transitional justice | 67 |
| 3. | Lustracja za czasów rządów Waldemara Pawlaka i Hanny Suchockiej (1992-93) | 68 |
| 3.1. | Projekty ustaw lustracyjnych w Sejmie I kadencji. | 68 |
| 3.1.1. | Projekt ustawy lustracyjnej autorstwa KPN | 69 |
| 3.1.2. | Projekt ustawy lustracyjno-dekomunizacyjnej autorstwa ZChN. | 69 |
| 3.1.3. | Projekt ustawy lustracyjnej autorstwa KL-D | 70 |
| 3.1.4. | Projekt ustawy lustracyjno-dekomunizacyjnej autorstwa NSSZ „Solidarność” | 70 |
| 3.1.5. | Projekt ustawy lustracyjno-dekomunizacyjnej autorstwa PC | 71 |
| 3.1.6. | Senacki projekt ustawy lustracyjno-dekomunizacyjnej | 71 |
| 3.1.7. | Wpływ projektów na formę lustracji w Polsce. | 72 |
| 3.2. | Nowelizacja Ordynacji wyborczej do Sejmu z 27 maja 1993 r.. | 72 |
| 3.2.1. | Uchwalenie nowelizacji Ordynacji wyborczej do Sejmu i kształt przyjętych unormowań. | 72 |
| 3.2.2. | Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lipca 1993 r. | 72 |
| 3.3. | Ocena formy lustracji za czasu rządów Waldemara Pawlaka i Hanny Suchockiej | 73 |
| 4. | Lustracja w pierwszej części II kadencji Sejmu (1993-96). | 73 |
| 4.1. | Próba uchwalenia ustawy lustracyjnej w 1994 r.. | 74 |
| 4.1.1. | Projekt ustawy weryfikacyjnej autorstwa SLD | 74 |
| 4.1.2. | Projekt ustawy lustracyjnej autorstwa KPN | 75 |
| 4.1.3. | Projekt ustawy o ujawnianiu dokumentów autorstwa PSL | 75 |
| 4.1.4. | Projekt ustawy lustracyjnej autorstwa UW | 75 |
| 4.1.5. | Projekt ustawy lustracyjnej autorstwa UP | 76 |
| 4.2. | Ocena formy lustracji w pierwszej części II kadencji Sejmu | 76 |
| 5. | Lustracja w drugiej części II kadencji Sejmu (1996-97) | 77 |
| 5.1. | Uchwalenie ustawy lustracyjnej z 11 kwietnia 1997 r. | 77 |
| 5.1.1. | Projekty ustaw lustracyjnych | 77 |
| 5.1.1.1. | Prezydencki projekt ustawy lustracyjnej | 77 |
| 5.1.1.2. | Projekt ustawy lustracyjnej autorstwa KPN | 78 |
| 5.1.1.3. | Projekt ustawy lustracyjnej autorstwa PSL | 78 |
| 5.1.1.4. | Projekt ustawy lustracyjnej autorstwa UW, UP i PSL | 78 |
| 5.1.2. | Działalność Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw lustracyjnych | 78 |
| 5.1.3. | Głosowanie nad ustawą lustracyjną | 79 |
| 5.2. | Postanowienia ustawy lustracyjnej z 11 kwietnia 1997 r. | 80 |
| 5.2.1. | Zakres podmiotów lustrowanych | 80 |
| 5.2.2. | Kryterium lustracji | 80 |
| 5.2.3. | Oświadczenie osoby lustrowanej | 82 |
| 5.2.4. | Podmioty lustrujące | 83 |
| 5.2.5. | Postępowanie przed Sądem Lustracyjnym i gwarancje procesowe | 83 |
| 5.2.6. | Charakter sankcji | 84 |
| 5.2.7. | Pozostałe przepisy karne. | 85 |

| | | |
|----------|---|-----|
| 5.3. | Nieudane powołanie Sądu Lustracyjnego | 85 |
| 5.4. | Ocena formy lustracji w drugiej części II kadencji Sejmu | 85 |
| 5.4.1. | Ocena na tle parametrów procesu weryfikacji. | 85 |
| 5.4.2. | Ocena na tle zasad procesu weryfikacji. | 86 |
| 5.4.3. | Ocena na tle modeli transitional justice | 86 |
| 6. | Lustracja w Sejmie III kadencji (1997-2001) | 87 |
| 6.1. | Nowelizacja ustawy lustracyjnej z 18 czerwca 1998 r. | 87 |
| 6.1.1. | Projekty nowelizacji ustawy lustracyjnej. | 87 |
| 6.1.1.1. | Prezydencki projekt nowelizacji ustawy lustracyjnej. | 87 |
| 6.1.1.2. | Senacki projekt nowelizacji ustawy lustracyjnej. | 88 |
| 6.1.2. | Uchwalenie nowelizacji | 88 |
| 6.1.3. | Postanowienia nowelizacji z 18 czerwca 1998 r. | 89 |
| 6.1.4. | Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 21 października 1998 r. | 90 |
| 6.1.5. | Ocena formy lustracji po nowelizacji z 18 czerwca 1998 r. | 91 |
| 6.2. | Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 listopada 1998 r. i nowelizacja ustawy lustracyjnej z 20 maja 1999 r. | 91 |
| 6.2.1. | Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 listopada 1998 r. | 91 |
| 6.2.2. | Przyjęcie orzeczenia Trybunału przez Sejm i wpływ wyroku z 10 listopada 1998 r. na formę lustracji w Polsce. | 93 |
| 6.2.3. | Nowelizacja ustawy lustracyjnej z 20 maja 1999 r. | 93 |
| 6.3. | Radykalizacja lustracji na skutek działań podmiotów społeczeństwa obywatelskiego | 94 |
| 6.3.1. | Uchwała Naczelnej Rady Adwokackiej z 17 kwietnia 1999 r. i postanowienie Trybunału Konstytucyjnego w jej sprawie. | 94 |
| 6.3.2. | Dymisje byłych pracowników lub współpracowników służb PRL | 95 |
| 6.3.3. | Uchwała Akcji Wyborczej Solidarność w sprawie lustracji | 96 |
| 6.4. | Ustawa o Instytucie Pamięci Narodowej z 18 grudnia 1998 r. | 96 |
| 6.5. | Ocena formy lustracji w czasie Sejmu III kadencji | 97 |
| 7. | Lustracja w okresie Sejmu IV kadencji (2001-05) | 97 |
| 7.1. | Nowelizacja ustawy lustracyjnej z 15 lutego 2002 r. | 98 |
| 7.1.1. | Prezydencki projekt nowelizacji ustawy lustracyjnej. | 98 |
| 7.1.2. | Uchwalenie ustawy nowelizacyjnej przez Sejm | 98 |
| 7.1.3. | Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 czerwca 2002 r. | 99 |
| 7.1.4. | Znaczenie nowelizacji z 15 lutego 2002 r. dla formy lustracji | 100 |
| 7.2. | Nowelizacja ustawy lustracyjnej z 13 września 2002 r. | 100 |
| 7.2.1. | Projekty ustaw nowelizacyjnych | 100 |
| 7.2.1.1. | Poselski projekt nowelizacji ustawy lustracyjnej | 100 |
| 7.2.1.2. | Senacki projekt nowelizacji ustawy lustracyjnej. | 100 |
| 7.2.2. | Uchwalenie nowelizacji przez Sejm. | 100 |
| 7.2.3. | Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 maja 2003 r. | 101 |
| 7.2.4. | Znaczenie nowelizacji z 13 września 2002 r. dla formy lustracji | 101 |
| 7.3. | Pozostałe zmiany w ustawie lustracyjnej w czasie V kadencji Sejmu | 101 |
| 7.3.1. | Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 5 marca 2003 r. | 101 |
| 7.3.2. | Pozostałe nowelizacje ustawy lustracyjnej. | 102 |
| 7.4. | Sprawa listy Wildsteina. | 102 |
| 7.4.1. | Publikacja listy Wildsteina | 102 |
| 7.4.2. | Nowelizacja ustawy o IPN z 4 maja 2005 r. | 103 |
| 7.5. | Ocena formy lustracji za czasów Sejmu V kadencji. | 103 |

| | | |
|----------|---|-----|
| 8. | Lustracja w pierwszej części V kadencji Sejmu (2005-06) | 104 |
| 8.1. | Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 26 października 2005 r. | 104 |
| 8.2. | Uchwalenie ustawy o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa i ich treści z 18 października 2006 r. | 104 |
| 8.2.1. | Inicjatywy ustawodawcze związane z lustracją | 104 |
| 8.2.1.1. | Projekt nowelizacji ustawy o IPN autorstwa Samoobrony | 105 |
| 8.2.1.2. | Pierwszy projekt nowelizacji ustawy o IPN autorstwa LPR | 105 |
| 8.2.1.3. | Drugi projekt nowelizacji ustawy o IPN autorstwa LPR | 106 |
| 8.2.1.4. | Projekt ustawy lustracyjnej i nowelizacji ustawy o IPN autorstwa PiS | 106 |
| 8.2.1.5. | Projekt nowelizacji ustawy lustracyjnej i ustawy o IPN autorstwa PO | 107 |
| 8.2.2. | Prace nad ustawą o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa | 107 |
| 8.3. | Postanowienia ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z 18 października 2006 r. | 108 |
| 8.3.1. | Zakres podmiotów objętych ustawą | 109 |
| 8.3.2. | Wydawanie zaświadczeń o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa | 109 |
| 8.3.3. | Dostęp do zaświadczeń i dokumentów dotyczących osób publicznych | 110 |
| 8.3.4. | Sankcje w ustawie z 18 października 2006 r. | 110 |
| 8.3.5. | Sądowa weryfikacja dokumentów i informacji | 110 |
| 8.3.6. | Nowelizacja ustawy o IPN | 111 |
| 8.3.7. | Derogacja ustawy lustracyjnej z 1997 r. | 111 |
| 8.4. | Ocena formy lustracji zawartej w ustawie o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa | 111 |
| 8.4.1. | Ocena na tle parametrów procesu weryfikacji | 111 |
| 8.4.2. | Ocena na tle zasad procesu weryfikacji | 112 |
| 8.4.3. | Ocena na tle modeli transitional justice | 112 |
| 8.5. | Rzeczywisty wpływ ustawy na model rozliczeń z przeszłością | 113 |
| 9. | Lustracja w drugiej części V kadencji Sejmu (2006-07) | 113 |
| 9.1. | Nowelizacja ustawy o ujawnieniu informacji z 14 lutego 2007 r. | 113 |
| 9.1.1. | Uchwalenie nowelizacji ustawy o ujawnieniu informacji z 14 lutego 2007 r. | 113 |
| 9.1.1.1. | Prezydencki projekt nowelizacji ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa | 114 |
| 9.1.1.2. | Prace nad projektem nowelizacji | 114 |
| 9.1.2. | Postanowienia nowelizacji z 14 lutego 2007 r. | 115 |
| 9.1.2.1. | Zakres podmiotów lustrowanych | 115 |
| 9.1.2.2. | Kryterium weryfikacji | 115 |
| 9.1.2.3. | Składanie oświadczeń | 115 |
| 9.1.2.4. | Postępowanie lustracyjne | 116 |
| 9.1.2.5. | Sankcje przewidziane w razie niezłożenia lub złożenia nieprawdziwego oświadczenia lustracyjnego | 117 |
| 9.1.2.6. | Pozostałe przepisy karne | 117 |
| 9.1.2.7. | Dostęp do dokumentów organów bezpieczeństwa państwa dotyczących osób sprawujących funkcje publiczne i katalogi tworzone przez IPN | 117 |
| 9.1.3. | Ocena formy lustracji zawartej w nowelizacji z 14 lutego 2007 r. | 118 |
| 9.1.3.1. | Ocena na tle parametrów procesu weryfikacji | 118 |
| 9.1.3.2. | Ocena na tle zasad procesu weryfikacji | 118 |
| 9.1.3.3. | Ocena na tle modeli transitional justice | 119 |
| 9.1.3.4. | Wpływ kompetencji IPN do tworzenia katalogów określonych ustawą na formę lustracji zawartej w nowelizacji z 14 lutego 2007 r. | 119 |

| | | |
|-----------|---|-----|
| 9.2. | Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 maja 2007 r. | 120 |
| 9.3. | Nowelizacja ustawy lustracyjnej z 7 września 2007 r. | 122 |
| 9.4. | Pozostałe nowelizacje ustawy lustracyjnej i ustawy o IPN w V kadencji Sejmu | 123 |
| 9.5. | Ocena formy lustracji po wyroku TK z 11 maja 2007 r. i dalszych nowelizacjach ustawy lustracyjnej | 124 |
| 10. | Lustracja w Sejmie VI kadencji (2007-31 maja 2010 r.) | 125 |
| 10.1. | Nowelizacje ustawy lustracyjnej i ustawy o IPN | 125 |
| 10.1.1. | Projekty ustaw dotyczących IPN i postępowania lustracyjnego. | 125 |
| 10.1.1.1. | Projekt ustawy o likwidacji IPN i postępowania lustracyjnego autorstwa SLD | 125 |
| 10.1.1.2. | Projekt nowelizacji ustawy o IPN autorstwa PO | 125 |
| 10.1.2. | Uchwalenie nowelizacji ustawy o IPN | 126 |
| 10.2. | Ocena dotychczasowej formy lustracji w VI kadencji Sejmu. | 126 |

Rozdział IV

| | |
|--|------------|
| Podsumowanie | 127 |
| 1. Uwagi ogólne | 127 |
| 2. Zmiany w parametrach procesu weryfikacji | 128 |
| 3. Przestrzeganie przez prawodawcę zasad procesu weryfikacji | 130 |
| 4. Lustracja a modele transitional justice | 131 |
| 5. Czynniki wpływające na postać polskich rozwiązań lustracyjnych. | 133 |
| 6. Przyszłość lustracji w Polsce | 134 |
| Wykaz literatury powoływanej w pracy | 135 |

Indeks skrótów wykorzystanych w pracy

| | |
|---------|--|
| AP | Akcja Polska |
| AWS | Akcja Wyborcza „Solidarność” |
| BiH | Bośnia i Hercegowina |
| BBWR | Bezpartyjny Blok Wspierania Reform |
| CBA | Centralne Biuro Antykorupcyjne |
| CEH | Komisja Klaryfikacji Historycznej (<i>Comisión para el Esclarecimiento Histórico</i>) |
| ChD | Chrześcijańska Demokracja |
| CIF | Struktura prawości i potencjału instytucji państwowej (<i>capacity and integrity framework</i>) |
| DCAF | Genewskie Centrum Demokratycznej Kontroli Sił Zbrojnych (<i>Geneve Centre for the Democratic Control of Armed Forces</i>) |
| Dz.U. | Dziennik Ustaw |
| GUKPPiW | Główny Urząd Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk |
| ICTJ | Międzynarodowe Centrum Sprawiedliwości Okresu Tranzycji (<i>International Centre for Transitional Justice</i>) |
| IPN | Instytut Pamięci Narodowej |
| IW | Informacja Wojskowa |
| KAiSW | Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych |
| KC | Komitet Centralny |
| KBP | Komitet ds. Bezpieczeństwa Publicznego |
| KNF | Komisja Nadzoru Finansowego |
| KL-D | Kongres Liberelno-Demokratyczny |
| KPC ONZ | Komitet Praw Człowieka Organizacji Narodów Zjednoczonych |
| KPN | Konfederacja Polski Niepodległej |
| KRRiT | Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji |
| KRS | Krajowa Rada Sadownicza |
| KRUS | Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego |

| | |
|--------|--|
| KSIPC | Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka |
| LPR | Liga Polskich Rodzin |
| M. P. | Monitor Polski |
| MON | Ministerstwo Obron Narodowej |
| MBP | Ministerstwo Bezpieczeństwa Publicznego |
| MPPOiP | Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych |
| MSW | Ministerstwo Spraw Wewnętrznych |
| MSWiA | Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji |
| MSZ | Ministerstwo Spraw Zagranicznych |
| NBP | Narodowy Bank Polski |
| NFZ | Narodowy Fundusz Zdrowia |
| NIK | Najwyższa Izba Kontroli |
| NRA | Naczelna Rada Adwokacja |
| NSA | Naczelny Sąd Administracyjny |
| OECD | Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>) |
| OKP | Obywatelski Klub Parlamentarny |
| ONZ | Organizacja Narodów Zjednoczonych (<i>United Nations</i>) |
| o.z.i. | osobowe źródło informacji |
| PC | Porozumienie Centrum |
| PD | Partia Demokratyczna |
| PE | Parlament Europejski |
| PiS | Prawo i Sprawiedliwość |
| PKW | Państwowa Komisja Wyborcza |
| PKWN | Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego |
| PL | Porozumienie Ludowe |
| PO | Platforma Obywatelska |
| PPG | Polski Program Gospodarczy |
| PPR | Polska Partia Robotnicza |
| PRL | Polska Rzeczpospolita Ludowa |
| PSL | Polskie Stronnictwo Ludowe |
| PZPR | Polska Zjednoczona Partia Robotnicza |
| RFP | Rwandyjski Front Patriotyczny |
| ROP | Ruch Odbudowy Polski |

| | |
|--------|---|
| RPA | Republika Południowej Afryki |
| RIP | Rzecznik Interesu Publicznego |
| RPO | Rzecznik Praw Obywatelskich |
| „S” | Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność” |
| SB | Służba Bezpieczeństwa |
| SD | Stronnictwo Demokratyczne |
| SLD | Sojusz Lewicy Demokratycznej |
| SN | Sąd Najwyższy |
| SP | Solidarność Pracy |
| SSR | Reforma systemu bezpieczeństwa (<i>security-system reform</i>) |
| TK | Trybunał Konstytucyjny |
| TS | Trybunał Stanu |
| UB | Urząd Bezpieczeństwa |
| UD | Unia Demokratyczna |
| UOP | Urząd Ochrony Państwa |
| UP | Unia Pracy |
| UPR | Unia Polityki Realnej |
| UW | Unia Wolności |
| UNMIBH | Misja Organizacji Narodów Zjednoczonych w Bośni i Hercegowinie (<i>United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina</i>) |
| USA | Stany Zjednoczone Ameryki Północnej |
| WSNS | Wyższa Szkoła Nauk Społecznych |
| ZChN | Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe |
| ZSL | Zjednoczone Stronnictwo Ludowe |
| ZUS | Zakład Ubezpieczeń Społecznych |

Wprowadzenie

Ponad dwadzieścia lat, które minęły od upadku systemów komunistycznych w Europie Środkowo-Wschodniej, było dla Polski nie tylko okresem rozwoju instytucji demokratycznych, dynamicznych przemian gospodarczych i integracji ze strukturami Unii Europejskiej, lecz także czasem rozliczeń z autorytarną przeszłością. Jedną z form takiego rozrachunku była lustracja. Proces ten, choć znajdował się wielokrotnie w centrum zainteresowania mediów i opinii publicznej, nie doczekał się wyczerpującego opracowania o charakterze naukowym. Niniejsza praca nie rości sobie ambicji do wypełnienia tej luki, pragnie być jednak przyczynkiem dla lepszego opisanie polskich zmagania z lustracją w okresie od ukonstytuowania się Sejmu kontraktowego do dnia dzisiejszego. Celem pracy jest więc w pierwszej kolejności ukazanie rozwoju polskiego prawodawstwa lustracyjnego, z uwzględnieniem zgłaszanych inicjatyw prawodawczych oraz orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i wyroków sądów powszechnych. Dynamika tego rozwoju zależna była od bieżącej sytuacji politycznej i aktywności społeczeństwa obywatelskiego, co także zasygnalizowano w niniejszym opracowaniu.

Polskie przemiany polityczne były elementem szerszej tendencji, nazywanej w naukach politycznych „trzecią falą demokratyzacji”. Problem rozrachunku z przeszłością obecny był w każdej z rodzących się demokracji, a tematyka ta do dnia dzisiejszego pozostaje aktualna. Dylematy pojawiające się w okresie przemian ustrojowych stanowią istotę problematyki sprawiedliwości okresu tranzykcji (*transitional justice*). Dzięki badaniom porównawczym wypracowano pewne ogólne modele podejścia do rozliczeń z okresem rządów autorytarnego reżimu. Celem niniejszej pracy jest opisanie polskiej lustracji przy wykorzystaniu dorobku anglojęzycznej literatury dotyczącej sprawiedliwości okresu tranzykcji, w szczególności zaś próba zaklasyfikowania zjawiska do wyróżnianych w *transitional justice* modeli rozliczeń z przeszłością. Polska lustracja zostanie też oceniona na tle opisywanych w literaturze zachodniej parametrów i zasad procesów weryfikacji.

Niniejsza praca składa się z czterech rozdziałów. W rozdziale pierwszym przedstawiono podstawowe pojęcia tematyki rozliczeń z przeszłością oraz wskazano miejsce lustracji w katalogu narzędzi sprawiedliwości okresu tranzykcji. W rozdziale drugim omówiono modele rozrachunku z dziedzictwem autorytarnego reżimu, a także zreferowano parametry i zasady opisujące procedury weryfikacyjne stosowane przez nowo powstałe demokracje. Modele te, parametry i zasady, posłużyły w rozdziale trzecim do opisanie polskich rozwiązań w zakresie lustracji. Rozdział czwarty stanowi podsumowanie, przedstawiające wnioski z dokonanego opisu.

Wszystkie tłumaczenia zawarte w niniejszej pracy pochodzą od autora, chyba że w przypisie zaznaczono inaczej. Przypis zamieszczony na końcu tytułu określonej jednostki redakcyjnej oznacza, że została ona w przeważającej części opracowana na podstawie pozycji w nim zawartej. Skrót „(d.o.)” oznacza „dostęp ograniczony” i informuje o konieczności wykupienia dostępu do cytowanego artykułu. Cytaty w niniejszej pracy zamieszczone zostały w cudzysłowie drukarskim; ich forma gramatyczna dostosowana została do potrzeb wynikających ze składni zdania wprowadzającego. Dopiski autora wewnątrz cytatu, konieczne ze względów redakcyjnych, zostały zapisane w nawiasie kwadratowym oraz oznaczone znakiem „– dop. X.X.”. W przypadku cytowania fragmentu zawierającego inny cytat, został

on wyróżniony oznaczeniem „<<słowo>>”. Wyrażenia obcojęzyczne zapisano kursywą. Petitem zapisa-
no fragmenty o mniejszym znaczeniu dla pracy. Wyróżnienia polegające na stosowaniu czcionki roz-
strzelonej pochodzą od autora.

*Autor pragnie wyrazić najserdeczniejsze podziękowania promotorowi niniejszej pracy, prof. zw. dr hab. Sławomirze Wronkowskiej, bez której życzliwego zaangażowania, uwag merytorycznych i koniecznych sugestii redakcyjnych powstanie tegoż opracowania – a także jego terminowe ukończenie – nie byłoby możliwe. Szczególne słowa wdzięczności kieruje autor pod adresem dr. Pétera Hacka z Uniwersytetu im. Loránda Eötvösa w Budapeszcie, którego cykl seminariów poświęconych tematyce sprawiedliwości okresu tranzycji był dla autora inspiracją dla zgłębiania tej problematyki oraz powstania tegoż opra-
cowania.*

Wyrazy podziękowania przekazuje autor także Piotrowi Grzelakowi, twórcy książki „Wojna o lustrację”; pozycja ta była dla autora pierwszym źródłem informacji o polskiej lustracji, zaś przeprowadzona na jej potrzeby kwerenda czasopism i stenogramów sejmowych w olbrzymim stopniu ułatwiła autorowi odnalezienie potrzebnych materiałów. Dr. Mariuszowi Weissowi i dr. Mikołajowi Hermannowi autor dziękuje za rozmowy i cenne sugestie. Kamili Trawińskiej autor dziękuje za porady dotyczące edycji i formatowania tekstu. Za pomoc w zebraniu materiałów do niniejszej pracy autor dziękuje Aleksandrze Siemiątkowskiej, Eleanor Butt, Kamilowi Kosztownemu, Monice Niewiarowskiej, Adamowi Hlaváčowi i Danie Jiříčkovéj.

Autor za udzielone wsparcie dziękuje Laurze Sonik, rodzicom i przyjaciółom.

Rozdział I

Podstawowe pojęcia sprawiedliwości okresu tranzycji

Tematyka lustracji, dekomunizacji i rozliczeń z przeszłością stanowi od początku polskiej tranzycji stały element debaty publicznej. W społeczeństwie dotkniętym dziedzictwem systemu komunistycznego budzi ona zrozumiałe emocje, problemy związane z rozrachunkiem z poprzednim reżimem nie są wszakże jedynie polską specyfiką. Z podobnymi dylematami borykają się wszystkie kraje postkomunistyczne, bez względu na sposób, w jaki doszło tam do upadku reżimu czy stopień rozwoju gospodarczego. Co więcej, tematyka ta jest aktualna nie tylko w krajach byłego bloku wschodniego, lecz także we wszystkich państwach „trzeciej fali demokracji”, by przyjąć nazewnictwo Samuela Huntingtona¹, w borykających się z konfliktami zbrojnymi krajach afrykańskich², a nawet w stabilnych demokracjach³.

Mimo licznych zachodnich publikacji związanych z tą tematyką nie wypracowano jednolitej terminologii przedmiotu. Nawet podstawowe pojęcia związane z rozrachunkiem z przeszłością – takie jak: „sprawiedliwość okresu tranzycji” (*transitional justice*), „lustracja”, „dekomunizacja”, czy „weryfikacja” (*vetting*) – rozumiane są często przez poszczególnych autorów w sposób odmienny. Wstępnym zadaniem jest więc usystematyzowanie najczęściej spotykanych pojęć związanych z tematem oraz wskazanie znaczenia, w jakim pojęcia te występują w niniejszej pracy.

Obszerna literatura anglojęzyczna związana ze sprawiedliwością okresu tranzycji jest znana w Polsce jedynie w niewielkim stopniu⁴. Co więcej, jak wskazuje Maciej Rybiński, dorobek rodzimego piśmiennictwa jest istotnie mniejszy od dorobku literatury zachodniej: o ile przemiany w NRD przyniosły szesnaście tomów raportu Komisji Śledczej Bundestagu ds. badania zbrodni systemu komunistycznego, a także liczne publikacje podmiotów prywatnych, o tyle wśród polskich tytułów autor wymienia jedynie pamiętniki: Jaruzelskiego, Kiszczaka i Połogi⁵. Celem niniejszego rozdziału – jak również rozdziału następnego – będzie więc też skrótowe przedstawienie dorobku literatury anglojęzycznej dotyczącej *transitional justice*.

1 Samuel Huntington, *Trzecia fala demokracji*, tłum. Andrzej Dziurdzik, Warszawa, 1995.

2 Zob. np.: Stéphane Mora, *La Réforme du Secteur de la Sécurité au Burundi*. International Centre for Transitional Justice and Initiative for Peacebuilding, 2008. [online] Dostęp: 27.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.ictj.org/images/content/1/3/1312.pdf>, s. 6-7; *Conflict and Transitional Justice in Africa*. International Centre for Transitional Justice, 2009. [online] Dostęp: 05.12.2009. Dostępny w internecie: http://ictj.org/static/Africa/Africa_2008_factsheet.pdf; Lars Waldorf, *Transitional Justice and DDR: The Case of Rwanda*. International Centre for Transitional Justice, 2009. [online] Dostęp: 15.11.2009. Dostępny w internecie: http://www.ictj.org/static/Publications/Waldorf_DDRRwanda_FCS_2009.pdf.

3 Zob. np.: Ian Austen, *Canada apologizes to its Indians*. The New York Times, 12.06.2008. [online] Dostęp: 23.01.2010. Dostępny w internecie: <http://www.nytimes.com/2008/06/12/world/americas/12ihtcanada.4.13668939.html>; Paul Courson, *U.S. offers to pay Native Americans \$1.4 billion for lost funds*. CNN.com, 09.12.2009. [online] Dostęp: 23.01.2010. Dostępny w internecie: <http://edition.cnn.com/2009/US/12/08/indian.land/index.html>

4 Janusz Kochanowski, *Czy zbrodnie minionych systemów wymagają rozliczenia, czy też lepiej o nich zapomnieć?* Ius et Lex, 2003, nr 1, wol. 2, s. 9.

5 Maciej Rybiński, *Dekomunizacja po niemiecku i po polsku*. Ius et Lex, 2003, nr 1, wol. 2, s. 285-286.

1. Demokracja, autorytaryzm, tranzycja i pojęcia pokrewne

Dla uporządkowania dalszych rozważań konieczne jest wskazanie znaczenia pewnych podstawowych dla nauk politycznych terminów. Takimi pojęciami są m.in.: demokracja, autorytaryzm oraz pojęcie tranzycji.

1.1. Demokracja

Definiując demokrację można odnosić się do źródła władzy, jej celu oraz aspektów proceduralnych. Wskazuje się, że władza w demokracji pochodzi od narodu i jest przezeń sprawowana (np.: Albert Weale⁶), celem demokratycznego systemu politycznego (wykorzystując definicję Davida Eastona⁷) jest zaś przetworzenie żądań całego społeczeństwa. Za Samuelem Huntingtonem w niniejszej pracy przyjęto jednak, iż demokracja to system polityczny, w którym władza sprawowana jest przez przedstawicieli społeczeństwa wybranych w konkurencyjnych wyborach; tę definicję proceduralną autor podaje za Josephem Schumpeterem⁸. Akceptując to minimalistyczne rozumienie terminu, uznać należy, że celem sprawiedliwości okresu tranzycji winno być zapewnienie demokracji jej cech idealnych, a więc oparcie jej na wolności jednostki, równości wobec prawa, rzeczowej debacie powszechnej oraz przejrzystości i uczciwości w życiu publicznym.

1.2. Systemy niedemokratyczne

Wśród systemów niedemokratycznych – tj. takich, w których władza nie jest wybierana w konkurencyjnych wyborach – wyróżnić można m.in. monarchie absolutne, oligarchie, junty wojskowe, reżimy faszystowskie i komunistyczne oraz systemy despotyczne. W XX w. pojawiły się systemy totalitarne cechujące się jednopartyjnością, cenzurą, ideologizacją życia mas nastawioną na przemianę społeczeństwa wedle przyjętego modelu, a także wszechobecnym aparatem bezpieczeństwa. Odróżniały się one od tradycyjnych systemów autorytarnych, które nie przewidywały takiej przemiany społecznej, nie prowadziły mobilizacji i ideologizacji mas, a także nie istniała w nich silna partia przywódcza. W niniejszej pracy wszystkie niedemokratyczne formy rządów określać się będzie mianem autorytaryzmu; określenia te, za Samuelem Huntingtonem, będą więc używane zamiennie⁹.

1.3. Tranzycja i jej formy

W naukach politycznych tranzycja rozumiana jest jako okres przejściowy, dzielący dwa istotne momenty: początek demontażu starego reżimu politycznego oraz konsolidację nowego reżimu, powstającego w jego miejsce. Zmiana ta może prowadzić do rewolucji, powstania innej formy autorytaryzmu lub też utrwalenia reżimu demokratycznego – w tym ostatnim przypadku mamy do czynienia z tranzycją do demokracji¹⁰. Tranzyca do demokracji nazywana jest też demokratyzacją, tj. „procesem przekształcania systemu politycznego, prawa, życia społecznego itp. w duchu zasad demokratycznych”¹¹.

Termin „tranzycja” częstokroć bywa używany zamiennie z pojęciem transformacji. W pracy tej przyjęto jednak węższe ujęcie „transformacji”. Oznacza tu ona formę tranzycji charakteryzującą się

6 Za: Piotr Tosiek, *Komitologia. Szczególny rodzaj decydowania politycznego w Unii Europejskiej*, Lublin, 2007, s. 63.

7 David Easton za cel systemu politycznego uznaje przetworzenie niezaspokojonych żądań jednostek lub grup społecznych i to w tych potrzebach widzi on genezę powstania tego systemu. Za: Zbigniew Blok, *Teoria polityki: studia*, Poznań, 1998, s. 84.

8 Samuel Huntington, *op. cit.*, s. 15-23.

9 *ibidem*.

10 *Leksykon politologii wraz z Aneksem o reformie samorządowej, wyborach do sejmu, prezydenckich oraz gabinetach rządowych*, red. Andrzej Antoszewski i Ryszard Herbut, Wrocław, 2002, s. 461-462.

11 *Słownik Języka Polskiego PWN*. Polskie Wydawnictwo Naukowe, 1997-2010. [online] Dostęp: 10.02.2010. Dostępny w internecie: <http://sjp.pwn.pl/lista.php?co=demokratyzacja>.

wykorzystywaniem przez władze autorytarne swojego przywództwa do przeprowadzenia fundamentalnych zmian politycznych. To rządzący – a nie opozycja – są więc w tym przypadku postaciami kluczowymi dla procesu przemian. Pozostałe formy tranzycji, zgodnie z podziałem Samuela Huntingtona, to przemieszczenia, cechujące się negocjacjami między opozycją i rządem, zastąpienia, polegające na obaleniu słabego reżimu, a także tranzycje w wyniku interwencji obcych państw¹².

2. Sprawiedliwość okresu tranzycji (*transitional justice*)

Pojęciem podstawowym dla rozliczeń z przeszłością jest sprawiedliwość okresu tranzycji (*transitional justice*)¹³. Stephen Garrett wskazuje, że termin ten dotyczy sytuacji, w której „poprzedni, autorytarny reżim ustąpił reżimowi demokratycznemu, nowa demokracja zaś musi stawić czoła problemowi odpowiedzialności na naruszenia praw człowieka obciążające poprzedni system”¹⁴. Główne pytania, które w okresie tranzycji muszą zadać sobie rządzący to: „co pamiętać z przeszłości, jak zdefiniować przeszłość, co zrobić z przeszłością oraz w jaki sposób wszystkie te kwestie mogą wpłynąć (lub wpłyną) na teraźniejszość i przyszłość społeczeństwa?”¹⁵.

Należy zauważyć, że dylematy te, związane jednocześnie z przeszłością, teraźniejszością i przyszłością, to nie efekt teoretycznych rozważań, lecz wynik doświadczeń społeczeństw w fazie przekształceń. Podejmowane w danej sytuacji działania są odpowiedzią na konkretne naruszenia praw człowieka przez ustępujący reżim. Jako że różny jest kontekst tranzycji, różny jest też katalog działań podejmowanych przez społeczeństwa stawiające czoła przeszłości; w literaturze podkreśla się, że nie ma jednej, właściwej odpowiedzi na pytania, które niesie za sobą zmiana ustrojowa¹⁶. Wielorakość problemów i mnogość możliwych rozwiązań sprawiają, że „głównym problemem *transitional justice* i jej obszernej literatury jest brak konkretnych granic dla zakresu znaczeniowego koncepcji”¹⁷.

W tej sytuacji zasadnym zdaje się przedstawienie rozwoju historycznego sprawiedliwości czasu tranzycji, który to rozwój nadał *transitional justice* jej współczesny kształt. Następnie wskazane zostaną sytuacje zastosowania *transitional justice*, cel jaki stawia sobie sprawiedliwość okresu tranzycji oraz środki, które mają do tego celu doprowadzić. W kolejnym punkcie wymienione zostaną podejścia do istoty *transitional justice*. W podsumowaniu, na potrzeby niniejszej pracy, podjęta będzie próba opisowego zdefiniowania sprawiedliwości okresu tranzycji.

2.1. Rys historyczny

Z problemami leżącymi u sedna sprawiedliwości okresu tranzycji borykano się już w starożytności. Jon Elster wskazuje dylematy związane z rozliczeniem krótkotrwałych rządów oligarchów, którzy dwukrotnie próbowali obalić ateńską demokrację. W 411 r. p.n.e. reakcją przywróconego w wyniku zbroj-

12 Samuel Huntington, *op. cit.*, s. 120-167.

13 W Polsce miast o „sprawiedliwości okresu tranzycji” mówi się często o „sprawiedliwość okresu transformacji”. W nocie redakcyjnej magazynu *Ius et Lex* (2003, nr 1, wol. 2, s. 68), informuje, iż: „do pewnego stopnia przyjęło się rozgraniczać pojęcia tranzycji (*transition*) i transformacji (*transformation*). Pierwszy termin ma wyraźne zabarwienie aksjologiczne, opisuje proces zmierzania w kierunku systemu demokratycznego, dokonywany przy jednoczesnym radykalnym zerwaniu z przeszłością (...). Drugi odnosi się do procesu zmiany strukturalnej, w której odcięcie się od przeszłości nie ma charakteru pierwszoplanowego”. W niniejszej pracy pojęcie „sprawiedliwość okresu tranzycji” używane jest ze względu na fakt, iż – jak już wskazano – tranzycja posiada także definicję neutralną, obejmującą swym zakresem każdą zmianę systemu politycznego; z kolei używanie pojęcia „transformacja” może powodować błędne skojarzenia z jednym z typów tranzycji wskazanych przez Samuela Huntingtona.

14 Stephen A. Garrett: *Models of Transitional Justice – A Comparative Analysis*. Columbia University Press, 2000. [online] Dostęp: 25.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.ciaonet.org/isa/gaso2/> (d. o.).

15 *ibidem*.

16 *What is Transitional Justice?* International Center for Transitional Justice, 2008. [online] Dostęp: 15.10.2009. Dostępny w internecie: <http://ictj.org/en/tj/78o.html>

17 Adam Czarnota, *Radykalne zło a prawo, czyli jak mierzyć się z trudną przeszłością*. *Ius et Lex*, 2003, nr 1, wol. 2, s. 357.

nego przewrotu rządu demokratycznego były liczne egzekucje członków oligarchicznego reżimu; w 403 r. p.n.e. celem negocjowanej transycji był nie odwet, lecz pojednanie, któremu służyć miały szeroka amnestia i możliwość emigracji członków reżimu nieobjętych jej zasięgiem¹⁸. Cechy charakterystyczne dla sprawiedliwości okresu transycji można również wskazać w odniesieniu do rozliczeń bonapartyistów za czasów Ludwika XVIII w latach 1814 i 1815¹⁹. Rzecz jasna, w żadnym z tym przypadków nie możemy mówić o procesach demokratyzacyjnych – nawet demokracja ateńska była demokracją niewielu – przykłady te jednak pokazują, że dylematy sprawiedliwości okresu transycji nie dotyczą jedynie czasów współczesnych.

Sprawiedliwość okresu transycji wywodzi się z międzynarodowego prawa karnego. Pierwsze ponadnarodowe próby osądzenia zbrodni wojennych znaleźć zaś możemy w traktacie wersalskim. Autokratyczne rządy Wilhelma II Hohenzollerna zastąpiono demokracją Republiki Weimarskiej, zwycięskie mocarstwa podjęły zaś próbę osądzenia cesarza, któremu zarzucono „obrazę moralności międzynarodowej i świętej powagi traktatów”, oraz osób, które dopuściły się „naruszenia prawa i zwyczajów wojennych”²⁰. Plany te nie powiodły się, Holandia odmówiła ekstradycji cesarza²¹, zaś przed Sądem Rzeszy w Lipsku, któremu Ententa przekazała sądenie zbrodni wojennych, skazano jedynie 10 osób z dostarczonej przez zwycięskie mocarstwa listy 900 nazwisk²². Traktat wersalski zobowiązał Niemcy do wypłaty odszkodowań na rzecz państw sprzymierzonych²³. Ruti Teitel wskazuje, że zastosowany model odpowiedzialności miał charakter sankcji zbiorowej (reparacje wojenne obciążały wszystkich obywateli Niemiec), indywidualne procesy karne, odbywając się przed sądem krajowym, miały zaś charakter wewnętrzny. Klęska tych rozwiązań wpłynęła na nakierowany na indywidualną odpowiedzialność model karny zastosowany po pokonaniu Trzeciej Rzeszy²⁴.

Zwycięstwo aliantów w II wojnie światowej umożliwiło dogłębny przegląd społeczeństw oraz rozliczenie przywódców państw osi. Przed Międzynarodowym Trybunałem Wojskowym w Norymberdze osądzono 21 najwyższych urzędników III Rzeszy, 11 z nich (oraz zaocznie Martina Bormanna) skazano na karę śmierci²⁵. W strefach zachodnich w procesach karnych skazano łącznie 5025 osób. W NRD karze poddano 45 tysięcy obywateli, represje objęły jednak nie tylko nazistów, ale i przeciwników nowego reżimu. W strefach alianckich rozpoczęto również program denazyfikacji: postępowania „przeświecające” wszczęto wobec 3,6 miliona osób, kary zaś obejmowały skierowanie do obozu pracy, konfiskatę mienia, zakaz wykonywania zawodu i utratę praw publicznych. Złożone w większości z Niemców Izby Orzekające wydały ponad 1,2 miliona orzeczeń skazujących²⁶. Trzy ustawy z lat 1949-1954 i presja polityczna skierowana przeciw denazyfikacji przekreśliły jednak nadzieję na jej udane przeprowadzenie²⁷. We Włoszech z rąk partyzantów zginął Benito Mussolini; dalsze 15 tysięcy osób zabito po ostatecznym pokonaniu reżimu. Zaplanowano też wprowadzenie *epurazione* – „oczyszczenia” – które pozbawić miało faszystów miejsc w administracji publicznej²⁸. Defaszyzacja skończyła się jednak już wraz z amnestią z 1946 r. O klęsce projektu świadczy fakt, że 135 komendantów policji oraz 62 z 64 włoskich prefektów (odpowiedników polskich wojewodów), sprawujących władzę w 1960 r., w okresie faszyzmu należało

18 Jon Elster, *Closing the Books: Transitional Justice in Historical Perspective*, Cambridge, 2004, s. 3-23.

19 *ibidem*, s. 24-46.

20 Art. 227 i 228 *Traktatu pokoju między mocarstwami sprzymierzonymi i skojarzonymi i Niemcami, podpisany w Wersalu dnia 28 czerwca 1919 roku* (Dz. U. z 1920 r., nr 35, poz. 200).

21 Stanisław Podemski, *Sąd nad głową*. Polityka, 24.07.1999, nr 30, wol. 2203. Dostęp za pomocą: [online] Polityka.pl. Dostęp: 14.01.2009. Dostępny w internecie: <http://archiwum.polityka.pl/art/sad-nad-glowa,391343.html>

22 Wolfgang Kaleck, *German International Criminal Law in Practice: From Leipzig to Karlsruhe*. W: *International Prosecution of Human Rights Crimes*. Berlin Heidelberg, 2007. Dostęp za pomocą: [online] SpringerLink, 2006. Dostęp: 24.01.2010. Dostępny w internecie: <http://www.springerlink.com/content/up71862x726889v7/fulltext.pdf> (d. o.), s. 94-95.

23 Art. 231 i n. *Traktatu pokoju między mocarstwami sprzymierzonymi i skojarzonymi i Niemcami...*

24 Ruti G. Teitel, *Transitional Justice Genealogy*. Harvard Human Rights Journal, 2003, wol. 16. Dostęp za pomocą: [online] Harvard Law School, 2003. Dostęp: 22.01.2010. Dostępny w internecie: <http://www.law.harvard.edu/students/orgs/hrj/iss16/teitel.pdf>, s. 72-73

25 *Bilans Norymbergi*. Polityka. Tajemnice końca wojny, 26.04.2005, nr 1, wol. 1. Dostęp za pomocą: [online] Polityka.pl. Dostęp: 14.01.2009. Dostępny w internecie: <http://archiwum.polityka.pl/art/bilans-norymbergi,396675.html>

26 Wojciech Pięciak, *Czasy ołowiane, czasy ciężkie*. Gazeta Wyborcza, 27.03.1998, nr 23. Dostęp za pomocą: [online]. Archiwum Gazety Wyborczej. Dostęp: 24.01.2010. Dostępny w internecie: <http://archiwum.wyborcza.pl/> (d. o.).

27 Norbert Frei, *Polityka wobec przeszłości. Początki Republiki Federalnej i przeszłość nazistowska*, tłum. Barbara Ostrowska, Warszawa, 1999.

28 Marek Bankowicz, *Faszyzm w życiu politycznym powojennych Włoch*. Materiał konferencyjny, 2004. [online] Dostęp: 24.01.2010. Dostępny w internecie: http://veda.fsv.cuni.cz/doc/KonferenceRCS/ter_bankowicz.doc, s. 1-2.

do partii i pełniło funkcje w administracji²⁹. W Japonii w procesach tokijskich skazano 25 przywódców wojskowych i politycznych (z powodów politycznych oszczędzono jednak cesarza Hirohito) Podobne, liczniejsze procesy, wszczęto też przeciwko żołnierzom niższego szczebla. Po zawarciu w 1951 r. pokoju w San Francisco społeczeństwo japońskie coraz silniej domagało się uwolnienia skazanych, do 1958 r. wszyscy przestępcy wojenni zostali zwolnieni z więzień i zrehabilitowani politycznie³⁰. *Transitional justice* była po II wojnie światowej zdominowana przez problem odpowiedzialności za naruszenia praw człowieka, „niezwykłą innowacją tego okresu był zaś zwrot w kierunku międzynarodowego prawa kryminalnego i rozszerzenie jego zastosowania z państwa na jednostkę”³¹. Powojenne amnestie, wynikające z realiów zimnej wojny³², niejednokrotnie podważyły efekty tych działań.

Prawdziwy rozkwit *transitional justice* nastąpił na kanwie trzeciej fali demokratyzacji, która dokonała się w ostatniej ćwierci XX w. Jak podaje Samuel Huntington, w okresie piętnastu lat od roku 1974, w około trzydziestu krajach Europy, Ameryki Łacińskiej i Azji systemy autokratyczne ustąpiły miejsca demokracjom. Proces ten rozpoczął się portugalską rewolucją goździków w kwietniu 1974 r. Tego samego roku w Grecji upadł reżim pułkowników, zaś śmierć generała Franco jesienią 1975 r. rozpoczęła demokratyzację Hiszpanii. Na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych fala tranzycji objęła Amerykę Łacińską: zmiany demokratyczne miały miejsce m.in. w Ekwadorze, Urugwaju, Argentynie i Brazylii. Z kolei w latach 1989-1990 systemy demokratyczne pojawiły się w Chile, Nikaragui i na Haiti. W Azji trzecia fala demokratyzacji rozpoczęła się w 1977 r. w Indiach, zakończyła zaś w 1988 r. w Pakistanie. W roku 1989 nastąpił upadek systemów komunistycznych w Europie, obejmujący Polskę, NRD, Czechosłowację, Węgry, Bułgarię i Rumunię³³. Kontynuacją tego procesu był rozpad ZSRR w 1991 r. We wszystkich tych krajach zasadniczym dylematem był, jak pisze Huntington, „problem kata” wyrażający się w pytaniu: „co należy uczynić z symbolami, doktrynami, organizacjami, prawami, urzędnikami i przywódcami systemów autorytarnych?”³⁴. W tym okresie zainteresowanie *transitional justice* nie ograniczało się jedynie do sprawiedliwości retributywnej, lecz obejmowało też budowanie społeczeństwa hołdującego demokratycznym wartościom. W ten sposób pojęcia takie jak „rządy prawa”, „pokój” i „pojednanie”, wcześniej uznawane za zewnętrzne wobec *transitional justice*, zaczęły pełnić istotną rolę w określeniu celu reform i metod ich przeprowadzenia³⁵. Tak ukształtowała się współczesna sprawiedliwość okresu tranzycji, której, jak pisze noblista Desmond Tutu, „ostatecznym celem jest sprawiedliwość, pokój i pojednanie w krajach wychodzących z okresów brutalnych konfliktów i rządów represyjnych reżimów”³⁶.

2.2. Zakres zastosowania sprawiedliwości okresu tranzycji

Przywołana już definicja Stephena Garretta obrazuje najbardziej typowy przykład *transitional justice*: sprawiedliwość okresu tranzycji znajduje zastosowanie w realiach demokratyzacji. Podobne ujęcie odnajdziemy u Jana-Michaela Simona, który stwierdza, iż *transitional justice* to „droga do idei tak oczywistej, jak sama ta droga – do demokracji”³⁷. Pogląd ten wyrażają także Samuel Huntington³⁸ oraz, wśród polskich autorów, Wojciech Sadurski. Ten ostatni wskazuje, że sprawiedliwość okresu tranzycji ma miejsce w sytuacjach, gdy „nowy demokratyczny reżim” próbuje poradzić sobie z „niedawną auto-

29 Paul Ginsborg, *A History of Contemporary Italy: Society and Politics, 1943-1988*, Nowy York, 2003. Dostęp za pomocą: [online] Dostęp: 24.01.2010. Fragment dostępny w internecie: <http://books.google.com/books?id=uhgRA9j9FOWC&lpg=PP1&pg=PA92#v=onepage&q=&f=false>, s. 92.

30 Yuki Tanaka, *Crime and Responsibility: War, the state, and Japanese society*. JapanFocus.org, 20.08.2006. [online] Dostęp: 25.01.2010. Dostępny w internecie: <http://www.japanfocus.org/-Yuki-TANAKA/2200>

31 Ruti G. Teitel, *op. cit.*, s. 73.

32 Wojciech Pięciak, *op. cit.*; Norbert Frei, *op. cit.*

33 Samuel Huntington, *op. cit.*, s. 31-35.

34 *ibidem*, s. 216.

35 Ruti G. Teitel, *op. cit.*, s. 77.

36 Desmond Tutu, *Reflections on Moral Accountability*. The International Journal of Transitional Justice, 2007, nr 1. Dostęp za pomocą: [online] Dostęp: 28.12.2009. Dostępny w internecie: <http://ijtj.oxfordjournals.org/cgi/reprint/1/1/6> (d. o.), s. 6.

37 Jan-Michael Simon, *Przemoc popierana przez państwo. Odpowiedzialność karna a pojednanie*, tłum. Adam Erdman. Ius et Lex, 2003, nr 1, wol. 2, s. 163-164.

38 Samuel Huntington, *op. cit.*, s. 216.

rytarńą przeszłością³⁹, dotyczy więc „postautorytarnych” społeczności, znajdujących się w „nowej sytuacji społecznej i politycznej, na którą składa się fundamentalna zmiana reżimu”⁴⁰. Przykładem mogą być transycje w Portugalii, Argentynie i Polsce.

Sprawiedliwość okresu transycji dotyczy też transycji z okresu walk wewnętrznych ku pokojowi. Wymiar *transitional justice* jako elementu procesu pokojowego jest szczególnie mocno widoczny w ujęciu Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (*Organisation for Economic Co-operation and Development* – OECD), zgodnie z którym jest ona „istotną kwestią we wszystkich społeczeństwach posiadających dziedzictwo naruszeń praw człowieka, zaś w przypadku państw wychodzących z konfliktu jest problemem kluczowym”⁴¹. Przykładem zastosowania *transitional justice* do dziedzictwa konfliktu wewnętrznego jest reforma policji i sądownictwa w Bośni i Hercegowinie (BiH)⁴² dokonana po wojnie w byłej Jugosławii, funkcjonowanie sądów *gacaca* w Rwandzie⁴³ czy też działalność Komisji Klaryfikacji Historycznej (*Comisión para el Esclarecimiento Histórico* – CEH) badającej przebieg wojny domowej w Gwatemali⁴⁴.

Transitional justice może też dotyczyć konfliktów o zasięgu międzynarodowym, tu także dochodzi bowiem do naruszeń praw człowieka, których rozliczenie leży w interesie społeczności międzynarodowej. Tym niemniej, tak jak w przypadku konfliktów wewnętrznych, sytuacja polityczna może ograniczyć zastosowanie niektórych narzędzi sprawiedliwości okresu transycji. Ruti Teitel wskazuje, że kierunek rozwoju *transitional justice* biegnie od „jej historycznej roli w regulowaniu konfliktów międzynarodowych ku regulowaniu konfliktów wewnętrznych i relacji w czasach pokoju”⁴⁵. Przykładem takiego zastosowania są rozliczenia dokonane po obu wojnach światowych oraz obecna sytuacja w Demokratycznej Republice Konga, w której wojna domowa miała także charakter ponadnarodowy, walczące strony były bowiem wspierane militarnie przez państwa ościenne⁴⁶.

Jon Elster definiuje *transitional justice* jako procesy „występujące po transycji z jednego reżimu politycznego na inny”⁴⁷, bez wskazywania formy występujących w nim rządów. Jak zauważa Jane Thompson, „Elster poszerza pojęcie sprawiedliwości okresu transycji, stosując je do okoliczności, w których nowy lub powracający reżim przestrzega prawa, lecz nie jest demokratyczny”⁴⁸. Prócz starożytnych Aten i Francji Ludwika XVIII jako współczesny przykład można podać Rwandę, gdzie istniejący od 1965 r. system autorytarny został, po ludobójstwie w 1994 r., zastąpiony niedemokratycznym reżimem przejściowym⁴⁹. Podział władzy dokonany został zgodnie z podpisanym w 1993 r. porozumieniem z Arusha⁵⁰. Dopiero w 2003 r. kandydaci nominowani przez partie zastąpieni zostali kandydatami pochodzącymi z wyborów⁵¹.

39 Wojciech Sadurski, „Decommunisation”, „Lustration” and Constitutional Continuity: Dilemmas of Transitional Justice in Central Europe. European University Institute, 2003. [online] Dostęp: 26.12.2009. Dostępny w internecie: <http://cadmus.eui.eu/dspace/bitstream/1814/1869/2/law03-15.pdf>, s. 2.

40 *ibidem*, s. 50.

41 *The OECD Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice*. Organisation for Economic Co-operation and Development, 2007. [online] Dostęp: 23.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.oecd.org/dataoecd/43/25/38406485.pdf>, s. 107. Takie zastosowanie *transitional justice* dopuszcza też: David A. Crocker, *Reckoning with Past Wrongs: A Normative Framework*. University of Maryland, 2004. [online] Dostęp: 31.01.2010. Dostępny w internecie: <http://terpconnect.umd.edu/~dcrocker/Courses/Docs/Reckoning%20with%20past%20wrongs.pdf>, s. 1-2.

42 Caspar Fithen, *The Legacy of Four Vetting Programmes: An Empirical Review*. International Centre for Transitional Justice, 2009. [online] Dostęp: 27.10.2009. Dostępny w internecie: <http://www.ictj.org/images/content/1/2/1276.pdf>, s. 5-8, 11-13, 24-27.

43 Zob. np.: *Gacaca Courts*. Centre for the Study of Violence and Reconciliation, 2007. [online] Dostęp: 20.11.2009. Dostępny w internecie: http://www.justiceinperspective.org.za/index.php?option=com_content&task=view&id=27&Itemid=60.

44 Zob. np.: *Commission for Historical Clarification*. Centre for the Study of Violence and Reconciliation, 2007. [online] Dostęp: 27.10.2009. Dostępny w internecie: http://www.justiceinperspective.org.za/index.php?option=com_content&task=view&id=67.

45 Ruti G. Teitel, *op. cit.*, s. 74.

46 Laura Davis, *Justice-sensitive security system reform in the Democratic Republic of Congo*. International Center for Transitional Justice and Initiative for Peacebuilding, 2009. [online] Dostęp: 27.11.2009. Dostępny w internecie: http://www.initiativeforpeacebuilding.eu/pdf/Justice_Sensitive_Security_System_reform_in_the_DRC.pdf, s. 8-9.

47 Jon Elster, *op. cit.*, s. 1.

48 Jane Thompson, *Transitional Justice in Historical Perspective*. Social Justice Research, 2007, nr 4, wol. 20. Dostęp za pomocą: [online] SpringerLink, 2007. Dostęp: 26.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.springerlink.com/content/yj74m45376763225/fulltext.pdf> (d. o.), s. 521.

49 *Elections in Rwanda*. African elections database, 2006. [online] Dostęp: 28.01.2010. Dostępny w internecie: <http://africanelections.tripod.com/rw.html>.

50 Art. 2 *Peace Agreement between the Government of the Republic of Rwanda and the Rwandese Patriotic Front signed at Arusha on 4th August, 1993*, w zw. z *The Protocols of Agreement between the Government of the Republic of Rwanda and the Rwandese Patriotic Front on Power-Sharing within the Framework of a Broad-Based Transitional Government, signed at Arusha respectively on 30th October, 1992 and on 9th January, 1993*. Dostęp za pomocą: [online] University of Ulster, 2004. Dostęp: 28.01.2010. Dostępny w internecie: <http://www.incore.ulst.ac.uk/services/cds/agreements/pdf/rwani.pdf>

51 *Elections in Rwanda...*

Jane Thompson argumentuje, że sprawiedliwość okresu tranzykcji może być także zastosowana do liberalnych demokracji, które stosowały „niesprawiedliwe praktyki wobec społeczności znajdujących się na ich terytorium”. W demokracjach takich jak USA, Kanada, Australia czy Nowa Zelandia pojawia się problem rozliczenia osób odpowiedzialnych za przeszłe naruszenia praw człowieka i zadośćuczynienia ofiarom⁵². David Crocker wymienia w tym miejscu Niemcy, Japonię, Francję i Szwajcarię, wskazując, że w krajach tych żywe są dylematy związane z „niewolnictwem, zbrodniami wojennymi, kolaboracją z ludobójczymi działaniami nazistów” oraz obojętnością wobec naruszeń praw człowieka na ich terytoriach⁵³. Tytułem przykładu wymienić można Kanadę, gdzie od 1874 r. istniał, obowiązkowy dla ludności rdzennej, stworzony przez rząd system kościelnych Indiańskich Szkół z Internatem (*Indian Residential Schools*). W szkołach tych zakazane były indiańskie zwyczaje i narzecza; uczniom ograniczano kontakt z rodziną, wielu z nich było także ofiarami przemocy fizycznej i psychicznej oraz molestowania seksualnego⁵⁴. Raport Królewskiej Komisji do spraw Ludności Rdzennej z 1996 r. zapoczątkował okres rozliczeń z przeszłością: wśród zastosowanych mechanizmów znalazły się procesy cywilne i karne, oficjalne przeprosiny władz, odszkodowania oraz Komisja Prawdy i Pojednania⁵⁵.

Zastosowania *transitional justice* nie są jasno ustalone. We wszystkich jednak przypadkach dotyczy ona sytuacji tranzykcji z okresu, gdy prawa człowieka nie były respektowane do czasu, kiedy ponownie uznaje się ich doniosłość. W niniejszej pracy przyjmuje się szeroką definicję *transitional justice*, uznając, że choć co do zasady dotyczy ona tranzykcji z okresu wojny do czasu pokoju lub od autorytaryzmu do demokracji, to można ją także stosować do konfliktów międzynarodowych, demokracji mierzącej się z dziedzictwem przeszłości i reżimu autorytarnego rozliczającego zbrodnie poprzednika.

2.3. Cele sprawiedliwości okresu tranzykcji

Międzynarodowe Centrum Sprawiedliwości Okresu Tranzykcji (*International Centre for Transitional Justice* – ICTJ), definiuje cel *transitional justice* jako stworzenie stanu „pokoju, pojednania i demokracji”⁵⁶. Odwołanie do demokracji oznacza, że dążeniem sprawiedliwości okresu tranzykcji jest wykreowanie pewnego ładu społecznego: „celem jest rekonstrukcja wspólnoty politycznej, a nie tylko ukaranie jednostek”⁵⁷. Ideałem *transitional justice* jest więc pojednanie w ramach tworzonego porządku demokratycznego.

Pojednanie (*reconciliation*) oznacza proces przejścia z okresu antagonizmu, charakteryzującego się „bólem, strachem i stratą” do okresu koegzystencji, wyrażającego się w istnieniu „wspólnoty, zaufania i pokoju”⁵⁸. Występuje ono w dwóch podstawowych ujęciach. Po pierwsze, pojęcie to bywa rozumiane w kategoriach psychologicznych: Yoav Peled i Nadim Rouhana opisują je jako proces wzajemnego dostrzegania w sobie omylnych istot ludzkich i kształtowania relacji opartych na szacunku. Ofiary muszą w tym stadium zrzec się prawa do jedynie słusznej oceny wydarzeń⁵⁹. Przy najbardziej ambitnym

52 Jane Thompson, *op. cit.*, s. 521.

53 David A. Crocker, *op. cit.*, s. 2.

54 Zob. np.: *Royal Commission Report on Aboriginal Peoples*. Royal Commission on Aboriginal Peoples, 1996. [online] Dostęp: 29.01.2010. Dostępny w internecie: <http://www.collectionscanada.gc.ca/webarchives/20071211055821/> http://www.ainc-inac.gc.ca/ch/rcap/sg/sg31_e.html#104; *Canada*. International Centre for Transitional Justice, 2008. [online] Dostęp: 29.01.2010. Dostępny w internecie: <http://www.ictj.org/en/where/region2/513.html>

55 *Canada...*

56 *What is Transitional Justice?*

57 Zdzisław Krasnodębski, *O genezie III Rzeczypospolitej*. *Ius et Lex*, 2003, nr 1, wol. 2, s. 308.

58 Susan Opatow, *Reconciliation in Times of Impunity*. *Social Justice Research*, 2001, nr 2, wol. 14. Dostęp za pomocą: [online] SpringerLink, 2004. Dostęp: 26.11.2009. Dostęp w internecie: <http://www.springerlink.com/content/r1176g12278621m1/fulltext.pdf> (d. o.), s. 160.

59 Yoav Peled, Nadim Rouhana, *Transitional Justice and the Right of Return of the Palestinian Refugees*. W: *Israel and Palestinian Refugees*, red. Eyāl Benveniśti, Chaim Gans i Sāri Hanafi, Berlin, 2007. Dostęp za pomocą: [online] SpringerLink, 2007. Dostęp: 26.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.springerlink.com/content/j033273564q206u3/fulltext.pdf> (d. o.), s. 142 i 148; Tak też, cytując ofiarę apartheidu: Martha Minow, *Between Vengeance and Forgiveness: South Africa's Truth and Reconciliation Commission*. *Negotiation Journal*, 1998, nr. 4, wol. 14. Dostęp za pomocą: [online] SpringerLink, 2004. Dostęp: 26.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.springerlink.com/content/wj27xo6846n14434/fulltext.pdf> (d. o.), s. 341.

pojmowaniu tego modelu, to przebaczenie (*forgiveness*), rozumiane w kategoriach sumy pojedynczych aktów, prowadzi do pojednania. Claire Moon, opisując teologiczną interpretację pojednania, wskazuje, że zawiera w sobie przebaczenie, które ma dać rezultat w postaci moralnej przebudowy społeczeństwa, przywracającej mu właściwy ład⁶⁰.

Pojednanie w drugim ujęciu, propagowanym przez ICTJ, zasadza się na pojęciu zaufania obywatelskiego (*civic trust*). Składa się ono z zaufania, którym wzajemnie darzą się członkowie społeczeństwa (zaufanie horyzontalne) oraz zaufania jakim obywatele obdarzają instytucje i urzędników publicznych (zaufanie wertykalne)⁶¹. Zaufanie horyzontalne to nie tylko wiara, że dana osoba zachowa się w określony sposób, lecz także oczekiwanie, że pozostali obywatele pozytywnie odnoszą się do tych samych norm i wartości⁶². Zaufanie wertykalne to według Clausa Offe „znajomość i uznanie słuszności wartości i formy życia, którą instytucja uosabia, poprzez założenie, że idea przyświecająca instytucji znaczy dość wiele dla wystarczającej liczby osób, by czuły się one zmotywowane, by swą pracą wspierać instytucję i podporządkowywać się jej zasadom”⁶³. Zgodnie z modelem zaufania obywatelskiego, pojednanie następuje, gdy obywatele znów ufają tak sobie nawzajem, jak i organom państwa. Obywatele są więc „wystarczająco przywiązani do norm i wartości przyświecających instytucjom publicznym; wystarczająco pewni, iż ci, którzy kierują tymi instytucjami na tych samych zasadach opierają swe działania; i wystarczająco ufają, że pozostali obywatele są przywiązani do stosowania tych norm i wartości”⁶⁴. Przebaczenie jest tu zewnętrzne wobec pojednania: „pojednanie nie wymaga, choć może prowadzić do przebaczenia”⁶⁵.

Wielokrotnie wspomniano już, że celem sprawiedliwości okresu tranzycji jest budowa nowego ładu, opartego na zaufaniu i wspólnych wartościach. Ruti Teitel podkreśla, że „sprawiedliwość okresu transformacji (*transitional justice*) jest drogą umożliwiającą rekonstrukcję zbiorowości – ponad potencjalnymi podziałami rasowymi, etnicznymi i religijnymi – zbudowanej na tożsamości politycznej wyrastającej ze szczególnej dla danego społeczeństwa spuścizny lęku i niesprawiedliwości”⁶⁶. Poza szczególnymi przypadkami, gdy władzę w wyniku tranzycji przejmuje reżim autorytarny, ów nowy ład utożsamiać można z demokracją. W punkcie drugim Rezolucji Nr 1096 Zgromadzenia Parlamentarnej Rady Europy w sprawie środków służących usuwaniu zaszłości poprzedniego totalitarnego ustroju komunistycznego zapisano: „Cele procesu tranzycji są jasne: stworzenie pluralistycznych demokracji, bazujących na rządach prawa oraz respektowaniu praw człowieka i poszanowaniu różnorodności. Zasady subsydiarności, wolności wyboru, równości szans, pluralizmu ekonomicznego oraz przejrzystości procesów decyzyjnych mają znaczenie w tym procesie. Trójpodział władzy, wolność mediów, ochrona własności prywatnej i tworzenie społeczeństwa obywatelskiego to niektóre ze środków, które mogą być użyte do osiągnięcia tych celów, podobnie jak decentralizacja, demilitaryzacja, demonopolizacja oraz odbiurokratyzowanie państwa”⁶⁷.

W literaturze przedmiotu podkreśla się następujący paradoks. Istotą demokracji jest równość wobec prawa oraz sprawiedliwe karanie wszystkich popełnionych przestępstw, w tym zbrodni poprzedniego reżimu. Niekiedy jednak, zwłaszcza w przypadku transformacji i przemieszczenia, powszechne stosowanie środków rozliczenia z przeszłością zostaje – wbrew ideałom demokracji – ograniczone, bowiem stosowanie ich w pełnym wymiarze mogłoby zagrozić demokracji. Paul van Zyl, opisując uwarun-

60 Claire Moon, *Prelapsarian State: Forgiveness and Reconciliation in Transitional Justice*. International Journal for the Semiotics of Law, 2004, nr 2, wol. 17. Dostęp za pomocą: [online] SpringerLink, 2004. Dostęp: 26.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.springerlink.com/content/w91qj65244926354/fulltext.pdf> (d. o.), s. 186-187.

61 Pablo de Greiff, *Vetting and transitional justice*. W: *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, red. Alexander Mayer-Rieckh i Pablo de Greiff, Nowy York, 2007. Dostęp za pomocą: [online] Social Science Research Council, 2007. Dostęp: 04.11.2009. Dostępny w internecie: http://www.ssrc.org/workspace/images/crm/new_publication_3/57efec93-284a-de11-afac-001cc477ec70.pdf, s. 533.

62 *Reconciliation*. International Centre for Transitional Justice, 2006. [online] Dostęp: 27.10.2009. Dostępny w internecie: <http://ictj.org/en/tj/784.html>.

63 Za: Pablo de Greiff, *op. cit.*, s. 535.

64 *Reconciliation...*

65 *ibidem*

66 Za: Zdzisław Krasnodębski, *op. cit.*, s. 308.

67 *Resolution 1096 (1996) on measures to dismantle the heritage of former communist totalitarian systems*. Council of Europe Parliamentary Assembly (PACE). [online] Dostęp: 31.01.2010. Dostępny w internecie: <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/t996/eres1096.htm>, par. 2.

kowania amnestii wprowadzonej w RPA, twierdzi, że „poprzedni rząd i organy bezpieczeństwa nigdy nie pozwoliłyby na demokratyczną transformację, gdyby ich członkowie, zwolennicy i agenci byli narażeni na aresztowanie, oskarżenie i uwięzienie”⁶⁸. Podczas tranżycji w Chile w 1989 r. generał Augusto Pinochet jasno oznajmił, że: „Dzień, w którym tkną chociaż jednego z moich ludzi, będzie ostatnim dniem państwa prawa”⁶⁹. Nowe rządy stają więc przed drastycznym dylematem: stosować naruszającą podstawy demokracji amnestię, czy też nie stosować jej i zagrozić samemu istnieniu systemu demokratycznego? Stephen Garrett wskazuje, że z utilitarnego punktu widzenia pierwszy chilijski demokratyczny rząd nie miał moralnego obowiązku „popelnienia politycznego samobójstwa” zagrażającego istnieniu demokracji, tym zaś byłyby „pełne determinacji próby konfrontacji przeszłych naruszeń praw człowieka”⁷⁰. Ze względu na cel, którym jest powstanie stabilnej demokracji, nowy reżim często musi więc rezygnować z rozliczeń i sięgać po środki niedemokratyczne, takie jak amnestie⁷¹. Demokratyczny ład społeczny jest więc zarówno celem sprawiedliwości okresu tranżycji, jak i ograniczeniem w stosowaniu jej narzędzi.

Takie rozumienie demokracji – jako celu *transitional justice* i powodu ograniczenia stosowania jej narzędzi – przyjęto w niniejszej pracy. Pojednanie zaś pojmowane jest zgodnie z modelem zaufania obywatelskiego. Celem sprawiedliwości okresu tranżycji jest więc stworzenie ładu społecznego, w którym obywatele ufają instytucjom i sobie nawzajem. Należy jednak zauważyć, że choć zadaniem rządów i *transitional justice* jako takiej nie jest doprowadzenie do interpersonalnego aktu przebaczenia, to winny one tworzyć mechanizmy umożliwiające odpuszczenie win. Służyć temu mogą komisje prawdy i pojednania, organizowanie dobrowolnych spotkań oprawców i ofiar oraz pojednawcza retoryka w życiu publicznym. Sytuacja pełnego przebaczenia jest utopijna i nierealna, jest to jednak pewien ideał, z którego państwo i *transitional justice* nie powinny łatwo rezygnować.

2.4. Narzędzia *transitional justice*

Susan Opatow wskazuje, że każde społeczeństwo jak i każdy konflikt mają odmienną charakterystykę, stąd też wiele jest metod służących pojednaniu⁷². ICTJ proponuje ich podział na odpowiedzialność karną, komisje prawdy, narzędzia odszkodowawcze, narzędzia służące reformie systemu bezpieczeństwa oraz instrumenty służące upamiętnieniu dziedzictwa poprzedniego reżimu⁷³. Metodą pojednania, jak stwierdza David Crocker, może być także generalna i indywidualna amnestia⁷⁴.

Prawo karne pozostaje podstawową formą odpowiedzi na zbrodnie autorytarnego reżimu. Procesy winny koncentrować się na odpowiedzialności jednostki: pomagają jednak także odkryć prawdę o działalności ustępującego reżimu oraz przywracają godność ofiarom⁷⁵. Podkreśla się, że żadne „nadzwyczajne, tymczasowe lub zewnętrzne środki nigdy nie zastąpią funkcjonującego krajowego wymiaru sprawiedliwości”, dlatego też „krajowe systemy sprawiedliwości winny być pierwszą instancją w dążeniu ku odpowiedzialności”⁷⁶. Gdy wymiar sprawiedliwości jest niewydolny, stosuje się nadzwyczajne środki krajowe (np. sądy *gacaca* w Rwandzie⁷⁷). Gdy brak możliwości lub opór polityczny uniemożliwiają wymierzenie odpowiedzialności w postępowaniu krajowym, sięga się po sądy międzynarodowe (np.

68 Paul van Zyl, Dilemmas of Transitional Justice: The Case of South Africa's Truth and Reconciliation Commission. *Journal of International Affairs*, 1999, nr 2, wol. 52. Dostęp za pomocą: [online] *Journal of International Affairs*, 2006. Dostępny w internecie: <http://jia.sipa.columbia.edu/pdf/vanzyl.pdf>, s. 650.

69 Za: Samuel Huntington, op. cit., s. 221.

70 Stephen A. Garrett, *Problems of Transitional Justice: The Politics and Principles of Memory*. Columbia University Press, 1999. [online] Dostęp: 25.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.ciaonet.org/isa/gaso1/> (d. o.).

71 Paul van Zyl, op. cit., s. 663.

72 Susan Opatow, op. cit., s. 162-163.

73 *What is Transitional Justice?*

74 David A. Crocker, op. cit., s. 3.

75 Prosecutions. International Center for Transitional Justice, 2008. [online] Dostęp: 15.10.2009. Dostępny w internecie: <http://ictj.org/en/tj/781.html>.

76 *Report of the Secretary-General on the rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies (S/2004/616)*. United Nations Security Council, 23.08.2004. [online] Dostęp: 01.02.2010. Dostępny w internecie: <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=S/2004/616&Lang=E&Area=UNDOC>, s. 12 i 14.

77 Zob. np.: Lars Waldorf, op. cit. s. 20-21.

trybunał norymberski, trybunał w Arushy ds. Rwandy⁷⁸, stały Międzynarodowy Trybunał Karny⁷⁹) lub sądy mieszane⁸⁰. Stosuje się też jurysdykcję uniwersalną (belgijskie Prawo 16 Czerwca⁸¹, art. 110 § 2 oraz art. 113 polskiego Kodeksu karnego⁸²).

Poszukiwanie prawdy (*truth-seeking*) to proces, w którym społeczeństwo stara się poznać i zrozumieć doznane krzywdy, a także zapobiec przyszłym zbrodniom. Jest ono kluczowe dla tranzycji, gdyż jak twierdzi ICTJ: „trwały pokój może być osiągnięty tylko wówczas, gdy społeczeństwo zmierzy się ze swoją przeszłością”⁸³. Serge Rumin wskazuje przy tym na zasadniczy podział: dla krajów postkomunistycznych charakterystyczny jest nadmiar niepewnych informacji zgromadzonych w archiwach służb specjalnych autokratycznego reżimu, pozostałe kraje autorytarne i kraje pokonfliktowe cechuje z kolei generalny brak informacji⁸⁴. W tych pierwszych odkrywaniu prawdy służy „pasywna forma ujawniania prawdy”⁸⁵, tj. ujawnianie w różnym zakresie archiwów (jawne w Estonii, w Niemczech dostęp dla ofiar i lustrowanych⁸⁶) oraz lustracja. Dla tych drugich charakterystyczne są komisje prawdy: oficjalne (Gwatemala⁸⁷, RPA⁸⁸) i nieoficjalne (Brazylia⁸⁹, Gwatemala⁹⁰).

Jednym z podstawowych zadań *transitional justice* jest zapobieżenie przyszłym naruszeniom praw człowieka. Policja, wojsko, służby bezpieczeństwa i inne instytucje państwowe często odpowiadają za najbardziej drastyczne przypadki tych naruszeń⁹¹. W tej sytuacji konieczna jest reforma źle funkcjonujących instytucji, w tym także odpowiedni dobór ich personelu. Elementem reformy jest weryfikacja, której celem jest, zależnie od kraju, odsunięcie od władzy osób, którym nie sposób przypisać wartości demokratycznych – lub też ujawnienie ich przeszłości. Narzędzia te zostaną szerzej przedstawione w następnym punkcie.

Zadośćuczynienie dla ofiar i ich rodzin to jedno z podstawowych narzędzi *transitional justice*. Programy służące temu celowi składają się z całego szeregu środków, począwszy od tych czysto symbolicznych, kończąc zaś na tych o przeważająco materialnej naturze⁹². Na pomoc materialną składają się przede wszystkim: restytucja (element reformy policji w BiH), programy odszkodowawcze (indywidualne⁹³ i generalne⁹⁴), wspomaganie indywidualnych pozwołów cywilnych⁹⁵, a także pomoc medyczna dla

78 Lars Waldorf, *op. cit.*, s. 18-19.

79 Obecne sprawy w Trybunale dotyczą Ugandy, Darfuru w Sudanie, DR Konga oraz Republiki Środkowoafrykańskiej. Za: ICC, *Situation and Cases, All Cases*. International Criminal Court, 2010. [online] Dostęp: 01.02.2010. Dostępny w internecie: <http://www.icc-cpi.int/Menus/ICC/Situations+and+Cases/Cases/>

80 OHCHR *Rule of Law Tools for Post Conflict States: Prosecution initiatives*. United Nations, Office of High Commissioner for Human Rights, 2008. [online] Dostęp: 27.10.2009. Dostępny w internecie: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleofLawProsecutionsen.pdf>, s. 30.

81 Roozabeth (Rudy) B. Baker, *Universal Jurisdiction and the Case of Belgium: A Critical Assessment*. ILSA Journal of International and Comparative Law, 2009, Vol. 16, No. 1, s. 141-168.

82 *Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 1997 r., nr 88, poz. 553 z późn. zm.)*.

83 *Truth-seeking*. International Center for Transitional Justice, 2008. [online] Dostęp: 15.10.2009. Dostępny w internecie: <http://ictj.org/en/tj/138.html>; Tak też Juan Méndez, za: Péter Hack, *Transitional Justice*. W: *The Transformation of the Hungarian Legal Order, 1985-2005*, red. András Jakab, Péter Takács i Allan F. Tatham, Haga, 2007, s. 266.

84 Serge Rumin, *Gathering and Managing Information in Vetting Processes*. W: *Justice as Prevention...*, s. 402-481.

85 Monika Nalepa, *Lustration and Survival of Parliamentary Parties*. Taiwan Journal of Democracy, 2009, nr 2, wol. 5. Dostęp za pomocą [online]. Taiwan Foundation for Democracy. Dostęp: 03.02.2010. Dostępny w internecie: <http://www.tfd.org.tw/docs/dj0502/045-068%20Monika%20Nalepa.pdf>, s. 47.

86 Serge Rumin, *op. cit.*, s. 427.

87 Zob. np.: Amy Ross, *Truth and consequences in Guatemala*. GeoJournal, 2004, nr 1, wol. 60. Dostęp za pomocą: [online] SpringerLink, 2006. Dostęp: 26.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.springerlink.com/content/w21612532h88n771/fulltext.pdf>.

88 Zob. np.: Frederick Hale, *Komisja Prawdy i Pojednania w RPA – potencjalne i realne możliwości*. Teoria a rzeczywistość, tłum. Wiesław Mleccko. Ius et Lex, 2003, nr 1, wol. 2, s. 141-160.

89 Martha Minow, *op. cit.*, s. 321.

90 Prócz oficjalnej komisji prawdy w kraju tym funkcjonowała też komisja nieoficjalna, związana z Gwatemalską Archidiecezją Katolicką. Stephen A. Garrett, *Models...*

91 *Justice-Sensitive SSR*. International Center for Transitional Justice, 2008. [online] Dostęp: 15.10.2009. Dostępny w internecie: <http://www.ictj.org/en/tj/783.html>.

92 Lisa Magarrell, *Reparations in Theory and Practice*. International Center for Transitional Justice, 2007. [online] Dostęp: 02.02.2010. Dostępny: <http://www.ictj.org/static/Reparations/0710.Reparations.pdf>, s. 4.

93 Paul van Zyl, *op. cit.*, s. 659-660; Brandon Hamber, *Transforming Societies after Political Violence: Truth, Reconciliation, and Mental Health*, Dordrecht/Heidelberg/Londyn/Nowy York, 2009. Dostęp za pomocą: [online] SpringerLink, 2009. Dostęp: 26.11.2009. Dostępny w internecie: [http://www.springerlink.com/content/lv2l28/?p=7f5252147c7c44989a-d612852ef0fb81\(d.o.\)](http://www.springerlink.com/content/lv2l28/?p=7f5252147c7c44989a-d612852ef0fb81(d.o.)), s. 33.

94 Lisa Magarrell, *op. cit.*, s. 5-6.

95 Polskim przykładem jest *Ustawa z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. z 1994 r., nr 34, poz. 149 z późn. zm.)*.

ofiar⁹⁶. Wśród prawnych środków przywracających godność ofiarom wskazać należy ustawy, których celem jest uchylenie skutków niesłusznych, politycznych skazań (cztery węgierskie ustawy kasacyjne⁹⁷).

Istotnym narzędziem sprawiedliwości okresu tranzycji są środki o charakterze symbolicznym. Czynią one zadość ofiarom, kształtują świadomość historyczną, a przez swą rolę edukacyjną mogą pomóc w budowaniu pokojowej demokracji⁹⁸. Wśród środków tych wskazać można proponowane przez CEH: tworzenie pomników i parków publicznych poświęconych ofiarom, ustanawianie dni pamięci, nadawanie imion ofiar budynkom i drogom publicznym, edukację i oficjalne przeprosiny ze stron władz⁹⁹. Wymienić należy też muzea, publikacje prasowe oraz wskazywanie miejsc pochówku ofiar i ich uroczyste ponowne pogrzeby. Stosowanie instrumentów symbolicznych to nie tylko powinność moralna, ICTJ zauważa bowiem, że „obowiązek upamiętnienia przeszłych zbrodni to wyłaniająca się norma prawa międzynarodowego”¹⁰⁰.

Faustin Ntoubandi, za Neilem Weismanem, definiuje amnestię (*amnesty*) jako „akt suwerennej władzy, poprzez który stosuje ona zasadę <<czystej karty>> do przeszłych przestępstw, zazwyczaj popełnionych przeciwko państwu, w celu zakończenia już wszczętych postępowań lub postępowań, które mają dopiero zostać wszczęte lub też orzeczeń już wydanych”. Odróżnia on amnestię (przez którą rozumie zarówno amnestię, jak i abolicję w rozumieniu polskiego prawa karnego), którą widzi jako akt władzy ustawodawczej stosowany do przestępstw o charakterze politycznym, od ułaskawienia (*pardon*), dotyczącego zwykłych przestępstw, stosowanego przez głowę państwa wyłącznie po skazaniu¹⁰¹. W realiach *transitional justice* amnestia dotyczy najczęściej przestępstw jeszcze nieosądzonych i może być amnestią generalną (wprowadzaną przez ustawodawcę)¹⁰² albo indywidualną (przyznawaną na mocy ustawy przez kompetentny organ, taki jak Komisja Prawdy i Pojednania w RPA)¹⁰³. Według Ruti Teitel „wartości takie jak ułaskawienie czy pojednanie (...) stanowią wyraźny przedmiot sprawiedliwości okresu transformacji”¹⁰⁴.

Określone narzędzie *transitional justice* może służyć więcej niż jednemu celowi. Lustracja pełnić ma z założenia głównie funkcję ochronną wobec instytucji państwowych, jednakże związane z nią ujawnienie i ukaranie agentów reżimu ma jednocześnie wymiar karny, a także może służyć stworzeniu prawdziwego obrazu przeszłości i wspierać jej upamiętnienie. Metody symboliczne, takie jak stawianie pomników czy tworzenie muzeów, utrwalają pamięć o zbrodniach reżimu i oporze wobec nich, czynią zadość ofiarom i służą polityce historycznej państwa.

Podkreślić należy, że stosowanie jednego lub niewielkiej liczby narzędzi rzadko bywa skuteczne, a nawet może powodować skutki przeciwne do zamierzonych. Stosowanie wyłącznie środków karnych, bez ujawnienia zbrodni poprzedniego reżimu, może być uznane za formę zemsty w majestacie prawa; odszkodowania pozbawione procesów karnych mogą zostać uznane za zapłatę za milczenie; samo tylko reformowanie instytucji może być zaś niewystarczające do przywrócenia im legitymacji. Dlatego podkreśla się wagę holistycznego podejścia, to jest stosowania spójnego i przejrzystego dla społeczeństwa systemu środków, które wzajemnie się dopełniają¹⁰⁵.

96 Lisa Magarrell, *op. cit.*, s. 6 i 12.

97 Péter Hack, *op. cit.*, s. 267-268.

98 *Memory, Memorials and Museums*. International Center for Transitional Justice, 2008. [online] Dostęp: 15.10.2009. Dostępny w internecie: <http://www.ictj.org/en/tj/785.html>.

99 *Guatemala, Memory of Silence, Tz'itil na 'tab'al. Report of the Commission for Historical Clarification, conclusions and recommendations*. The American Association for the Advancement of Science, 1999. [online] Dostęp: 04.11.2009. Dostępny w internecie: <http://shr.aas.org/guatemala/ceh/report/english/toc.html>, *Recommendations*, ust. 1-6 i 36.

100 *Memory, Memorials and Museums...*

101 Faustin Z. Ntoubandi, *Amnesty for crimes against humanity under international law*, Leiden, 2007. Dostęp za pomocą: [online]. Dostęp: 02.02.2010. Fragment dostępny w internecie: http://books.google.com/books?id=X_n-S17AIKoC&lpg=PP1&pg=PT23#v=onepage&q=&f=false, s. 9-11.

102 Zob. np.: Samuel Huntington, *op. cit.*, 220-221; Douglass Cassel, *Lessons from the Americas: Guidelines for International Response to Amnesties for Atrocities. Law and Contemporary Problems*, 1996, nr 4, wol. 59. Dostęp za pomocą: [online]. Dostęp: 02.02.2010. Dostępny w internecie: [http://www.law.duke.edu/shell/cite.pl?59+Law+&+Contemp.+Probs.+197+\(Fall+1996\)+pdf](http://www.law.duke.edu/shell/cite.pl?59+Law+&+Contemp.+Probs.+197+(Fall+1996)+pdf), s. 200-201.

103 *Promotion of National Unity and Reconciliation Act, no. 34 of 1995*. Dostęp za pomocą: [online]. Republic of South Africa's Department of Justice and Constitutional Development. Dostęp: 01.12.2009. Dostępny w internecie: www.justice.gov.za/legislation/acts/1995-034.pdf.

104 Ruti G. Teitel, *Rzeczy prawa okresu transformacji*, tłum. Michał Królikowski, Marta Rusak. *Ius et Lex*, 2003, nr 1, wol. 2, s. 60.

105 *What is Transitional Justice?* Tak też: Diane Orentlicher, *'Settling Accounts' Revisited: Reconciling Global Norms with Local Agency*. *The International Journal of Transitional Justice*, 2007, nr. 1. Dostęp za pomocą: [online] Dostęp: 28.12.2009. Dostępny w internecie: <http://ijtj.oxfordjournals.org/cgi/reprint/1/1/10> (d. o.), s. 16.

2.5. Istota sprawiedliwości okresu tranzycji

Wśród wyrażanych w literaturze poglądów odnoszących się do istoty sprawiedliwości okresu tranzycji wyróżnić należy te, w których *transitional justice* określana jest jako typ sprawiedliwości, te w których widzi się w niej zbiór mechanizmów prawnych oraz te, w których dostrzega się w niej głównie wyraz decyzji politycznych.

2.5.1. Transitional justice jako typ sprawiedliwości

Internetowy Słownik Języka Polskiego PWN lakonicznie definiuje sprawiedliwość jako „uczciwe, prawe postępowanie”¹⁰⁶. Pojęcie to nie jest jednak jednoznaczne. Arystoteles wyjaśniał, że człowiek sprawiedliwy, dokonując jakiegoś rozdziału, „nie przydziela sobie więcej rzeczy pożądanego godnych (ani na odwrót, jeśli idzie o to, co szkodliwe), lecz przydziela sobie to, co jest dla niego w stosunku do owej drugiej strony proporcjonalnie słuszne; a podobnie postępuje też, gdy idzie o podział między dwie inne osoby”¹⁰⁷. Zasady, wedle których owo zło lub dobro jest wyświadczone to formuły sprawiedliwości. Za Arystotelesem wyróżnia się sprawiedliwość wyrównawczą (komutatywną), polegającą na świadczeniu dobra za dobro i zła za zło oraz sprawiedliwość rozdzielczą (dystrybutywną), polegającą na rozdzielaniu dobra lub koniecznego zła¹⁰⁸. Prócz nich czasem wyróżnia się sprawiedliwość restoratywną, polegającą na zadośćuczynieniu dobrem za zło wyrządzone wcześniej ofierze.

Christine Bell i Catherine O’Rourke twierdzą, że *transitional justice* rozumieć można jako niedoskonałą ze względu na okoliczności wersję zwykłej sprawiedliwości, sprawiedliwość restoratywną nastawioną na odtworzenie zerwanych więzów społecznych i jako sprawiedliwość liberalizującą, której niepełny charakter definiowany jest przez cel, do którego tranzycja prowadzi, tj. demokrację¹⁰⁹. ICTJ definiuje *transitional justice* jako „sprawiedliwość zaadaptowaną do społeczeństw dokonujących tranzycji z okresu wszechobecnego naruszenia praw człowieka”¹¹⁰. Yoav Peled i Nadim Rouhana widzą w niej koncepcję sprawiedliwości, której celem jest ustanowienie zasad tranzycji ze stanu „niedostatku moralności” do moralnie nadrzędnego stanu „minimalnej uczciwości”¹¹¹. W tym okresie problemy społeczne różnią się od problemów stabilnych demokracji¹¹². Marek Safjan zauważa, że wraz ze zmianą aksjologii systemu prawnego zmieniły się także sprawy podlegające rozpatrzeniu przez Trybunał Konstytucyjny (TK): pojawiły się problemy dotyczące nowego ładu społecznego, zmian ekonomicznych i zbrodni poprzedniego reżimu¹¹³. Czy różnice te wskazują jednak na odmienny typ lub formuły sprawiedliwości?

Jak się wydaje, pytanie które zadają sobie społeczeństwa okresu tranzycji nie różnią się od pytań obecnych w stabilnych systemach politycznych. Kwestia odwdzięczenia się dysydem i ukarania winnych to sedno sprawiedliwości wyrównawczej, zadośćuczynienie ofiarom jest kluczowe dla sprawiedliwości restytutywnej, zaś sprawiedliwość rozdzielcza odpowiada m.in. na dylemat dysponowania odszkodowaniami i określa kryteria dostępu obywateli do stanowisk w instytucjach państwowych oraz tychże instytucji – do zasobów państwa. Bywa, że problem łączy w sobie więcej niż jeden typ sprawiedliwości: kwestia lustracji dotyczy zarówno sprawiedliwości wyrównawczej (zakaz zajmowania stanowisk to odpłata złem za zło, za jakie uważa się współpracę z tajną policją), jak i dystrybutywnej (dotyczy bowiem rozdziału dobra, jakim jest dostęp do stanowisk państwowych).

106 Słownik Języka Polskiego PWN... [online] Dostęp: 05.02.2010. Dostępny w internecie: <http://sjp.pwn.pl/haslo.php?id=2523363>.

107 Arystoteles, *Etyka nikomachejska*, tłum. Daniela Gromska, Warszawa, 2007, s. 179-180.

108 *ibidem*, s. 173-176

109 Christine Bell, Catherine O’Rourke, *Does Feminism Need a Theory of Transitional Justice? An Introductory Essay*. The International Journal of Transitional Justice, 2007, nr. 1. Dostęp za pomocą: [online] Dostęp: 28.12.2009. Dostępny w internecie: <http://ijtj.oxfordjournals.org/cgi/reprint/1/1/23> (d. o.), s. 35-41.

110 *What is Transitional Justice?*

111 Yoav Peled, Nadim Rouhana, *op. cit.*, s. 144.

112 Wojciech Sadurski, *op. cit.*

113 Marek Safjan, *Transitional Justice: The Polish Example, the Case of Lustration*. European Journal of Legal Studies, 2007, nr 1, wol. 2. Dostęp za pomocą: [online]. EJLS.eu, 2007. Dostęp: 02.02.2010. Dostępny w internecie: <http://www.ejls.eu/2/29UK.pdf>, s. 1-2.

Sposób widzenia formuł sprawiedliwości uwarunkowany jest postrzeganiem *transitional justice*. Jeśli widzieć ją jako niedoskonałą wersję sprawiedliwości zwykłej, formuły sprawiedliwości nie różnią się od tych z czasu ustabilizowanej demokracji; co najwyżej ich stosowanie jest – ze względu na okoliczności – wybiórcze. Formuła sprawiedliwej odpłaty za wyrządzone zło nie zmienia w tym ujęciu swej treści, lecz z powodów pragmatycznych i moralnych stosowana być może tylko w stosunku do określonych osób (np. kierujących reżimem). Z kolei w ujęciu sprawiedliwości liberalizującej, gdzie cel, którym jest demokracja, usprawiedliwia programową wybiórczość stosowanych narzędzi, formuły sprawiedliwości różnić się będą od tych występujących w czasach stabilnej demokracji. W takim przypadku, ze względu na kontekst polityczny, formuła sprawiedliwej odpłaty może brzmieć następująco: należy karać tylko tych, którzy stali najwyżej w hierarchii państwowej i umożliwiali popełnianie przestępstw; amnestia przestępstw drobniejszych jest sprawiedliwa z racji wymagań jakie stawiało obywatelom niesprawiedliwe prawo i stosunki społeczne. Obrazowo można stwierdzić, że przy takim postrzeganiu formuł każda z nich poprzedzona jest frazą „W okresie tranzycji sprawiedliwym jest...”. Wybór któregoś z tych podejść wymaga jednak bliższej analizy i przekracza zakres niniejszej pracy.

Formuły sprawiedliwości rozstrzygają dylematy moralne. Czy wśród dylematów *transitional justice* nie ma jednak problemów czysto technicznych, pozbawionych sfery etycznej? O ile kwestie ukarania winnych, upamiętnienia ofiar czy ujawnienia prawdy o zbrodniach nie budzą wątpliwości, o tyle pojawia się pytanie, czy zagadnienia takie jak sprawność i reprezentatywność instytucji publicznej mają aspekt etyczny? Jak się wydaje, można tak uznać. Tadeusz Kotarbiński podkreśla, że prakseologia jest dziedziną etyki w najszerszym znaczeniu, mówi bowiem o racjonalnym doborze środków do urzeczywistnienia celów wynikających z dążenia do sprawiedliwości i szczęścia¹¹⁴. Etyczną instytucją byłaby więc instytucja sprawna, która racjonalnymi środkami osiągałaby sprawiedliwe cele.

2.5.2. Prawo jako instrument sprawiedliwości okresu tranzycji

Transitional justice bywa definiowana wąsko, tj. jako składnik systemu prawnego państwa przechodzącego proces tranzycji. Adam Czarnota, za Ruit Teitel, zauważa, że sprawiedliwość okresu tranzycji to pojęcie koncentrujące się na „mechanizmach prawnych i problemach, z którymi mierzą się przechodzące zmianę ustrojową państwa i społeczeństwa, na które składa się w szczególności napięcie powstałe z faktu, iż prawo ma zazwyczaj pełnić jednocześnie dwie funkcje: stanowić stabilną ramę, w której dochodzi do tranzycji oraz być instrumentalnym środkiem jej osiągnięcia”¹¹⁵. Wojciech Sadurski pisze o mechanizmach prawnych stosowanych w celu stawienia czoła dziedzictwu autorytarnego reżimu¹¹⁶.

Bez wątpienia mechanizmy prawne stanowią jeden z kluczowych elementów sprawiedliwości okresu tranzycji. Na *transitional justice* składają się normy prawa karnego (rozliczenie winnych naruszeń praw człowieka), cywilnego (zadośćuczynienie ofiarom) i administracyjnego (sprawne zorganizowanie instytucji państwowych). Niewątpliwie też sprawiedliwość okresu tranzycji wywodzi się z norm prawnych: jak już wskazano, jej korzeni szukać należy w międzynarodowym prawie karnym. Wydaje się jednak, że niesłusznym jest ograniczanie *transitional justice* jedynie do zagadnień prawnych. Część bowiem z jej narzędzi – stawianie pomników, publiczne przeprosiny, działalność nieoficjalnych komisji prawdy – nie ma wymiaru prawnego. Z kolei w innych przypadkach przyjęte rozwiązania niosą za sobą skutki prawne, lecz nie przybierają postaci norm prawnych: przykładem może być zastosowanie amnestii poprzez nieprzedłużanie okresu przedawnienia.

114 Tadeusz Kotarbiński, *Medytacje o życiu godziwym*, Warszawa, 1967, s. 13-18.

115 Adam Czarnota, *Lustration, Decommunisation and the Rule of Law*. The Hague Journal on the Rule of Law, 2009, nr 2, wol. 1. Dostęp za pomocą: [online] Cambridge Journals Online, 2009. Dostęp: 21.12.2009. Dostępny w internecie: <http://journals.cambridge.org/action/displayIssue?jid=ROL&volumeId=1&tissueId=02&iid=6245220>, s. 313.

116 Wojciech Sadurski, *op. cit.*, s. 2.

2.5.3. Decyzje polityczne jako instrument transitional justice

Sprawiedliwość okresu tranzycji może być także postrzegana w kategoriach wyborów dokonywanych przez ośrodki władzy. Jon Elster – posługując się pojęciem „sprawiedliwość retroaktywna” – pisze, że składają się na nią „decyzje polityczne wobec jednostek podejmowane bezpośrednio po zmianie ustrojowej na podstawie tego, co owe jednostki czyniły lub co im było czynione pod rządami poprzedniego reżimu”¹¹⁷.

Dla tejże definicji kluczowym jest scharakteryzowanie pojęcia „decyzji politycznych”, w szczególności wskazanie przez kogo mogą być one podejmowane. Z pewnością są nimi decyzje prawodawcy, wyrażające się w uchwalaniu (lub nie) ustaw o określonej treści. Jeśli termin ten rozumieć szeroko i objąć nim wszystkie decyzje rodzące polityczne skutki, to będzie się on odnosić także do rozstrzygnięć władzy wykonawczej i sądowniczej, które w procesie stosowania prawa kształtować mogą formę rozliczenia z przeszłością. Należy wreszcie zauważyć, że działania wpływające na kształt takiego rozliczenia mogą także pochodzić od podmiotów składających się na społeczeństwo obywatelskie: partii politycznych, organizacji pozarządowych, nieoficjalnych komisji prawdy, a nawet osób fizycznych. Działania te, choć nieraz niosą skutki o charakterze politycznym, nie są polityczne z zamierzenia.

2.6. Próba definicji pojęcia „sprawiedliwość okresu tranzycji”

Biorąc pod uwagę zreferowane powyżej poglądy, w niniejszej pracy przez „sprawiedliwość okresu tranzycji” rozumieć się będzie ogół mechanizmów będących odpowiedzią na istniejące w danym państwie dziedzictwo naruszeń praw człowieka, które to mechanizmy – stosowane w realiach zmiany ustrojowej, polegającej na przejściu z okresu naruszeń podstawowych praw do czasu, gdy są one przestrzegane – mają na celu pojednanie społeczeństwa, tj. stworzenie stanu zaufania obywateli do instytucji państwa i do siebie nawzajem. Mechanizmy te wyrażają się w działaniach i zaniechaniach ośrodków władzy państwowej oraz członków społeczeństwa obywatelskiego, które to podmioty dają przez nie wyraz swoim przekonaniom co do stosowania formuł sprawiedliwości w czasie radykalnej zmiany sytuacji politycznej.

3. Weryfikacja (*vetting*)

Genewskie Centrum Demokratycznej Kontroli Sił Zbrojnych (*Geneve Centre for the Democratic Control of Armed Forces* – DCAF) definiuje weryfikację (*vetting*) jako „proces, w którym jednostki są sprawdzane pod kątem dostępu do praw lub obowiązków” i zaznacza, że weryfikacja w tej czy innej formie dotyczy wszystkich stanowisk w administracji publicznej czy biznesie¹¹⁸. W takim ujęciu *vetting* nie jest bezpośrednio związany ze sprawiedliwością czasu tranzycji, powszechnie jednak podkreśla się jego szczególną przydatność w tym okresie. Weryfikację określa się wówczas jako „formalny proces identyfikacji i usunięcia z policji, więziennictwa, armii i wymiaru sprawiedliwości osób odpowiedzialnych za nadużycia”¹¹⁹ lub szerzej – jako proces „oceny prawości jednostki pod kątem jej przydatności do zatrudnienia na stanowiskach publicznych”¹²⁰. Należy przy tym zauważyć, że weryfikacja odnosi się do

¹¹⁷ Za: *ibidem*.

¹¹⁸ *Vetting and the Security Sector*. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2006. [online] Dostęp: 03.12.2009. Dostępny w internecie: <http://www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?ord279=title&q279=vetting&lng=en&id=25449&navi=5>, s. 1.

¹¹⁹ *Report of the Secretary-General... (S/2004/616)*..., *op. cit.*, s. 18, par. 52. Tak też: *Report of Diane Orentlicher, independent expert to update the Set of principles to combat impunity (E/CN.4/2005/102)*. United Nations Economic and Social Council, 18.02.2005. [online] Dostęp: 03.12.2009. Dostępny w internecie: <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=E/CN.4/2005/102&Lang=E>, s. 19, par. 68.

¹²⁰ *Rule-of-law tools for post-conflict states. Vetting: an operational framework*. United Nations, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2006. [online] Dostęp: 27.10.2009. Dostępny w internecie: www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawVetting.pdf, s. 4. Tak też: *Vetting Public Employees in Post-conflict settings. Operational guidelines*. United Nations Development Programme, Bureau for Crisis Prevention and Recovery, 2006. [online] Dostęp: 28.10.2009. Dostępny w internecie: <http://www.ictj.org/static/Vetting/UNDPVettingGuidelines.pdf>, s. 9; Roger Duthie, *Introduction. W: Justice as Prevention...*, s. 17; Caspar Fithen, *op. cit.*, s. 5, *Security sector reform in Timor-Leste*. Initiative for Peacebuilding i International Centre for Transitional Justice, 2009. [online] Dostęp: 29.12.2009. Dostępny w internecie: http://ictj.org/static/Publications/ICTJ_TLS_SSR_pb2009.pdf, s. 15.

odpowiedzialności jednostki opartej na indywidualnej winie za popełnione przez nią czyny, co odróżnia to zjawisko od czystki, która wyklucza jednostki z pełnienia funkcji publicznych w oparciu o sam fakt ich przynależności do określonej kategorii osób¹²¹.

W piśmiennictwie podkreśla się związek weryfikacji z reformą systemu bezpieczeństwa państwa, istotnym jest więc wskazanie jej miejsca w tym procesie.

3.1. System bezpieczeństwa państwa

OECD podaje, że na system bezpieczeństwa państwa („system bezpieczeństwa i wymiaru sprawiedliwości”) składają się „wszystkie instytucje, grupy, organizacje i jednostki – tak państwowe jak i pozapaństwowe – które pełnią rolę w zapewnianiu bezpieczeństwa i sprawiedliwości”. Mogą być nimi:

- » **podmioty kluczowe dla spraw bezpieczeństwa:** siły zbrojne, policja, żandarmerie, siły paramilitarne, straże prezydenckie, służby informacyjne i bezpieczeństwa (wojskowe i cywilne), straże celne, graniczne i wybrzeża, służby lokalne lub w rezerwie (obrona cywilna, gwardia narodowa);
- » **instytucje kierowania i nadzoru:** egzekutywa, państwowe instytucje doradcze ds. bezpieczeństwa, legislatura i jej komisje, ministerstwa: obrony, spraw wewnętrznych i spraw zagranicznych, zwyczajowe i tradycyjne autorytety w sprawach bezpieczeństwa, organy zarządzania zasobami (urzędnicy ds. zasobów, zespoły ds. planowania finansowego i audytu), organizacje społeczeństwa obywatelskiego (cywilne komisje nadzorcze i komisje przyjmujące skargi społeczne);
- » **podmioty dbające o sprawiedliwość i rządy prawa:** wymiar sprawiedliwości, ministerstwo sprawiedliwości, zwyczajowe i tradycyjne systemy sprawiedliwości, więzienia, prokuratura i inne służby śledcze, komisje ds. praw człowieka i rzecznicy tych praw;
- » **pozaprawne podmioty wpływające na bezpieczeństwo:** siły zbrojne partii politycznych, armie partyzanckie i wyzwolenicze i firmy ochroniarskie.¹²²

Powyższy podział odzwierciedla możliwy realny wpływ podmiotów na stan bezpieczeństwa państwa. Należy zauważyć, że nie jest to stan pożądany, wymienione bowiem są w nim także pozaprawne podmioty mające wpływ na bezpieczeństwo społeczeństwa, dla których nie ma miejsca w systemie bezpieczeństwa państwa prawa.

3.2. Reforma systemu bezpieczeństwa (*security-system reform* – SSR)

System bezpieczeństwa państwa w okresie tranzytu często jest w stanie głębokiego kryzysu. Skład personalny instytucji nie jest jednoznacznie określony, same instytucje zaś powiązane są z organizacjami paramilitarnymi. Niejasne są kompetencje funkcjonariuszy w zakresie używania środków przymusu, urzędnicy zaś częstokroć służą określonym grupom interesów, nie zaś ogółowi społeczeństwa¹²³. Niektóre instytucje nie funkcjonują w sposób właściwy lub nie funkcjonują wcale; kompetencje organów wzajemnie się na siebie nakładają, bądź też tworzą się luki kompetencyjne; ilość personelu instytucji jest zawyżona, on sam zaś nie reprezentuje należycie struktury ludności państwa¹²⁴. Wielu pracowników to osoby, które w czasach poprzedniego reżimu łamały prawa człowieka, teraz zaś przeciwne są reformom; zaufanie wertykalne pozostaje na niskim poziomie¹²⁵. W krajach postkomunistycznych problemem są zbytnia centralizacja, biurokratyzacja i militaryzacja instytucji cywilnych¹²⁶.

121 Tak: Pablo de Greiff, *op. cit.*, s. 524.

122 *The OECD Handbook...*, s. 22.

123 Arezou Azad, Alexander Meyer-Rieckh, Serge Rumin, *Census and Identification of Security Personnel after Conflict. A Tool for Practitioners. Revised Edition*. International Centre for Transitional Justice, 2009. [online] Dostęp: 23.12.2009. Dostępny w internecie: <http://www.ictj.org/images/content/8/0/801.pdf>, s. 5-6.

124 *Vetting Public Employees in Post-conflict settings...*, s. 12.

125 *Rule-of-law tools for post-conflict states...*, s. 9.

126 *Resolution 1096 (1996) on measures to dismantle...*, par. 1.

W takiej sytuacji reforma systemu bezpieczeństwa państwa jest koniecznością. ICTJ wymienia cztery wymiary reformy wrażliwej na kwestię sprawiedliwości okresu tranzycji. Po pierwsze, reformy powinny budować prawość (*integrity*), czyli poszanowanie dla praw człowieka i państwa prawa w instytucjach państwowych¹²⁷. „Instytucje publiczne, które utrwały konflikt lub służyły reżimowi autorytarnemu, muszą być zmienione w instytucje, które poprą tranzycję, utrzymają pokój i zachowają rządy prawa. Instytucje, które naruszały prawa człowieka i broniły partykularnych interesów niewielu, muszą stać się instytucjami, które chronią prawa człowieka, powstrzymują naruszenia i bezstronnie służą społeczeństwu. Dysfunkcyjne i niesprawiedliwe instytucje powodujące strach muszą być zmienione w instytucje efektywne i sprawiedliwe, które cieszą się zaufaniem obywateli”¹²⁸. Służyć temu może wprowadzanie wewnętrznych i zewnętrznych mechanizmów odpowiedzialności pracowników, wzmacnianie niezależności i reprezentatywności instytucji oraz jej wrażliwości na potrzeby ludności¹²⁹. Po drugie, konieczne jest budowanie legitymacji instytucji (*legitimacy*), tj. „poziomu zaufania obywatelskiego, jakim się ona cieszy”¹³⁰. Pomocne są w tym środki wzmacniające prawość, a także – jako że one same mogą być niewystarczające – narzędzia symboliczne, przywracające godność ofiarom¹³¹. Po trzecie, celem jest upodmiotowienie obywateli (*empowerment*), czyli sytuacja, w której nie są oni przedmiotem nadużyć ze strony instytucji, lecz posiadającymi prawa i obowiązki podmiotami, którym służyć ma administracja publiczna. Środkiem jest tu m.in. wspieranie społeczeństwa obywatelskiego oraz organizowanie sondaży i kampanii medialnych¹³². Po czwarte wreszcie, celem jest spójność reformy z innymi narzędziami *transitional justice*, wyrażająca się w zasadzie holistycznego podejścia¹³³.

Bezpieczeństwu obywateli w państwach pokonfliktowych służą programy rozbrojenia, demobilizacji i reintegracji (*disarmament, demobilization, and reintegration*), które mają na celu włączenie do społeczeństwa cywilnego członków organizacji militarnych oraz odebranie im broni i przekazanie jej władzy publicznej. We wszystkich państwach, także tych postautorytarnych, niezbędne są reformy instytucjonalne. Konieczne zmiany mogą mieć charakter fundamentalny: instytucje mogą być łączone, dzielone, powiększane lub zmniejszane, znoszone lub tworzone na nowo¹³⁴. Prawne ramy organów państwa mogą być tworzone lub modyfikowane, powstawać mogą procedury dyscyplinarne, nadzoru i składania skarg. Kodeksy etyki i wytyczne postępowania mogą być ustanawiane na nowo, usuwane mogą być nierówności w wysokości płac personelu i w wyposażeniu poszczególnych służb¹³⁵. Wreszcie, zmiany mogą podlegać boleśnie kojarzące się symbole (nazwy, godła, stroje) podmiotów naruszających prawa człowieka, jak również prowadzone mogą być działania wzmacniające przywiązanie pracowników do praw człowieka i instytucji, która ich zatrudnia¹³⁶. Podkreśla się, że zakrojone na szeroką skalę zmiany w administracji publicznej winny poprzedzać reformę personelu, dzięki temu bowiem wiadome staje się, które instytucje reformować, jakim celom mają one służyć i jaki personel należy w nich zatrudnić¹³⁷. Spójny system reformy bezpieczeństwa państwa nie może jednak obyć się bez zmian personalnych, to bowiem pracownicy tworzą podstawowe tryby mechanizmu instytucji państwowej¹³⁸.

3.3. Struktura personalna instytucji państwowej¹³⁹

Struktura prawości i potencjału instytucji państwowej (*capacity and integrity framework – CIF*) to stworzone przez Serge’a Rumina i Alexandra Mayer-Rieckha narzędzie metodologiczne służące ocenie per-

127 *Justice-Sensitive SSR...*

128 *Rule-of-law tools for post-conflict states...*, s. 3.

129 Alexander Mayer-Rieckh, *On Preventing Abuse: Vetting and Other Transitional Reforms*. W: *Justice as Prevention...*, s. 494-501.

130 *Justice-Sensitive SSR...*

131 Alexander Mayer-Rieckh, *op. cit.*, s. 501-502.

132 *ibidem*, s. 503-504.

133 *Justice-Sensitive SSR...*

134 Alexander Mayer-Rieckh, *op. cit.*, s. 486.

135 *Rule-of-law tools for post-conflict states...*, s. 4.

136 *Vetting Public Employees in Post-conflict settings...*, s. 23.

137 *Rule-of-law tools for post-conflict states...*, s. 19.

138 *ibidem*, s. 4.

139 *ibidem*, s. 15-16; *Vetting Public Employees in Post-conflict settings...*, *op. cit.*, s. 29-30.

sonelu instytucji oraz wypracowaniu realnych założeń jego reformy. Jednocześnie CIF opisuje strukturę instytucji publicznej, która to instytucja jest czymś więcej niż tylko sumą pracujących w niej osób.

Obowiązki i kompetencje instytucji określa jej mandat, na który składają się normy prawne wyrażone w ustawach i regulaminach wewnętrznych. Wskazują one, jak tworzy się daną instytucję, jak jest ona zorganizowana, jakie ma zadania i jak wyglądają procedury, którymi się posługuje. Personel instytucji winien być uformowany w sposób umożliwiający jak najlepsze wypełnienie mandatu danego podmiotu.

Personel instytucji w tym ujęciu składa się z jej urzędników powiązanych siecią struktury organizacyjnej. Można więc postrzegać go w dwóch wymiarach: indywidualnym, wynikającym z faktu, że jest on złożony z poszczególnych urzędników oraz organizacyjnym, będącym konsekwencją powiązania pracowników w strukturę instytucji. Jednocześnie cechy personelu podzielić można na dwie podstawowe kategorie. Potencjał personelu (*capacity*) odnosi się do umiejętności pracowników umożliwiających im wypełnienie mandatu instytucji. Z kolei prawość personelu (*integrity*) to cechy, które sprawiają, że wypełnia on swe obowiązki profesjonalnie, praworządnie i bez naruszania praw człowieka.

Co za tym idzie, wyróżnić można cztery pola tworzące strukturę instytucji:

- » potencjał indywidualny, tj. umiejętności pracownika, takie jak wykształcenie ogólne i przygotowanie do pracy na konkretnym stanowisku, nabyte doświadczenie zawodowe oraz uzdolnienia psychiczne i fizyczne;
- » potencjał organizacyjny, tj. cechy personelu jako całości, takie jak liczba pracowników, jego kompozycja (płeć, wiek, przynależność etniczna i religijna), a także struktura organizacyjna, zasoby i system obiegu informacji;
- » prawość indywidualna, tj. przywiązanie pracownika do międzynarodowych standardów praw człowieka i zasad profesjonalnego postępowania, a także uczciwość finansowa;
- » prawość organizacyjna, tj. występujące w instytucji działania mające na celu instytutualizację podstawowych dla niej wartości i zasad, takie jak procedury nadzoru, skarg i odpowiedzialności dyscyplinarnej, wytyczne i kodeksy etyki.



Rys. 1. Struktura personalna instytucji publicznej wg CIF-u¹⁴⁰

3.4. Weryfikacja a struktura personalna instytucji państwowej

Weryfikacja, jak już wspomniano, odnosi się przede wszystkim do prawości indywidualnej, jest bowiem definiowana jako ocenianie tejże prawości pod kątem służby w instytucjach publicznych systemu bezpieczeństwa państwa. Prawość winna być podstawowym wymaganym stawianym pracownikom, bowiem naruszanie praw człowieka, brak profesjonalizmu i nieuczciwość finansowa podważają zaufanie obywateli do instytucji i uniemożliwiają pojednanie. Z drugiej strony, minione przewinienia mogą tylko sygnalizować możliwe przyszłe postępowanie pracownika¹⁴¹. Christiane Wilke jest zdania, że malejąca z czasem liczba zwolnień urzędników administracji, którzy w byłym NRD związani byli ze Stasi, spowodowana była tym, że wielu z nich okazało się pracownikami sumiennymi i lojalnymi wobec zasad demokracji¹⁴². Podstawową kwestią jest ustalenie, jakie przewiny uniemożliwiają osobie pełnienie funkcji publicznej – kryteria te zostaną wskazane w rozdziale II, pkt 2.2.

Choć prezentowana wcześniej definicja weryfikacji odnosi się jedynie do prawości indywidualnej, to w rzeczywistości w procesie tym bierze się także pod uwagę potencjał indywidualny i organizacyjny personelu. Instytucja musi składać się nie tylko z ludzi uczciwych, ale i kompetentnych. Jednocześnie zadbać należy o jej reprezentatywność pod względem rasowym, etnicznym, religijnym, płci czy stron zakończonemu konfliktu – taka instytucja łatwiej zdobędzie zaufanie ludności i lepiej będzie rozumiała jej potrzeby¹⁴³.

Te trzy kryteria często są ze sobą niezgodne: konieczność zapewnienia kompetencji w działaniu organizacji może spowodować potrzebę obniżenia wymaganego progu prawości, a kryterium reprezentatywności może być przyczyną niższych wymagań co do kompetencji niektórych grup¹⁴⁴. Należy jednak zadbać o minimalne standardy w każdej z kategorii¹⁴⁵.

Na marginesie należy zauważyć, że obok kryteriów prawości, kompetencji i reprezentatywności, kandydaci spełniać muszą także warunki formalne, takie jak poddanie się wymogom procedury weryfikacyjnej, dostarczenie wymaganych dokumentów, zgodne z prawdą wypełnienie formularzy lub obecność na posiedzeniach komisji. Odmowa poddania się temu procesowi jest równoznaczna z oceną negatywną, często zresztą samo wprowadzenie weryfikacji powoduje, że osoby niespełniające kryterium prawości mogą same zrezygnować z ubiegania się o pozycje w administracji publicznej¹⁴⁶.

3.5. Weryfikacja jako obowiązek państwa wynikający z prawa międzynarodowego

W literaturze podmiotu podkreśla się, że weryfikacja nie tylko jest procesem celowym, ale może być także uznana za obowiązek wynikający z prawa międzynarodowego. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z 1948 r.¹⁴⁷, mająca zdaniem wielu komentatorów status zwyczajowego prawa międzynarodowego wiążącego także państwa niebędące członkami ONZ i cieszącego się pierwszeństwem przed prawem traktatów, w preambule zobowiązuje państwa do poszanowania i przestrzegania praw człowieka i podstawowych wolności. Federico Andreu-Guzmán stwierdza, że zawiera się w tym obowiązek przeciwdziałania naruszeniom praw człowieka, wynikający też m. in. z art. 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (MPPOiP)¹⁴⁸, z Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz

141 *ibidem*, s. 21.

142 Christiane Wilke, *The Shield, the Sword and the Party: Vetting the East German Public Sector. W: Justice as Prevention...*, s. 356-359.

143 *ibidem*, s. 20.

144 Zob. np. Caspar Fithen, *op. cit.*, s. 15: "By zwiększyć liczbę przyjmowanych kobiet [do liberyjskiej policji – przyp. aut.], stawiane im minimum edukacyjne nieoficjalnie obniżono z wymogu posiadania dyplomu ukończenia liceum do wymogu ukończenia dziewiętej klasy".

145 *Rule-of-law tools for post-conflict states...*, s. 22.

146 *Vetting Public Employees in Post-conflict settings...*, s. 20-21.

147 Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z dnia 10.12.1948 r.

148 Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z dnia 19.12.1966 r. (Dz. U. z 1977 r., nr 38, poz. 167).

innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania¹⁴⁹, a także wskazywany w wyrokach sądów międzynarodowych i licznych rezolucjach ONZ¹⁵⁰.

Wśród sposobów wykonania tego obowiązku Komitet Praw Człowieka ONZ (KPC ONZ) w swoich raportach dotyczących sytuacji w poszczególnych krajach wielokrotnie wskazuje weryfikację. Podobne odniesienia znaleźć można m. in. w zasadzie 36 Zaktualizowanego Zbioru zasad służących ochronie i promocji praw człowieka poprzez działania nakierowane na zwalczanie bezkarności¹⁵¹ i zasadzie 15 Zasad Efektywnego Zapobiegania i Zwalczania Pozaprawnych, Arbitralnych i Masowych Egzekucji¹⁵². Artykuł 16 Deklaracji w sprawie ochrony wszystkich osób przed wymuszonym zaginięciem¹⁵³ przewiduje zaś zawieszenie podejrzanych o dokonanie tych aktów w pełnieniu funkcji publicznej na czas toczącego się postępowania¹⁵⁴.

Zauważyć należy, że prawo międzynarodowe nie nakłada *expressis verbis* obowiązku przeprowadzenia procesów weryfikacyjnych. Obowiązek taki można jednak wyinterpretować z obowiązku przeciwdziałania naruszeniom praw człowieka. Takie rozumienie znajduje swoje uzasadnienie w miękkim prawie międzynarodowym, zwłaszcza w deklaracjach i zasadach tworzonych przez organizacje międzynarodowe.

3.6. Cele i problemy procesu weryfikacji w kontekście dyskursu publicznego

Jak każde narzędzie *transitional justice*, także i weryfikacja doprowadzić ma do pojednania i budowy nowego ładu. W literaturze przedstawia się trzy główne powody, dla których sięga się po *vetting*, odzwierciedlające cele i funkcje tego procesu. Po pierwsze, weryfikację można uznać za element reformy instytucji państwowych, przywracającej im – poprzez eliminację nieodpowiedniego personelu lub zmniejszenie jego podatności na szantaż – prawość i zaufanie wertykalne obywateli. W takim ujęciu *vetting* został przedstawiony w niniejszym rozdziale. Po drugie, celem weryfikacji jest także zapobieżenie przyszłym naruszeniom praw człowieka. Nawet jeśli usunięcie wszystkich winowajców nie jest możliwe, to *vetting* służyć może rozbiciu struktur i atmosfery sprzyjających popełnianiu przestępstw, tym samym przyczyniając się do poprawy bezpieczeństwa obywateli. Po trzecie, weryfikacja pełnić może także funkcję karną. W państwach, w których procesy karne – z powodu sytuacji politycznej czy też kryzysu wymiaru sprawiedliwości – nie są możliwe, utrata stanowiska i związanych z nim przywilejów przez winowajcę może wypełniać powstałą „lukę bezkarności”, zwłaszcza jeśli *vetting* łączy się z sankcją rozsianą w postaci napiętnowania sprawcy¹⁵⁵. W kontekście lustracji (dość powszechnie uznawanej za formę weryfikacji) Węgierski Sąd Konstytucyjny wskazuje dodatkowo, że weryfikacja jest też formą „publicznego ujawnienia natury poprzedniego reżimu, środkiem zadośćuczynienia i jednocześnie symbolem nieodwracalności zmian”¹⁵⁶. Marek Safjan z kolei zauważa, że argumentem za weryfikacją w formie lustracji jest konstytucyjne prawo obywateli do sprawiedliwości oraz do informacji o działalności organów publicznych, a także zasada przejrzystości organów władzy¹⁵⁷.

149 Konwencja w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania z dnia 10.12.1984 r. (Dz. U. z 1989 r., nr 63, poz. 378).

150 Federico Andreu-Guzman, *Due Process and Vetting*. W: *Justice as Prevention...*, s. 450, 472. Do listy wskazanej przez autora dodać należy art. 55 i n. Karty Narodów Zjednoczonych z dnia 26 czerwca 1945 r. (Dz. U. z 1947. r., nr 23, poz. 90).

151 *Updated Set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity (E/CN.4/2005/102/Add.1)*. United Nations Economic and Social Council, 08.02.2005. [online] Dostęp: 03.12.2009. Dostępny w internecie: <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=E/CN.4/2005/102/Add.1&Lang=E>, rekomendowane przez Komisję Praw Człowieka ONZ w dotyczącej bezkarności *Human Rights Resolution 2005/81: Impunity*, 21.04.2005. [online] United Nations Refugee Agency, 2005. Dostęp: 24.03.2010. Dostępny w internecie: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45377c930.html>.

152 *Principles on the Effective Prevention and Investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary executions*, załączone do *Resolution 1989/65*. The Economic and Social Council, 24.05.1989 r. Dostęp za pomocą: [online] Graduate Institute of International and Development Studies, 2010. Dostęp: 22.03.2010. Dostępny w internecie: <http://hei.unige.ch/~clapham/hrdoc/docs/ecosocres1989-65.html>.

153 *Declaration on the Protection of all Persons from Enforced Disappearance*, załączona do *Resolution 47/133*. UN General Assembly, 18.12.1992 r. Dostęp za pomocą: [online] Uniwersytet Europejski Viadrina we Frankfurcie nad Odrą, 2002. Dostęp: 22.03.2010. Dostępny w internecie: <http://www.vilp.de/Enpdf/eo76.pdf>.

154 Federico Andreu-Guzman, *op. cit.*, s. 450-452, 472-473.

155 Pablo de Greiff, *op. cit.*, s. 524-526.

156 Za: Wojciech Sadurski, *op. cit.*, s. 8.

157 Marek Safjan, *op. cit.*, s. 11-12.

Wojciech Sadurski w kontekście lustracji kwestionuje jednak niektóre z tych argumentów. Podnosi on, że sens zabezpieczenia demokracji przed funkcjonariuszami poprzedniego reżimu jest wątpliwy, bowiem „nie ma powodu wierzyć, by duża liczba funkcjonariuszy poprzedniego reżimu, którzy postępowali w określony sposób z różnych motywów, w tym ze strachu, oportunistów i braku lepszych perspektyw, podważyła demokratyczne zasady gry nowego aparatu państwowego”, szantaż zaś jest bardziej prawdopodobny, gdy w danym systemie funkcjonuje lustracja. Atakuje on też symboliczne znaczenie weryfikacji w formie lustracji, argumentując, iż takie cele należy uzyskiwać metodami symbolicznymi¹⁵⁸. Analogicznie uważa się, że cele karne winny być osiągnęte tylko za pomocą środków karnych. Podnosi się też tezę, że idea liberalnego społeczeństwa opartego na stabilnych rządach prawa oddala się, gdy stosuje się „poza procesem karnym, pozasądowe i quasisądowe metody śledzenia przeszłości ludzi” lub też tworzy się kategorie osób pozbawionych części praw publicznych¹⁵⁹. Marek Safjan, analizując argumenty przeciw lustracji, wymienia z kolei m.in.: prawo do prywatności, zakaz samooskarżania i zasadę proporcjonalności¹⁶⁰. Podnosi się też, że lustracja, jako weryfikacja osób pod kątem działań legalnych w poprzednim reżimie, może stanowić naruszenie zasady zakazu retroaktywności prawa.

3.7. Przebieg procesu weryfikacji

Pierwszym etapem weryfikacji winna być ocena istniejącego stanu rzeczy. Ocenie mają podlegać mandaty instytucji, a także prawość i potencjał jej personelu. Konieczne może okazać się przeprowadzenie wstępnej rejestracji osób i stworzenie bazy danych o ich przewinieniach. Podstawą reformy winny być potrzeby społeczeństwa, konieczna jest też ocena dostępnych zasobów (w tym kadry, która zastąpi usuniętych pracowników) oraz istniejącego kontekstu politycznego¹⁶¹. W szczególności ocenić należy czas wprowadzenia reform, wolę polityczną i autorytet rządu¹⁶², a także ryzyko destabilizacji, upolitycznienia procesu i luk na zwolnionych stanowiskach¹⁶³.

Drugim etapem jest wyznaczenie celów reformy, tj. pożądanego mandatu instytucji, prawość i potencjału personelu. Zaplanować należy także, co stanie się z osobami usuniętymi ze stanowisk: stosować można przesunięcie na inne stanowisko, odprawy i pomoc w przekwalifikowaniu się – szczególnie wobec osób usuniętych z powodu deficytu potencjału, nie zaś w wyniku braku wymaganej prawość¹⁶⁴.

Trzecim etapem jest zaprojektowanie procesu weryfikacji, a zwłaszcza określenie podmiotów odpowiedzialnych za proces i procedury postępowania, wskazanie gwarancji ochrony praw człowieka w procesie *vettingu*, zakresu podmiotów weryfikowanych i priorytetów w tym względzie, kryteriów oceny sprawdzanych osób i faz wprowadzania procesu¹⁶⁵.

Kolejny etap to wprowadzenie procesu. Proces najczęściej przebiega w trzech fazach: rejestracji personelu i przyznaniu mu tymczasowej autoryzacji, sprawdzeniu personelu pod kątem prawość i potencjału oraz certyfikacji osób, które pozytywnie przeszły proces weryfikacji¹⁶⁶. Fazy te mogą różnić się w zależności od zastosowanego typu procesu.

Ostatnim etapem jest implementacja dziedzictwa weryfikacji, polegająca na zaadaptowaniu wiedzy i potencjału uzyskanych w nadzwyczajnym procesie weryfikacyjnym czasu tranzycji do realiów stabilnej demokracji, gdzie mogą być wykorzystane dla wprowadzenia długotrwałych mechanizmów ochrony praw człowieka¹⁶⁷. Doświadczenia i informacje zdobyte w trakcie *vettingu* mogą być przydatne

158 Wojciech Sadurski, *op. cit.*, s. 8-9.

159 *ibidem*, s. 14.

160 Marek Safjan, *op. cit.*, s. 12-13.

161 *Rule-of-law tools for post-conflict states...*, s. 14-18.

162 Alexander Mayer-Rieckh, *op. cit.*, s. 506-507.

163 *Vetting Public Employees in Post-conflict settings...*, s. 14.

164 *Rule-of-law tools for post-conflict states...*, s. 19-23.

165 *ibidem*, s. 23-31; *Vetting Public Employees in Post-conflict settings...*, s. 19-22.

166 *Rule-of-law tools for post-conflict states...*, s. 29-30.

167 Caspar Fithen, *op. cit.*, s. 5.

do normalnych procedur rekrutacji, awansu i zarządzania kadrami¹⁶⁸. Podmioty odpowiedzialne za nadzwyczajną weryfikację mogą stać się organami przeprowadzającymi stały *vetting*, nieoparty już na kryterium postępowania pod rządami poprzedniego reżimu: przykładem jest Wysoka Rada Sądownictwa i Prokuratury odpowiedzialna za weryfikację sędziów i prokuratorów w BiH¹⁶⁹. Należy zauważyć, że nie jest celem, by nadzwyczajna weryfikacja trwała w nieskończoność – co jest krytykowane w przypadku czeskiej lustracji¹⁷⁰ – lecz by jej dziedzictwo zostało w odpowiedni sposób wykorzystane.

3.8. Znaczenie terminu „weryfikacja” w niniejszej pracy

W pracy tej przez weryfikację będzie się rozumieć proces sprawdzania prawości jednostki pod kątem pełnienia przez nią funkcji publicznej, uwzględniający także potrzeby w zakresie indywidualnego i organizacyjnego potencjału personelu, wynikające z mandatu danej instytucji. Weryfikacja pozytywna – odmiennie niż to się zazwyczaj przyjmuje – w niniejszej pracy oznacza rezultat weryfikacji korzystny dla sprawdzanego; weryfikacja negatywna – to zaś taki rezultat weryfikacji, w którym sprawdzany nie spełnił przyjętych w procesie wymagań.

4. Dekomunizacja

Termin dekomunizacja występuje w literaturze i polskim życiu publicznym w dwóch znaczeniach. W znaczeniu szerszym oznacza zmianę ustrojową, polegającą na rozmontowaniu systemu komunistycznego, a więc tranzycję od komunizmu, a także ogół służących tej zmianie działań. Z kolei dekomunizacja w znaczeniu węższym może oznaczać czystkę lub też weryfikację (*vetting*) dokonywaną w realiach upadku komunizmu.

W raporcie dla Zgromadzenia Parlamentarnej Rady Europy Adrian Severin definiuje dekomunizację jako „proces przewycięzania dziedzictwa totalitarnych systemów komunistycznych”, polegający na „likwidowaniu totalitarnej legislacji, instytucji, metod i strategii rządzenia, dawnej mentalności i struktur personalnych (nomenklatury)”¹⁷¹. Adam Czarnota, rozróżnia szersze i węższe znaczenie określanego terminu. Dekomunizacja *sensu largo* oznacza „wszystkie polityczne i prawne strategie, których celem jest wyplenienie dziedzictwa komunizmu z systemu politycznego i społecznego”¹⁷². W znaczeniu tym dekomunizacja oznaczałaby zarówno sam proces tranzycji od komunizmu, jak i działania służące temu procesowi.

Wojciech Sadurski wskazuje, że dekomunizacja najczęściej oznacza „usunięcie byłych członków partii komunistycznej (powyżej określonego szczebla) z prominentnych stanowisk w nowym demokratycznym systemie”, stanowi więc wyraz kolektywnego usunięcia pewnych kategorii osób z instytucji publicznych¹⁷³. Również Adam Czarnota widzi w dekomunizacji w węższym znaczeniu „procedurę umożliwiającą eliminację z życia publicznego na pewien czas grupy osób, która w przeszłości zajmowała określone pozycje w państwie i/lub partii komunistycznej”¹⁷⁴. Z powyższych definicji wyłania się obraz czystki, opartej na odpowiedzialności zbiorowej, nie zaś na indywidualnym karaniu za określone czyny – taką właśnie formę dekomunizacja przybrała w Czechach¹⁷⁵. Z drugiej strony, łatwo można sobie

168 Alexander Mayer-Rieckh, *op. cit.*, s. 509.

169 Caspar Fithen, *op. cit.*, s. 8.

170 *ibidem*, s. 24. Także: *Measures to dismantle the heritage of former communist totalitarian systems (Doc. 7568)*. Report by Mr Adrian Severin for Council of Europe's Parliamentary Assembly's Committee on Legal Affairs and Human Rights, 03.06.1996. [online] Dostęp: 31.01.2010. Dostępny w internecie: <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc96/EDOC7568.htm>, par. 65.

171 *Measures to dismantle the heritage... (Doc. 7568)*, par. 5.

172 Adam Czarnota, *Lustration, Decommunisation...*, s. 310.

173 Wojciech Sadurski, *op. cit.*, s. 4.

174 Adam Czarnota, *Lustration, Decommunisation...*, s. 311.

175 Zob. np. Jiri Priban, *Oppressors and Their Victims: The Czech Lustration Law and the Rule of Law. W: Justice as Prevention...*, s. 308-313.

wyobrazić procedury weryfikacyjne oparte na indywidualnej winie, zmierzające do oceny prawości byłego funkcjonariusza partii komunistycznej na podstawie ogółu jego działań w poprzednim reżimie. Działania te także można określić mianem dekomunizacji.

Należy zauważyć, że także w polskim życiu publicznym obecne są oba znaczenia omawianego terminu. Wśród zwolenników rozumienia dekomunizacji jako tranzycji od komunizmu do demokracji wymienia się Bronisława Geremka i Aleksandra Kwaśniewskiego. Zwolennikiem rozumienia jej jako koniecznego do powstania demokracji środka eliminacji określonej grupy politycznej był Jarosław Kaczyński¹⁷⁶.

W niniejszej pracy do określenia dekomunizacji w znaczeniu szerszym używać się będzie nazw „tranzycja od komunizmu” (proces) lub „działania dekomunizacyjne” (czynności w tym procesie). Rozliczenie z przeszłością oparte na generalnej odpowiedzialności członków partii komunistycznej nazywa się zaś „czystką dekomunizacyjną”. „Dekomunizacja” używana będzie w znaczeniu procesu indywidualnej weryfikacji osób, przeprowadzanego w związku z ich działalnością w realiach reżimu komunistycznego (taki charakter, jak się wydaje, miała weryfikacja byłych pracowników SB pod kątem ich pracy w UOP, przeprowadzona w 1990 r).

5. Lustracja

Termin „lustracja” pochodzi od łacińskiego określenia *lustrum* oznaczającego ceremonię kultowego oczyszczenia¹⁷⁷. W starożytnym Rzymie nazywało się nim składaną przez cenzora na końcu cenzusu ofiarę oczyszczającą za naród¹⁷⁸. Inne znaczenie wyrazu: „objazd, podróż, wędrówka” w średniowieczu uzupełnione zostało przez „wizytację”¹⁷⁹. W dawnej Polsce lustracja oznaczała „kontrolę stanu majątkowego i dochodowości królewskich w celu zwiększenia dochodów skarbu”¹⁸⁰. Z kolei w komunistycznej Czechosłowacji słowo *lustrace* używane było przez służby bezpieczeństwa dla określenia procesu sprawdzania obywateli pod kątem lojalności wobec państwa komunistycznego¹⁸¹. W tym kraju narodziło się nowoczesne rozumienie terminu, tj. lustracji jako procesu sprawdzenia, czy osoba piastująca wysoki urząd miała powiązania z aparatem bezpieczeństwa¹⁸². Po raz pierwszy terminu w tym znaczeniu użył Richard Sacher, czechosłowacki minister spraw wewnętrznych. Tak rozumianą lustrację swych kadr wprowadziło Forum Obywatelskie Václava Havla¹⁸³.

Adam Czarnota, analizując obecne znaczenie terminu, zwraca uwagę na to, że lustracja – ze względu na rozbieżne regulacje prawne – w każdym kraju rozumiana jest odmiennie. Tak różnorodne znaczenia terminu powodują, że w literaturze zachodniej lustrację definiuje się często jako mechanizmy nazywane tak w określonych krajach¹⁸⁴. Wężej, termin ten jest pojmowany trojako: jako proces weryfikacji, jako proces czystki dekomunizacyjnej lub dekomunizacji, bądź też jako lustracja właściwa, polegająca na badaniu przeszłości osób pod kątem współpracy ze służbami bezpieczeństwa. Adam Czarnota z lustracją łączy także proces odtajnienia akt służb specjalnych¹⁸⁵.

176 Jerzy Machejek, Jan Olczyk, Andrzej Machejek, *Kwaśniewski: „nie lubię tracić czasu!”*. Wywiad-rzeka z liderem SLD, Łódź, 1995, s. 88-89.

177 *Słownik łacińsko-polski*, red. nauk. Józef Korpany, t. 2 I-Z, Warszawa, 2003, s. 219.

178 Piotr Grzelak, *Wojna o lustrację*, Warszawa, 2005, s. 7.

179 Jan Woleński, *Lustracja jako zwierciadło*, Kraków, 2007, s. 13.

180 *Encyklopedia PWN*. Polskie Wydawnictwo Naukowe, 1997-2010. [online] Dostęp: 18.02.2010. Dostępny w internecie: <http://encyklopedia.pwn.pl/haslo.php?id=3934567>.

181 Spencer Zifcak, *Rozrachunek z przeszłością na Węgrzech i w Czechach. Ujęcie konstytucyjne*, tłum. Marta Rusak. Ius et Lex, 2003, nr 1, wol. 2, s. 213.

182 *Słownik Języka Polskiego PWN...* [online] Dostęp: 12.02.2010. Dostępny w internecie: <http://sjp.pwn.pl/lista.php?co=lustracja>.

183 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 7-8.

184 Roger Duthie, *op. cit.*, s. 18.

185 Adam Czarnota, *Lustration, Decommunisation...*, s. 311.

Lustracja utożsamiana z procesem weryfikacji oznacza więc sprawdzanie jednostki pod kątem gwarancji należytego wykonywania przez nią obowiązków w instytucjach państwowych¹⁸⁶. Zazwyczaj odnosi się ona do procesu tranzycji, w której szczególnym obiektem zainteresowania jest przestrzeganie przez jednostkę praw człowieka¹⁸⁷. Lustracja w tym rozumieniu może jednak dotyczyć także niezwiązanych z *transitional justice* procesów sprawdzania osób, jak również nie musi się ograniczać do krajów postkomunistycznych; jest ona po prostu synonimem przedstawionego wyżej procesu weryfikacji. Pewne elementy tak rozumianego procesu możemy dostrzec na Węgrzech, gdzie lustrację agentów i informatorów departamentu III/III Ministerstwa Spraw Wewnętrznych połączono także z czystką członków prohitlerowskiej Partii Strzałokrzyżowców, działającej w latach 1935-1945¹⁸⁸.

Lustracja może się odnosić do procedury czystki dekomunizacyjnej bądź dekomunizacji, tj. działań prowadzących do „wykluczenia możliwości piastowania przez byłych wysokich urzędników reżimu komunistycznego istotnych stanowisk politycznych i rządowych”¹⁸⁹. W ujęciu czystki dekomunizacyjnej pojęcie to funkcjonuje w Czechach, gdzie brak jest terminu „dekomunizacja”, zaś dwie ustawy lustracyjne przewidują zakaz pełnienia określonych stanowisk przez generalnie wskazane grupy dygnitarzy, agentów i informatorów poprzedniego reżimu¹⁹⁰. W ujęciu dekomunizacji termin ten występuje u Wojciecha Sadurskiego, który widzi w niej proces ujawniania informacji o działalności na rzecz reżimu komunistycznego, opierającej się głównie – ale nie wyłącznie! – na współpracy z tajną policją¹⁹¹.

Lustracja właściwa oznacza „mechanizm sprawiedliwości okresu tranzycji, polegający na wyciągnięciu konsekwencji wobec pracowników i kolaborantów autorytarnej, sekretnej policji politycznej”¹⁹². Casper Fithen widzi w niej „systematyczną weryfikację urzędników sektora publicznego pod kątem ich znaczących powiązań z komunistycznymi służbami specjalnymi”¹⁹³. Z kolei Adam Czarnota wskazuje, że jest to „proces upubliczniania nazwisk osób, które świadomie i tajnie kolaborowały z organami służb specjalnych”¹⁹⁴ i w Polsce odnosi ją do „powiązań jednostek ze służbami specjalnymi – i tylko ze służbami specjalnymi”¹⁹⁵.

Kwestią dyskusyjną jest, czy lustracja właściwa jest elementem weryfikacji. Ujęcie takie jest powszechne w literaturze sprawiedliwości okresu tranzycji, natomiast przeciw takiemu jej ujmowaniu wypowiada się Adam Czarnota, argumentując, że choć ma ona elementy weryfikacji, to niesie za sobą szerszą ideę czystki dekomunizacyjnej i tranzycji od komunizmu¹⁹⁶. Autor niniejszej pracy, dostrzegając specyficzne okoliczności takiej tranzycji, opowiada się za kwalifikowaniem lustracji zarówno do procesu weryfikacji jak i dekomunizacji. Jeśli bowiem uznać, iż wspieranie systemu komunistycznego w postaci pracy w służbach specjalnych czy też bycia ich świadomym informatorem świadczy negatywnie o prawości jednostki – a trudno o wniosek odmienny – to lustracja będzie szczególnym przypadkiem dekomunizacji, czyli weryfikacji jednostek pod kątem ich związku z systemem komunistycznym. Zdaniem autora, dążenie ku czystkom dekomunizacyjnym lub ich występowanie w ograniczonym stopniu nie świadczy jeszcze o odrębności istoty tegoż procesu.

W niniejszej pracy przez lustrację rozumieć się będzie weryfikację jednostek pod kątem ich związków z organami bezpieczeństwa komunistycznego reżimu. Działania służące ujawnianiu tych związków bądź też ich sankcjonowaniu, które – jak odtajnianie akt – nie mają charakteru weryfikacji, będzie określać się ogólną nazwą działań lustracyjnych.

186 *ibidem*.

187 *Vetting and the Security Sector, op. cit.*, s. 6. Tak też: Frederick Hale, *op. cit.*, s. 158.

188 Elizabeth Barrett, Péter Hack, Ágnes Munkácsi, *Lustration and Political Competition: Vetting in Hungary. W: Justice as Prevention...*, s. 269 i 306.

189 Spencer Zifcak, *op. cit.*, s. 206.

190 Ustawy te to: Zákon č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky (Duże Prawo Lustracyjne) oraz Zákon č. 279/1992 Sb., o některých dalších předpokladech pro výkon některých funkcí obsazovaných ustanovením nebo jmenováním příslušníků Policie České republiky a příslušníků Vězeňské služby České republiky (Małe Prawo Lustracyjne).

191 Wojciech Sadurski, *op. cit.*, s. 3-4.

192 Monika Nalepa, *op. cit.*, s. 45.

193 Caspar Fithen, *op. cit.*, s. 4.

194 Adam Czarnota, *Lustration, Decommunisation...*, s. 311.

195 *ibidem*, s. 324.

196 *ibidem*, s. 311

Rozdział II

Modele sprawiedliwości okresu tranzycji oraz parametry i zasady procesu weryfikacji

W poprzednim rozdziale omówiono pojęcie lustracji na tle dorobku teoretycznego dotyczącego sprawiedliwości okresu tranzycji oraz procesu weryfikacji. Prowadzone badania porównawcze doprowadziły do opracowania ogólnych modeli rozliczeń z przeszłością oraz wskazania typowych rozwiązań dotyczących procesu weryfikacji. Wzgląd na prawa człowieka doprowadził też do wskazania minimalnych wymagań, którym winna odpowiadać weryfikacja praworzędna. Omówienie tych zagadnień, które zostanie dokonane w niniejszym rozdziale, posłuży w rozdziale następnym do opisanie polskiej lustracji na tle tych modeli, parametrów i zasad.

1. Modele sprawiedliwości okresu tranzycji

Słownik Języka Polskiego PWN definiuje model jako „wzór, według którego coś jest lub ma być wykonane”, a także jako „typowy dla jakiegoś okresu, miejsca lub jakiejś grupy i potem naśladowany sposób realizacji czegoś”¹⁹⁷. Zauważyć można, że model *transitional justice* może być rozumiany dwojako: jako przyjęty z góry wzór postępowania w przypadku tranzycji, jak też jako opisywany *post factum* sposób radzenia sobie danego społeczeństwa w tymże okresie. W literaturze *transitional justice* dokonuje się opisów modeli w obu znaczeniach tego terminu.

1.1. Podział modeli w literaturze *transitional justice*

Wśród propozycji podziału modeli wskazać należy podział opracowany przez szkołę freiburską i ten zaproponowany przez Stephena Garretta. W obu przypadkach na pierwszy plan wśród kryteriów podziału wysuwa się stopień represji karnej. Modele te w ograniczonym stopniu uwzględniają także inne narzędzia *transitional justice*.

1.1.1. Podział modeli według szkoły freiburskiej

Badania w ramach Instytutu Maxa Plancka we Freiburgu i na Uniwersytecie im. Humboldta w Berlinie doprowadziły do wskazania czterech modeli *transitional justice*: modelu absolutnej grubej kreski, modelu względnej grubej kreski, modelu wszechstronnego ścigania prawnokarnego oraz modelu pojednania¹⁹⁸.

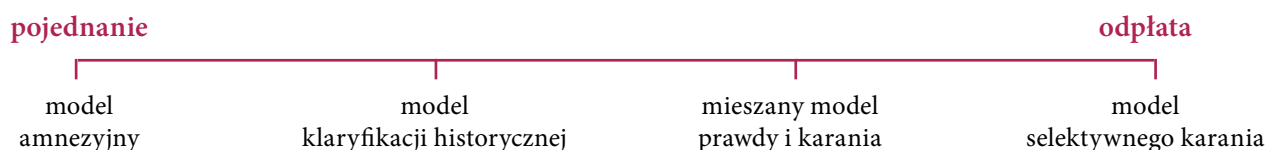
197 Słownik Języka Polskiego PWN... [online] Dostęp: 24.02.2010. Dostępny w internecie: <http://sjp.pwn.pl/lista.php?co=model>.

198 Jerzy Zajadło, *Filozofia prawa a prawo karne. Studium tzw. Mauerschützen*. Ius et Lex, 2003, nr 1, wol. 2, s. 178-179.

Model wszechstronnego ścigania prawnokarnego (*criminal prosecution model*) występuje w krajach, które postawiły sobie za cel szczegółowe rozliczenie niesprawiedliwości poprzedniego systemu za pomocą środków karnych. Jako przykład jego zastosowania szkoła freiburska wymienia m.in.: Niemcy, Rwandę i Grecję. W modelach grubej kreski (*clean break model*)¹⁹⁹ państwa bądź to w ogóle nie zajmowały się ściganiem przestępstw (absolutna gruba kreska, występująca m.in. w Hiszpanii, Brazylii i Rosji), bądź też ograniczały ściganie do konkretnych czynów lub sprawców (względna gruba kreska, charakterystyczna dla Polski, Czechosłowacji, Węgier czy Argentyny). Modele te ulegają dalszemu ograniczeniu ze względu na stopień zadośćuczynienia ofiarom. Model pojednania (*reconciliation model*) nakierowany był zaś nie na karę, lecz na pojednanie sprawcy i ofiary za pomocą komisji prawdy. Przykładem jego zastosowania są RPA i Gwatemala²⁰⁰.

1.1.2. Podział modeli według Stephen A. Garretta²⁰¹

Własną propozycję usystematyzowania modeli *transitional justice* przedstawił Stephen Garrett. Modele te zorganizował wedle osi, na jednym końcu której znajduje się pojednanie (*reconciliation*), rozumiane tu jako synonim amnestii i braku rozliczeń z przeszłością, na drugim zaś odpłata (*retribution*). Dla krańców tej osi charakterystyczne są: pozbawiony dolegliwości model amnezyczny oraz dolegliwy model selektywnego karania. Pomiędzy nimi znajdują się: model klaryfikacji historycznej oraz mieszany model prawdy i karania.



Rys. 2. Oś modeli sprawiedliwości okresu tranzycji wg Stephen A. Garretta

W modelu amnezycznym (*amnesia model*) „nowo powstała demokracja podejmuje świadomą decyzję, aby nie tylko unikać procesów karnych, ale i w głównej mierze wyciszać dyskusję publiczną o popełnionych zbrodniach”. Jako przykład Stephen Garrett wymienia hiszpańską tranzycję po śmierci generała Franco. Model selektywnego karania (*selective punishment model*), opisany przez Garretta na podstawie Grecji, zakłada stosowanie sankcji prawnych (odpowiedzialności karnej, utraty praw publicznych, czystek i weryfikacji) wobec najwyższych władz poprzedniego reżimu, a także członków służb bezpieczeństwa, którzy dopuszczali się drastycznych naruszeń praw człowieka. W modelu klaryfikacji historycznej (*historical clarification model*) dokonuje się opisu zbrodni popełnianych przez poprzedni reżim, nie identyfikuje się jednak osób odpowiedzialnych za te zbrodnie; przykładem jest tu Gwatemala. Wreszcie w mieszanym modelu prawdy i karania (*mixed memory and punishment model*), charakterystycznym dla RPA, wyłączone są amnestie generalne, jednostka może jednak uniknąć odpowiedzialności karnej, jeśli w indywidualnym postępowaniu amnestyjnym ujawni szczegóły popełnionych przez siebie zbrodni, zaś czyn przez nią popełniony spełnia warunki przewidziane ustawą.

199 Określenie *thick line* (gruba kreska) pojawia się w zachodnich publikacjach w polskim kontekście, jako tłumaczenie zwrotu przypisywanemu Tadeuszowi Mazowieckiemu (co do zasadności takiej interpretacji słów premiera patrz rozdział III, punkt 1.2.).

200 Jörg Arnold, Albin Eser, Helmut Kreicker, *Criminal Law in Reaction to State Crime. Comparative Insights into Transitional Processes*. Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, 2002. Dostęp za pomocą: [online]. Dostęp: 23.03.2010. Dostępny w internecie: http://www.freidok.uni-freiburg.de/volltexte/6349/pdf/Eser_Arnold_Kreicker_Criminal_Law_in_Reaction_to_State_Crime.pdf. Wersja niemiecka dokumentu stosuje następujące nazewnictwo: model wszechstronnego ścigania prawnokarnego – *Strafverfolgungsmodell*, model grubej kreski – *Schlußstrichmodell*, model pojednania – *Aussöhnungsmodell* lub *Versöhnungsmodell*: http://www.freidok.unifreiburg.de/volltexte/6350/pdf/Eser_Arnold_Kreicker_Strafrecht_in_Reaktion_auf_Systemunrecht.pdf

201 Stephen A. Garrett, *Models...*

Stephen Garrett podnosi, że modele te to swego rodzaju typy idealne, pomiędzy którymi istnieją liczne stadia przejściowe. Nie uwzględnia on jednak w swym podziale modelu nieselektywnego karania, uważając że w praktyce odpłata zawsze ma charakter selektywny, co wynika z niewydolności wymiaru sprawiedliwości i czynników politycznych. Zarówno podział modeli jak i ich charakterystyka opierać się będą w niniejszej pracy na klasyfikacji Stephena Garretta, uzupełnionej o model nieselektywnego karania.

1.2. Podział modeli sprawiedliwości okresu tranzycji przyjęty w pracy

Celem *transitional justice* jest umożliwienie pojednania narodowego oraz stworzenie ustabilizowanej demokracji. Każda tranzycja zachodzi w unikalnym kontekście historycznym i społecznym, toteż brak jest uniwersalnego wzorca postępowania. Wśród stosowanych rozwiązań wskazać można trzy główne typy modeli: model grubej kreski, modele klaryfikacji historycznej oraz modele odpłaty.

1.2.1. Model grubej kreski i jego odmiany

Poszukując drogi pojednania, uznać można, że jest ono możliwe jedynie, gdy społeczeństwo zostawi za sobą bolesną przeszłość i zwróci się ku wspólnej przyszłości. Można argumentować, że ujawnianie prawdy o zbrodniach uniemożliwia odbudowanie zaufania obywatelskiego: wiedza o niegodziwości innych jednostek przekreśla zaufanie horyzontalne, zaś informacje o nieuczciwości administracji publicznej niszczą zaufanie wertykalne. Nie zostanie ono odbudowane przez procesy karne i czystki: drogą do pojednania jest wspólnie obrany cel, tj. budowanie demokracji. Jego osiągnięcie zjednoczy społeczeństwo, które wraz z upływem czasu przebaczy i zapomni popełnione zbrodnie. Rozumowanie to prowadzi do wniosku, że pojednaniu służy społeczna amnezja, ucieleśniona w idei grubej kreski.

W modelu grubej kreski zbrodnie poprzedniego reżimu bądź to w ogóle nie spotykają się z reakcją państwa, bądź też jest ona bardzo ograniczona. Niejednokrotnie rząd stara się wyciszać dyskusję publiczną na temat dawnych krzywd. Jak wskazuje Stephen Garrett, nie znaczy to, że rodziny ofiar zominają o zbrodniach, „osobiste tragedie pozostają jednak w sferze prywatnej i nie stają się obiektem zainteresowania prasy, polityków czy wymiaru sprawiedliwości”²⁰². Nie podejmuje się kroków w celu upamiętnienia zbrodni i ich ofiar. Jak stwierdził były premier Hiszpanii Adolpho Suárez: „Nie jest pytaniem skąd ludzie przychodzą – lecz dokąd idą”²⁰³.

Samuel Huntington za główny powód wyboru modelu uznaje charakter tranzycji. W przypadku transformacji i przemieszczeń możliwość stosowania rozliczeń z przeszłością jest ograniczona, bowiem reżim ma wystarczającą władzę, by wprowadzić i utrzymać amnestię²⁰⁴, zaś próby prawnego odwetu mogą zagrozić powstającej demokracji²⁰⁵. W Argentynie, gdy procesy junty przybrały na sile, ryzyko wojskowego przewrotu zmusiło prezydenta Raúl Alfonsína do wprowadzenia w latach 1986-87 dwóch ustaw amnestyjnych²⁰⁶; „rządy także muszą czasem działać w okolicznościach siły wyższej”²⁰⁷. Wśród powodów braku odwetu wymienia się też konieczność koncentracji uwagi społeczeństwa na innych wyzwaniach²⁰⁸ i długi czas, który upłynął od popełnienia najcięższych zbrodni do momentu tranzycji²⁰⁹.

202 Stephen A. Garrett, *Models...*; Świadectwem pamięci o ofiarach są nekrologi ofiar reżimu, publikowane w prasie w rocznicę ich śmierci. Tak: Tracy Wilkinson, *Even in death, Franco has the power to divide Spaniards*. Los Angeles Times, 29.10.2006. [online] Dostęp: 26.02.2010. Dostępny w internecie: <http://articles.latimes.com/2006/oct/29/world/fg-franco29>.

203 Za: Stephen A. Garrett, *Models...*

204 Samuel Huntington, *op. cit.*, s. 220-222, 230-233.

205 Diane Orentlicher, *Obowiązek ukarania poważnych naruszeń praw człowieka związanych z poprzednim reżimem*, tłum. Michał Królikowski, Adam Erdman. *Ius et Lex*, 2003, nr 1, wol. 2, s. 21-22.

206 Valeria Barbuto, *Stengthening Democracy: Impugnación Procedures in Argentina*. W: *Justice as Prevention...*, s. 43-46.

207 Stephen A. Garrett, *Problems...*

208 Tak o grubej kresce za czasów premiera Tadeusza Mazowieckiego: Stephen A. Garrett, *Models...*

209 Jon Elster, *op. cit.*, s. 77.

Zwolennicy modelu grubej kreski utrzymują, że odpowiednio uformowane amnestie (nieobejmujące rażących naruszeń praw człowieka, ludobójstwa, zbrodni wojennych i zbrodni przeciwko ludzkości) mogą być środkiem do osiągnięcia pojednania i winno się do nich zachęcać²¹⁰. Idei grubej kreski broni się też z pozycji utylitarnych: decyzję o amnestii winno się oceniać z perspektywy dobra całego narodu²¹¹. Przeciwnicy tego podejścia podnoszą, że amnestie naruszają międzynarodowy obowiązek ścigania naruszeń praw człowieka²¹², są niesprawiedliwe wobec ofiar reżimu²¹³ i naruszają moralny obowiązek rozliczenia przestępstw²¹⁴.

1.2.1.1. Hiszpania jako przykład modelu grubej kreski

Reżim generała Franco, rządzącego Hiszpanią od końca wojny domowej w 1939 r., dopuszczał się licznych naruszeń praw człowieka. Szacuje się, że ok. 200,000 osób zmarło na skutek egzekucji i chorób w obozach wojskowych utworzonych dla przeciwników władzy; po wojnie funkcjonowało 137 obozów pracy i 3 obozy koncentracyjne. Choć represja reżimu z czasem malała, to nawet po śmierci Franco w przeludnionych więzieniach znajdowało się ok. 1500 więźniów politycznych²¹⁵. Rozwiązano związki zawodowe. Republikanom zakazano pracy w instytucjach publicznych, ich dzieciom zaś nauki na uniwersytetach. Represje opierały się często na denuncjacjach ze strony kolaborujących obywateli²¹⁶.

Śmierć Franco w 1975 r. rozpoczęła proces transformacji, w którym centralną rolę odgrywali namaszczony przez generała król Juan Carlos oraz dygnitarze ustępującego prawicowego reżimu²¹⁷. Stanowili oni znaczną część pierwszego po tranzycji demokratycznego gabinetu. Nietykalność zapewniła im wprowadzona przez króla i parlament seria amnestii. Wyzwania kryzysu ekonomicznego i baskijskiego separatyzmu sprawiły, iż i tak mało prawdopodobne rozliczenie przeszłości zeszło na dalszy plan²¹⁸. Archiwa policji państwowej zostały zamknięte. W zamian za brak rozliczeń uwolniono więźniów politycznych, zalegalizowano partię komunistyczną, a zwolnionym przez reżim urzędnikom umożliwiono powrót na stanowiska, choć nie otrzymali oni odszkodowania za utracone pensje²¹⁹. Jak w 1995 r. wskazywała Helga Soto, członkini partii socjalistycznej za czasów rządów Felipe Gonzaleza: „Nikt nie dyskutuje o przeszłości. Nigdy nie stawiliśmy jej czoła”²²⁰.

Hiszpański model świadomej amnezji, nazywany przez Garretta „determinacją w zapomnieniu”²²¹, przechodzi do historii. Co najmniej od 1990 r. więźniowie polityczni domagają się od rządu odszkodowań za doznane krzywdy²²². Ustawy takie wprowadzono w latach 1990-92²²³. W 2007 r. rząd Jose Zapatero przeforsował ustawę o pamięci historycznej, która oficjalnie potępia reżim Franco, zakazuje eksponowania symboli z nim związanych, uznaje procesy przeciwników reżimu za nielegalne²²⁴, przewiduje pomoc państwa w ekshumacji i identyfikacji ofiar, a także przywraca obywatelstwo emigrantom

210 *Report of the Secretary-General...* (S/2004/616), s. 11.

211 Stephen A. Garrett, *Models...*

212 Diane Orentlicher, *Obowiązek...*, s. 23-52; Michał Płachta, *Jak pogodzić sprawiedliwość retributywną ze sprawiedliwością restytucyjną? Międzynarodowy Trybunał Karny a komisje pojednania narodowego i amnestie*. *Ius et Lex*, 2003, nr 1, wol. 2, s. 106-119.

213 *Measures to dismantle the heritage...* (Doc. 7568), par. 23.

214 Stephen A. Garrett, *Problems...*

215 Stephen A. Garrett, *Models...*

216 *Need for international condemnation of the Franco regime* (Doc. 10737). Report by Leo Brincat for Council of Europe's Parliamentary Assembly's debate in the Standing Committee, 04.11.2005. [online] Dostęp: 27.02.2010. Dostępny w internecie: <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Doc05/EDOC10737.htm>, par. 50-77.

217 Tak: Samuel Huntington, *op. cit.*, s. 133-134.

218 Stephen A. Garrett, *Models...*

219 Jon Elster, *op. cit.*, s. 61-62.

220 Scott Kraft, *20 Years After Franco's Death, Spain Proudly Forgets Him*. *Los Angeles Times*, 18.11.1995. [online] Dostęp: 28.01.2010. Dostępny w internecie: http://articles.latimes.com/1995-11-18/news/mn-4686_1_franco-years-spain

221 Stephen A. Garrett, *Models...*

222 Alan Riding, *Veteran's of Franco's Jails Want Spain to Pay*. *The New York Times*, 20.06.1990. [online] Dostęp 28.01.2010. Dostępny w internecie: <http://www.nytimes.com/1990/06/20/world/veterans-of-franco-s-jails-want-spain-to-pay.html>

223 *Need for international condemnation...* (Doc. 10737), par. 88.

224 *Spanish MPs condemn Franco's rule*. *BBC News*, 31.10.2007. [online] Dostęp: 28.01.2010. Dostępny w internecie: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7071405.stm>

politycznym oraz zakazuje demonstracji w miejscu pochówku generała²²⁵. Jest to przykład opóźnionej (*postponed*) *transitional justice*²²⁶ i dowodzi, że społeczeństwo i władze demokratyczne nigdy nie mogą być pewne, że uporały się z procesem rozliczeń z przeszłością²²⁷. Jak powiedział kiedyś Martin Luther King: „Łuk historii jest długi, lecz zagina się ku sprawiedliwości”²²⁸.

1.2.2. Modele klaryfikacji historycznej

Modele klaryfikacji historycznej wypływają z przekonania, że to prawda prowadzi do pojednania. Ujawnienie zbrodni przywraca godność ofiarom i koi ból bliskich, nawet gdy sprawcy pozostają nieznanymi. Gdy ujawnia się tożsamość oprawców, ich żal i szczere przyznanie się do winy przywracają zaufanie i mogą prowadzić do przebaczenia. Jest to też świadectwo wewnętrznej przemiany, jednostka może więc znów pełnić funkcje publiczne. Podanie do wiadomości informacji o nadużyciach instytucji państwa przywraca wiarę, że będą one już przestrzegać standardów ochrony praw człowieka – jest to bowiem świadectwem „nowego początku”. Nacisku nie kładzie się na represję wobec sprawców zbrodni, lecz na zmierzenie się z dziedzictwem naruszeń praw człowieka i ich dokumentowanie²²⁹. To prawda, jako wartość nadrzędna, jest podstawą do budowy demokratycznego ładu.

Typową cechą dla tych modeli jest istnienie komisji prawdy, tj. „organu, którego celem jest zbadanie naruszeń praw człowieka w określonym konflikcie”²³⁰. ONZ zawężyła tę definicję, wskazując, że komisje te „są oficjalnymi, tymczasowymi, pozasądowymi, zbierającymi informacje organami, które badają schemat naruszeń praw człowieka lub prawa humanitarne dokonanych w określonych latach”²³¹. Priscilla Hayner podnosi, że mają one kompetencje do dostępu do niejawnych materiałów i prawo do szczególnej ochrony ich członków²³². Ich działania najczęściej wieńczy raport końcowy²³³. Organy te winne być niezależne²³⁴, działać otwarcie i publicznie, jednocześnie zapewniając świadkom dyskrecję²³⁵. Powinny być powołane przy udziale opinii publicznej, zapewniać równość płci, być kompetentne, ich członkowie zaś winni być co do zasady nieusuwalni²³⁶. W szczególnych wypadkach (RPA) komisje uprawnione są do stosowania amnestii, częściej jednak zdobyta wiedza pomaga we wszczęciu lub w prowadzeniu procesu karnego²³⁷. W ostatnich latach zauważa się dynamiczny rozwój tej formy *transitional justice*²³⁸.

Modele klaryfikacji historycznej typowe są dla tranzycji następującej w wyniku negocjacji między władzą a opozycją. Ofiary domagają się wiedzy i sprawiedliwości, opozycja może zaś wymóc powołanie komisji prawdy. Z drugiej strony władza jest dość silna, by „sprawcy naruszeń praw człowieka, z których wielu nadal może pełnić funkcje w nowym reżimie, odmówili poddania się procesowi oceny sądowej”. Komisje prawdy są więc wynikiem „kompromisu pomiędzy dwiema skrajnościami: instytucjonalną sprawiedliwością, a ciszą i sakralną bezkarnością”²³⁹. W realiach konfliktu, gdy i opozycja winna jest naruszeń praw człowieka, obie strony mogą być niechętne powołaniu komisji, ewentualny

225 Tracy Wilkinson, *Measure aiding Franco's victims advances*. Los Angeles Times, 01.11.2007. [online] Dostęp: 28.01.2010. Dostępny w internecie: <http://articles.latimes.com/2007/nov/01/world/fg-memory1>

226 Jon Elster, *op. cit.*, s. 76.

227 Tak też: Jane Thompson, *op. cit.*, s. 521.

228 Za: Desmond Tutu, *op. cit.*, s. 7.

229 Stephen A. Garrett, *Models...*

230 Amy Ross, *op. cit.*, s. 73.

231 *Report of the Secretary-General... (S/2004/616)*, s. 17, par. 50. Tak też: *Updated Set of principles... (E/CN.4/2005/102/Add.1)*, s. 6.

232 Za: Molly Andrews, *Politics of Forgiveness*. International Journal of Politics, Culture, and Society, 1999, nr 1, wol. 13. Dostęp za pomocą: [online] SpringerLink, 2004. Dostęp: 26.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.springerlink.com/content/q381832r06v65216/fulltext.pdf> (d. o.), s. 109.

233 *Report of the Secretary-General... (S/2004/616)*, s. 17, par. 50.

234 Tak np.: *Truth-seeking...*

235 Martha Minow, *op. cit.*, s. 342.

236 *Report of Diane Orentlicher...* (E/CN.4/2005/102/Add.1) s. 7-11.

237 Michał Płachta, *op. cit.*, s. 101-103.

238 W 2004 r. ONZ szacowało liczbę takich komisji na około 30 (*Report of the Secretary-General... (S/2004/616)*, s. 17, par. 50), Amy Ross zaś na ponad 20 w poprzednich dwóch dekadach (Amy Ross, *op. cit.*, s. 73); w 2009 r. Brandon Hamber (za Davidem Backerem) szacował ich liczbę na ponad 50 od roku 1989 (Brandon Hamber, *op. cit.*, s. 27).

239 Amy Ross, *op. cit.*, s. 74.

jej sukces zależy zaś od nacisku społeczeństwa²⁴⁰. Naciski takie są typowe dla społeczeństw, w których występują zaprzeczalne formy represji (*deniable forms of repression*), które Ignacio Martín-Baró określał jako formę terroru państwowego polegającą na „możliwości zaprzeczania popełnianiu tych zbrodni, przy jednoczesnym uświadamianiu społeczeństwu możliwości bezkarnego popełniania morderstw”²⁴¹. Komisje prawdy występują też w warunkach niewydolności sądownictwa: Paul van Zyl argumentuje, że w sytuacji niesprawnego systemu sądowniczego RPA konieczny był wybór bardziej kreatywnej formy rozliczenia z przeszłością, jaką była Komisja Prawdy i Pojednania²⁴².

Wskazuje się, że prawo do prawdy jest powszechne i niezbywalne oraz zawiera w sobie prawo do wiedzy o przyczynach i rozmiarze zbrodni. Szczególnie istotne jest prawo ofiar do poznania okoliczności wyrządzonych im krzywd oraz prawo rodzin ofiar do wiadomości o losie bliskich²⁴³. Zwolennicy modelu podnoszą, że komisje prawdy dają ofiarom okazję uzyskania katharsis, gdyż ujawnienie przeżytej traumy przywraca im godność i dumę²⁴⁴. Przywracając głos ofiarom, komisje prawdy umożliwiają moralną rekonstrukcję społeczeństwa i narodowe pojednanie²⁴⁵. Zapobiegają popełnianiu zbrodni w przyszłości²⁴⁶ i ułatwiają decyzję polityczną o wszczęciu procesów karnych lub amnestii²⁴⁷. Stawiają w centrum zainteresowania nie przestępców, a ofiary, zakres ich badań zaś przekracza legalistyczne myślenia o winie²⁴⁸. Z drugiej strony dla wielu ofiar nie wiedza o zbrodniach, lecz ukaranie winnych jest kluczem do pojednania; komisje prawdy bez procesów karnych nie są przykładem „siły prawdy” ale „prawdy o sile”²⁴⁹. Podważa się przekonanie, że amnestia udzielona w zamian za przyznanie się do winy może przynieść pojednanie. James L. Gibson i Amanda Gouws uzasadniają, że w razie przypisania winy jednostce większość społeczeństwa oczekuje jej ukarania²⁵⁰. Nie zawsze zeznania przed komisją przynoszą też ulgę ofiarom²⁵¹.

Modele klaryfikacji historycznej mogą przewidywać ujawnienie losu ofiar przy ukrytej tożsamości sprawców (model upamiętnienia ofiar, Gwatemala), wskazanie tak ofiar, jak i ich oprawców (model wskazywania sprawców, Brazylia), lub też mogą uzależniać brak sankcji karnej od ujawnienia przez sprawców szczegółów popełnionych czynów (model nagradzania prawdy w procesie klaryfikacyjnym, RPA).

1.2.2.1. Gwatemala jako przykład modelu upamiętnienia ofiar

Gwatemalską Komisję Klaryfikacji Historycznej²⁵² (CEH) powołano traktatem z Oslo w 1994 r. Jej celem było zbadanie naruszeń praw człowieka dokonanych w trakcie konfliktu wewnętrznego w latach 1960-

240 Tak, odnośnie Gwatemali: *ibidem*, s. 75-78. Liberyjska komisja prawdy zyskała poparcie w parlamencie w wyniku przekonania, iż jej powstanie zapobiegnie ewentualnym procesom karnym: Ezekiel Pajibo, *Civil Society and Transitional Justice in Liberia: A Practitioner's Reflection from the Field*. The International Journal of Transitional Justice, 2007, nr. 2. Dostęp za pomocą: [online] Dostęp: 28.12.2009. Dostępny w internecie: <http://ijtj.oxfordjournals.org/cgi/reprint/1/2/287> (d. o.), s. 289-290.

241 Za: Amy Ross, *op. cit.*, s. 73.

242 Paul van Zyl, *op. cit.*, s. 651-653.

243 Tak też: *Report of Diane Orentlicher...* (E/CN.4/2005/102/Add.1), s. 6.

244 Zob. np.: Roberto Cabrera, *Should we remember? Recovering Historical Memory in Guatemala*. W: *Past Imperfect. Dealing with the Past in Northern Ireland and Societies in Transition*, red. Brandon Hamber. Derry Londonderry, 1998. Dostęp za pomocą: [online] Dostęp: 03.12.2009. Dostępny w internecie: <http://www.brandonhamber.com/publications/Chap%203%20-%20Guatemala%20Roberto%20Cabrera.pdf>, s. 2-3; Martha Minow, *op. cit.* s. 329-339; *Guatemala, Memory of Silence...*, Prologue; Priscilla B. Hayner, *Truth Commissions*. W: *Encyclopedia of Genocide and Crimes against Humanity*, red. Dinah L. Shelton, t. 3, Detroit, 2005, s. 1048.

245 Zob. np.: *Memory of Silence...*, Prologue, Recommendations, par. 28-31; Paul van Zyl, *op. cit.*, s. 667; Yoav Peled, Nadim Rouhana, *op. cit.*, s. 145-146. Cytując Briana Hehira: Martha Minow, *op. cit.*, s. 339.

246 Zob. np.: Roberto Cabrera, *op. cit.*, s. 3; *Memory of Silence...*, Recommendations, par. 79; Paul van Zyl, *op. cit.*, s. 658-659; Stephen A. Garrett, *Models...*; Amy Ross, *op. cit.*, s. 73; Priscilla B. Hayner, *op. cit.*, s. 1048.

247 Zob. np.: Michał Płachta, *op. cit.*, s. 103; Priscilla B. Hayner, *op. cit.*, s. 1048.

248 Paul van Zyl, *op. cit.*, s. 667. Tak też: Priscilla B. Hayner, *op. cit.*, s. 1048.

249 Amy Ross, *op. cit.*, s. 78. Tak też: Roberto Cabrera, *op. cit.*, s. 3. Cytując ofiary i ich rodziny: Martha Minow, *op. cit.*, s. 340; Mireya Navarro: *Guatemalan Army Waged 'Genocide', New Report Finds*. The New York Times, 26.02.1999, s. A/1. [online] Dostęp: 27.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.nytimes.com/1999/02/26/world/guatemalan-army-waged-genocide-new-report-finds.html?pagewanted=2>.

250 James L. Gibson, Amanda Gouws, *Truth and Reconciliation in South Africa: Attributions of Blame and the Struggle over Apartheid*. The American Political Science Review, 1999, nr 3, wol. 93. Dostęp za pomocą: [online]. Dostęp: 12.12.2009. Dostępny w internecie: <http://jamesgibson.wustl.edu/apsr1999.pdf>, s. 501-517.

251 Stephen A. Garrett, *Models...*; Susan Opatow, *op. cit.*, s. 163; Doris E. Buss, *Rethinking 'Rape as a Weapon of War'*. Feminist Legal Studies, 2009, nr 2, wol. 17. Dostęp za pomocą: [online] SpringerLink, 2009. Dostęp: 24.01.2010. Dostępny w internecie: <http://springerlink.com/content/47817r67018ljo48/fulltext.pdf> (d. o.), s. 146.

252 Właściwie: Komisję Klaryfikacji Historycznej Naruszeń Praw Człowieka i Innych Aktów Przemocy, które Spowodowały Cierpienie Narodu Gwatemalskiego (Amy Ross, *op. cit.*, s. 74).

1996 i przypisanie stronom odpowiedzialności za nie. Komisja nie miała jednak prawa do imiennego wskazania osób odpowiedzialnych za zbrodnie²⁵³. Ten typ rozliczeń, będący modelem upamiętnienia ofiar, nie przewiduje rzecz jasna procesów karnych wobec sprawców przestępstw.

Opublikowany w 1999 r. roku raport komisji, „Gwatemala – Pamięć Ciszy”²⁵⁴ zawiera 1400 stron poświęconych analizie konfliktu i 2000 stron opisujących konkretne zbrodnie²⁵⁵. Zarejestrowano 42,275 ofiar, zaś Komisja oszacowała łączną liczbę ofiar śmiertelnych na ponad 200,000²⁵⁶. Raport przypisuje stronie rządowej 93% naruszeń praw człowieka²⁵⁷, rząd oskarżono też o akty ludobójstwa wobec Majów²⁵⁸. Mimo dowodów, skazaniami zakończyły się tylko dwa procesy dotyczące zabójstw obrońców praw człowieka. Krajowe śledztwo w sprawie ludobójstwa hamowane jest przez upolityczniony urząd prokuratora, odmówiono też ekstradycji sześciu podejrzanych dygnitarzy do przyznającej sobie uniwersalną jurysdykcję Hiszpanii²⁵⁹.

1.2.2.2. Brazylia jako przykład modelu wskazywania sprawców

Samuel Huntington określa tranzycję w Brazylii jako demokratyzację pełzającą”. Transformacja była powolna: rozpoczęła się w 1973 r., w 1985 r. wybrano cywilnego prezydenta (co uznaje się za początek demokracji), w 1988 r. uchwalono nową konstytucję, a w 1989 r. odbyły się powszechne wybory prezydenckie. Reformy te uzupełniane były działaniami mającymi na celu uspokojenie zwolenników twardej linii wobec opozycji²⁶⁰. Powstały w 1964 r. reżim wojskowy miał na sumieniu 20 lat zinstytucjonalizowanych tortur, porwań, zabójstw i wypędzeń; wprowadzona w 1979 r. amnestia chronić miała juntę przed procesami karnymi²⁶¹. Celem była gruba kreska, kończąca dyskusję o tym okresie historii²⁶².

Niechęć władzy sprawiła, iż wyjaśnieniem zbrodni zajął się Kościół katolicki. Przy wsparciu arcybiskupa São Paulo, przez cztery lata trwało tajne śledztwo, w którym zespoły prawników, statystyków i kopiarzy opracowywały uzyskane dokumenty. Zaowocowało to 12 tomami materiałów oraz książką „Brazylia: Nigdy Więcej” (*Brasil: Nunca Mais*), która wskazywała 144 zabójstwa, 1800 przypadków tortur²⁶³ oraz 283 ich typy²⁶⁴. Autorytet Kościoła przydał raportowi legitymizacji, dzięki czemu nabrał on półoficjalnego charakteru. W ciągu 10 tygodni sprzedano 100,000 egzemplarzy książki²⁶⁵. Stała się ona najlepiej sprzedającą się pozycją dokumentalną w historii Brazylii²⁶⁶. Pięć miesięcy po opublikowaniu raportu archidiecezja opublikowała listę 444 torturujących²⁶⁷. Nie odwołano jednak amnestii, a prócz wyjątkowych przypadków nikt ze sprawców nie został usunięty z zajmowanego stanowiska²⁶⁸, choć w 1995 r. parlament wprowadził program odszkodowań dla ofiar reżimu²⁶⁹. W przypadku Brazylii mamy

253 *ibidem*, s. 73-74.

254 Podsumowanie raportu w języku angielskim: *Guatemala, Memory of Silence...*

255 Stephen A. Garrett, *Models...*

256 *Guatemala, Memory of Silence...*, Conclusions, par. 1-2.

257 *ibidem*, Conclusions, par. 87.

258 *ibidem*, Conclusions, par. 108-123.

259 Naomi Roht-Arriaza, *Prosecuting Genocide in Guatemala: The Case Before the Spanish Courts and the Limits to Extradition*. Center for Global Studies' Project on Human Rights, Global Justice & Democracy Working Paper, 2009, nr 2. [online] Dostęp: 28.02.2010. Dostępny w internecie: http://cgs.gmu.edu/publications/hjd/hjd_wp_2.pdf

260 Samuel Huntington, *op. cit.*, s. 134.

261 Samuel Logan, *Incomplete Transformation: An Analysis of Transitional Justice in Brazil*. Monterey Institute of International Studies, 2003. Dostęp za pomocą: [online] The Program on Security and Development. Dostęp: 02.03.2010. Dostępny w internecie: http://sand.miis.edu/research/documents/logan_torture.pdf, s. 1-17.

262 Brandon Hamber, *Living with the Legacy of Impunity: Lessons for South Africa about truth, justice and crime in Brazil*. Latin American Report, 1998, nr 2, wol. 13. Dostęp za pomocą: [online] Dostęp: 02.03.2010. Dostępny w internecie: <http://www.brandonhamber.com/publications/Journal%20Hamber%20Living%20with%20the%20Legacy%20of%20Impunity.pdf>, s. 10.

263 Martha Minow, *op. cit.*, s. 321.

264 Brandon Hamber, *Living with the Legacy of Impunity...*, s. 2.

265 Samuel Logan, *Truth Commissions in Latin America: An Analysis of Truth Commissions in Argentina, Brazil and Chile*. Monterey Institute of International Studies, 2002. Dostęp za pomocą: [online] The Program on Security and Development. Dostęp: 02.03.2010. Dostępny w internecie: http://sand.miis.edu/research/documents/logan_truth.pdf, s. 23.

266 Brandon Hamber, *Living with the Legacy of Impunity...*, s. 8.

267 Jon Elster, *op. cit.*, s. 64.

268 Samuel Logan, *Incomplete Transformation...*, s. 21.

269 Jon Elster, *op. cit.*, s. 64.

więc do czynienia z modelem, w którym sprawcom przypisano winę za popełnione zbrodnie, jednocześnie jednak ich odpowiedzialność prawna została wyłączona, zaś brak sankcji nie był uzależniony od współpracy w celu ujawnienia szczegółów popełnionych przestępstw (model wskazywania sprawców).

1.2.2.3. Republika Południowej Afryki jako przykład modelu nagradzania prawdy w procesie klaryfikacyjnym

Walka z apartheidem, tj. systemem całkowitej segregacji rasowej, charakteryzującym się przemocą bezpośrednią, strukturalną i kulturową²⁷⁰, wprowadzanym w RPA przez Partię Narodową od 1948 r., miała początkowo charakter pokojowy. Afrykański Kongres Narodowy, od czasu masakry w Sharpeville w 1960 r., stopniowo odstępował od metod pacyfistycznych na rzecz walki zbrojnej, eskalacja konfliktu nastąpiła zaś w latach osiemdziesiątych XX w.²⁷¹ Popierane przez większość społeczeństwa siły opozycyjne były zbyt słabe, by doprowadzić do rewolucyjnego przejęcia władzy, zaś rządzący nie mogli ignorować opozycji wewnętrznej i ostracyzmu międzynarodowego²⁷². Konieczność wyjścia z impasu doprowadziła do tranzycji negocjowanej, zakończonej w 1994 r. wyborem Nelsona Mandeli na prezydenta RPA.

Transitional justice była kluczowym elementem negocjacji. Amnestia była dla rządu warunkiem *sine qua non*, bez niej zaś nastąpiłby powrót do polityki konfrontacji²⁷³. Konsensus osiągnięto późno, o czym świadczy fakt, że klauzula amnestyjna dodana została do tymczasowej konstytucji RPA²⁷⁴ w formie postambuły²⁷⁵. Stwierdzała ona, że „rażącym naruszeniom praw człowieka (...) oraz dziedzictwu nienawiści, strachu, winy i zemsty (...) stawić można dziś czoła na fundamencie potrzeby zrozumienia, a nie zemsty oraz zadośćuczynienia a nie odwetu (...) Aby osiągnąć takie pojednanie i odbudowę, zostanie udzielona amnestia...”²⁷⁶. Postambuła była prawnie wiążącym postanowieniem o amnestii dla osób, które dopuściły się przestępstw politycznych pod rządami poprzedniego reżimu. Paul van Zyl argumentuje jednak, że nie była to amnestia blankietowa, lecz przyznawana „według zespołu pewnych obiektywnych kryteriów”²⁷⁷. Zgodnie z ustawą o wspieraniu narodowej jedności i pojednania do jej uzyskania konieczne było, prócz wymogów formalnych, ujawnienie przez wnioskodawcę wszystkich istotnych informacji o popełnionej zbrodni. Przestępstwa musiały być popełnione pomiędzy 1 marca 1960 r. a 10 maja 1994 r., mieć charakter polityczny, w tym nie być popełnione z mściwości, złości lub dla zysku. Decyzję o przyznaniu amnestii, wyłączającej odpowiedzialność karną i cywilną, podejmował Komitet ds. Amnestii Komisji Prawdy i Pojednania (*Committee on Amnesty, Truth and Reconciliation Commission*)²⁷⁸. Zgłoszono 7116 aplikacji, z czego pozytywnie rozpatrzono 1973, tj. ok. 28%. Większość wniosków pochodziła od członków Afrykańskiego Kongresu Narodowego²⁷⁹.

W tymże modelu uniknięcie odpowiedzialności karnej wymaga przyczynienia się sprawcy do poznania prawdy o zbrodni; jest więc nagrodą za udział w procesie klaryfikacji historycznej. Niezgłoszenie wniosku o amnestię albo też nieujawnienie wszystkich informacji o wydarzeniach (w tym także zatajenie tożsamości współsprawców) skutkują odrzuceniem wniosku o amnestię i możliwą odpowiedzialnością prawną. Model ten, oparty na aktywnym i dobrowolnym działaniu sprawców w celu ujawnienia prawdy, nazwać można modelem nagradzania prawdy w procesie klaryfikacyjnym.

270 Brandon Hamber, *Transforming Societies...*, s. 18-19.

271 Frederick Hale, *op. cit.*, s. 145-149.

272 Paul van Zyl, *op. cit.*, s. 649.

273 *ibidem*, s. 650. Tak też: James L. Gibson i Amanda Gouws, *op. cit.*, s. 502; Brandon Hamber, *Transforming Societies...*, s. 12.

274 *Constitution of the Republic of South Africa, Act 200 of 1993*. Dostęp za pomocą: [online]. South African Government Information. Dostęp: 02.03.2009. Dostępny w internecie: <http://www.info.gov.za/documents/constitution/93cons.htm>

275 Paul van Zyl, *op. cit.*, s. 650.

276 *Constitution of the Republic of South Africa...*

277 Paul van Zyl, *op. cit.*, s. 651.

278 Art. 1 ust. 1 oraz art. 16-22 *Promotion of National Unity and Reconciliation Act...* Opis wymogów ustawowych i procedury amnestyjnej w: Martha Minow, *op. cit.*, s. 322-323; James L. Gibson, Amanda Gouws, *op. cit.*, s. 502; Paul van Zyl, *op. cit.*, s. 651 i 655-656; Stephen A. Garrett, *Models...*; Frederick Hale, *op. cit.*, s. 155-157; Brandon Hamber, *Transforming Societies...*, s. 13 i 28-29.

279 *Traces of Truth. Amnesty*. [online] University of Witwatersrand. Dostęp: 30.11.2009. Dostępny w internecie: http://truth.wvl.wits.ac.za/cat_descr.php?cat=3.

1.2.3. Modele odpłaty

W modelach odpłaty podjęta zostaje próba zastosowania sankcji prawnej (zwłaszcza karnej) wobec sprawców naruszeń praw człowieka. Uznaje się, że jedynie ukaranie winnych da społeczeństwu pojednanie i umożliwi stworzenie demokracji opartej na odpowiedzialności za czyny. Jednostce wolno zaufać, gdy wymierzona kara uzmysłowi jej rozmiar popełnionych przewinień, a gdy sprawiedliwości stanie się zadość możliwe jest przebaczenie. Jedynie ukaranie winnych nadużyć w instytucjach państwowych może przywrócić wiarę w sprawne i uczciwe działanie państwa. Wymierzenie sprawiedliwości oprawcom jest wreszcie dowodem spowodowanych tranzycją zmian jakościowych. W modelach odpłaty nacisk kładzie się więc na karę, a samo informowanie o zbrodniach uznaje się za niewystarczające. Jak pisze Ricardo Cabrera: „Pomniki bez sprawiedliwości nie są niczym więcej niż monumentami przypominającymi ofiarom o sile ich oprawców”²⁸⁰.

Stephen Garrett podkreśla, że „ukaranie sprawców naruszeń praw człowieka ma miejsce jedynie w najbardziej niezwykłych sytuacjach”, tj. przy „całkowitym załamaniu się władzy politycznej i wiarygodności reżimu”²⁸¹. Sytuacje takie występują w przypadku zastąpienia: reżimy nie negocjują z pozycji siły, bowiem tracą władzę ze względu na swą słabość i nie zapewniają sobie amnestii, ponieważ nie przewidują swojego końca²⁸². Odpłata ma więc miejsce wtedy, gdy jest możliwa i preferowana, wymiar sprawiedliwości jest bowiem w stanie zapewnić sprawne osądzenie oskarżonych²⁸³. Jon Elster twierdzi przy tym, że odpłata jest bardziej prawdopodobna, kiedy reżim łamiący prawa człowieka krótko sprawował władzę, zaś zbrodnie miały miejsce przed samym jego upadkiem i nie zatarła się o nich pamięć²⁸⁴.

Wskazuje się, że ukaranie winnych naruszeń praw człowieka jest obowiązkiem państwa wynikającym z prawa międzynarodowego, w szczególności z konwencji o zwalczaniu ludobójstwa²⁸⁵, konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur²⁸⁶ (*explicite*), z Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności²⁸⁷, a także MPPOiP i Amerykańskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka²⁸⁸ (co wynika z wykładni autentycznej tych traktatów)²⁸⁹. Zwolennicy modelu odpłaty podnoszą też, że ukaranie winnych przywraca wiarę w państwo i rządy prawa²⁹⁰ oraz zapobiega popełnianiu podobnych zbrodni w przyszłości²⁹¹. Stanowi też moralny obowiązek, szczególnie wobec rodzin ofiar, którym ukaranie winnych może przynieść ulgę²⁹². Przeciwnicy odpłaty najczęściej powołują się na stanowisko utilitarne, argumentując, że procesy karne utrudniają ugruntowanie demokracji – według nich społeczeństwu lepiej przysłuży się więc amnestia²⁹³. Podnosi się też, że choć normy prawa międzynarodowego co do zasady pełnią pozytywną rolę w zwalczaniu bezkarności, to w niektórych przypadkach inne, lokalne formy rozliczenia przeszłości mogą być dla ofiar bliższymi kulturowo²⁹⁴.

W zależności od zasięgu represji wyróżnić można model selektywnego karania, cechujący się sankcjami wobec osób kierujących reżimem lub sprawców najpoważniejszych przestępstw (Grecja) oraz model nieselektywnego karania, kiedy karać próbuje się wszystkich sprawców naruszeń praw człowieka (Rwanda).

280 Roberto Cabrera, *op. cit.*, s. 3.

281 Stephen A. Garrett, *Models...*

282 Samuel Huntington, *op. cit.*, s. 222-226.

283 Paul van Zyl, *op. cit.*, s. 651.

284 Jon Elster, *op. cit.*, s. 1.

285 Konwencja z dnia 9 grudnia 1948 r. w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa (Dz. U. z 1952 r., nr 2, poz. 9).

286 Konwencja z dnia 10 grudnia 1984 r. w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania lub karania (Dz. U. z 1989 r., nr 63, poz. 378).

287 Konwencja z dnia 4 listopada 1950 r. o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz.U. z 1993 r., nr 61, poz. 284 z późn. zm.).

288 Amerykańska Konwencja Praw Człowieka „Pact of San Jose, Costa Rica” z dnia 22.11.1969 r.

289 Diane Orentlicher, *Obowiązek...*, s. 23-37.

290 Zob. np.: Samuel Huntington, *op. cit.*, s. 218-219; Martha Minow, *op. cit.*, s. 323-324; Paul van Zyl, *op. cit.*, s. 666; Diane Orentlicher, *op. cit.*, s. 20-21. Tak, cytując ofiary w BiH: Diane Orentlicher, *‘Settling Accounts’ Revisited...*, s. 15.

291 Zob. np.: Samuel Huntington, *op. cit.*, s. 218; Stephen A. Garrett, *Problems...*; Stephen A. Garrett, *Models...*; Diane Orentlicher, *Obowiązek...*, s. 20.

292 Zob. np.: Samuel Huntington, *op. cit.*, s. 218; Roberto Cabrera, *op. cit.*, s. 3; Stephen A. Garrett, *Problems...*. Tak, cytując ofiary: Alan Riding, *op. cit.*, Martha Minow, *op. cit.*, s. 340; Mireya Navarro, *op. cit.*

293 Zob. np.: Stephen A. Garrett, *Problems...*

294 Tak, na przykładzie ludu Acholi w północnej Ugandzie: Erin K. Baines, *The Haunting of Alice: Local Approaches to Justice and Reconciliation in Northern Uganda*. The International Journal of Transitional Justice, 2007, nr. 1. Dostęp za pomocą: [online] Dostęp: 28.12.2009. Dostępny w internecie: <http://ijtj.oxfordjournals.org/cgi/reprint/1/1/91> (d. o.), s. 91-114; Diane Orentlicher, *‘Settling Accounts’ Revisited...*, s. 20-22.

1.2.3.1. Grecja jako przykład modelu selektywnego karania

Reżim pułkowników, trwający w Grecji w latach 1967-74, charakteryzował się brakiem respektu dla praw człowieka. Wojskowa junta, prócz antylewicowej czystki w armii, administracji publicznej i na uniwersytetach, cenzury, aresztowań i tortur, dopuściła się także krwawego stłumienia protestów na Politechnice Ateńskiej. Nagły upadek reżimu był skutkiem kryzysu gospodarczego, a także groźbą otwartej wojny z Turcją związaną z kryzysem cypryjskim²⁹⁵.

Stephen Garrett pisze, że odpowiedzią demokratycznego rządu Konstandinosa Karamanlisa były procesy karne wobec 100 wysokich urzędników reżimu. Wśród zarzutów znalazły się oskarżenia o udział w zamachu stanu, stłumieniu protestów na Politechnice oraz torturowanie osób uwięzionych. Trzy osoby, w tym przywódcę reżimu Georgiosa Papadopoulosa, skazano na karę śmierci, zamienioną później na długoletnie więzienie. Tortur dotyczyło też 400 procesów karnych skierowanych przeciwko członkom policji, wszczętych na wnioski ofiar²⁹⁶. Dimitri Sotiropoulos pisze, że osądzono 184 osoby, skazano zaś 113. Rozpoczęto też politykę „dejuntafikacji”, wyrażającej się w weryfikacjach i czystkach. Objęto nimi uniwersytety (78 kar dyscyplinarnych), sądownictwo (12 kar), policję (pojedyncze zwolnienia), armię (kary wobec 1,100-1,300 wojskowych) oraz administrację publiczną, gdzie czystki objęły wszystkich prezesów publicznych przedsiębiorstw, organizacji i banków, prezydentów i członków rad 6,061 miast oraz 199 prefektów i zarządców prowincji. Dokładna liczba osób objętych dejuntafikacją jest jednak nieznana²⁹⁷.

W modelu tym procesy karne, czystki i weryfikacja objęły jedynie osoby zajmujące wysokie stanowiska państwowe lub dopuszczające się szczególnie drastycznych przestępstw. Mamy tu więc do czynienia z modelem selektywnego karania.

1.2.3.2. Rwanda jako przykład modelu nieselektywnego karania

Jednym z najkrwawszych konfliktów ostatnich lat była wojna domowa w Rwandzie. W 1994 r., po zestrzeleniu samolotu prezydenta Habyarimana, ekstremiści z plemienia Hutu rozpoczęli masowe mordy ludu Tutsi, oskarżanego za pośrednictwem mediów o wspieranie Rwandyjskiego Frontu Patriotycznego (RFP), próbę zagarnięcia majątku Hutu i odmienność rasową²⁹⁸. W ciągu 100 dni zamordowano około 800,000 osób²⁹⁹ – ludobójstwo nie było zinstytucjonalizowane, mordów dokonywali cywile, sąsiedzi i znajomi ofiar³⁰⁰. Gdy w 1994 r. zwycięstwo RFP położyło kres zbrodniom, potencjalna liczba procesów przeciwko sprawcom naruszeń praw człowieka była ogromna.

W Rwandzie represja karna wobec sprawców wymierzana jest na trzech szczeblach. Przed Międzynarodowym Trybunałem Karnym ds. Rwandy odbywają się procesy najwyższej postawionych polityków i wojskowych oskarżanych o planowanie ludobójstwa i udział w nim. Do marca 2010 r. zakończono postępowanie w sprawie 39 osób, procesy 35 osób trwały (w I lub II instancji), zaś 2 osoby oczekiwały na proces³⁰¹. Nie udało się oskarżyć o zbrodnie wojenne żadnego z członków RFP³⁰². Krajowa represja karna przybrała olbrzymią skalę: w 2002 r. utworzono ok. 11,000 społecznych sądów *gacaca*, które, według Larsa Waldorfa, osądzić miały 800,000 podejrzanych o udział w ludobójstwie, tj. 1/5 dorosłej populacji kraju – autor system ten określa mianem „najbardziej ambitnego narzędzia *transitional justice*, jakie kiedykolwiek próbowano wprowadzić”³⁰³. Najpoważniejsze przestępstwa z tzw. I kategorii (planowanie ludobójstwa i uczestnictwo w nim, seryjne zabójstwa, przemoc seksualna) trafiały przed sądy zwykłe;

295 Stephen A. Garrett, *Models...*

296 *ibidem*.

297 Dimitri A. Sotiropoulos, *Swift Gradualism and Variable Outcomes: Vetting in Post-Authoritarian Greece*. W: *Justice as Prevention...*, s. 121-145.

298 Lars Waldorf, *op. cit.* s. 6.

299 Doris E. Buss, *op. cit.*, s. 147.

300 Assumpta Mugiraneza, *Zagłada. Sposób naukowy*. Rozmawia: Konstanty Gebert. *Gazeta Wyborcza*, 20.10.2009. [online]. Dostęp: 10.01.2010. Dostępny w internecie: http://www.wysokieobcasy.pl/wysokie-obcasy/1,53662,7146227,Zaglada__Sposob_naukowy.html.

301 *Status of cases*. International Criminal Tribunal for Rwanda, 2010. [online] Dostęp: 04.03.2010. Dostępny w internecie: <http://www.ictor.org/ENGLISH/cases/status.htm>.

302 Lars Waldorf, *op. cit.* s. 19.

303 *ibidem*, s. 3.

między grudniem 1996 r. a połową 2006 r. osądzono ok. 10,000 osób³⁰⁴. W 2008 r. większość pozostałych przestępstw z tej kategorii (9,300 spraw) przekazano sądom *gacaca*³⁰⁵. Narodowa Służba Sądownictwa Gacaca szacuje, że od 2002 r. przed tymi sądami rozstrzygnięto 1,6 miliona spraw³⁰⁶ – liczba ta jest jednak zapewne zawyżona. Wśród oskarżonych znalazło się 668 urzędników, kilku podejrzanych parlamentarzystów złożyło mandaty³⁰⁷. Choć często kwestionuje się uczciwość i krytykuje tempo procesów³⁰⁸, to zauważyć należy ambitne założenie modelu, którym jest karanie wszystkich osób zamieszanych w ludobójstwo. Można go więc nazwać modelem nieselektywnego karania.

Zaproponowany podział modeli *transitional justice* oparty jest na wyborach ideologicznych. W rzeczywistości wybór danego typu rozliczeń z przeszłością uzależniony jest od kontekstu przemian i może odbiegać od preferowanego. Co więcej, modele stosowane w okresie tranzytacji mają najczęściej charakter mieszany. Brak procesów karnych może sugerować model grubej kreski, czystki w administracji publicznej – model karania, zaś obecność komisji prawdy model klaryfikacji historycznej. Istnieją też rozwiązania, które nie dają się zaklasyfikować do żadnego z powyższych modeli, czego przykładem jest węgierska lustracja, w której współpraca z organami bezpieczeństwa reżimu nie była sankcjonowana inaczej niż ujawnieniem tego faktu (co sugerowałoby model wskazywania sprawców). Rezygnacja z zajmowanej funkcji powodowała jednak, że przeszłość lustrowanego zachowywano w tajemnicy³⁰⁹. W tej swoistej samolustracji, w której od sprawdzanego zależała forma zadośćuczynienia za popełnione krzywdy, ważniejsza od prawdy była pragmatyczna ochrona stanowisk państwowych. Należy wreszcie zauważyć, że modele rozliczeń z przeszłością mogą zmieniać się w czasie: Jon Elster stwierdza, że jednym z nielicznych „praw” *transitional justice* jest fakt, że zastosowane środki rozliczeń z przeszłością stają się – wraz z upływem czasu od momentu tranzytacji – coraz łagodniejsze³¹⁰.

1.3. Zastosowanie przyjętych modeli do procesu weryfikacji

Zaprezentowany powyżej podział modeli *transitional justice* silnie akcentuje represję karną jako czynnik rozróżnienia. Niemniej jednak, modele te mogą być także wykorzystywane do opisanego procesów czystek i weryfikacji w administracji publicznej.

W modelu grubej kreski weryfikacja, jeśli w ogóle występuje, ma niezwykle ograniczony charakter. Regułą jest, że członkowie poprzedniego reżimu są aktywnymi uczestnikami życia publicznego po tranzytacji. Pozbawienie jednostki prawa do uczestniczenia w nim ze względu na jej przeszłość stanowi odstępstwo od ogólnej zasady i ma charakter wyjątkowy.

W modelach klaryfikacji historycznej szczególnego znaczenia nabiera ujawnianie prawdy o działaniach organów państwa, kwestia konsekwencji dyscyplinarnych schodzi zaś na dalszy plan. W modelu upamiętnienia ofiar, gdzie nie podaje się personaliów sprawców, charakterystycznym wydaje się przypisanie odpowiedzialności instytucjom i ich jednostkom organizacyjnym, oparte na niej czystki stanowiłyby jednak odstępstwo od tego modelu. Tożsamość ujawnia się w modelu wskazywania sprawców. Weryfikacja ma tu jednak, tak jak w przypadku Brazylii, charakter wyjątkowy. Z kolei w modelu nagradzania prawdy w procesie klaryfikacyjnym sankcja jest alternatywą wobec wyjawienia przez jednostkę informacji o swojej przeszłości. Należy zauważyć, że upublicznienie ciemnych plam w życiorysie może skutkować sankcją rozsianą (np. ostracyzmem) i pośrednio spowodować utratę stanowiska lub perspektyw awansu. W tym przypadku ujawnienie prawdy przyczynia się do wymierzenia kary, to jednak prawda, a nie kara jest głównym celem modelu.

304 *ibidem*, s. 19 i 34.

305 *Rwanda. Events in 2008*. Human Rights Watch, 2009. [online] Dostęp: 04.03.2010. Dostępny w internecie: <http://www.hrw.org/en/node/79182>.

306 *Rwanda. Events in 2009*. Human Rights Watch, 2010. [online] Dostęp: 04.03.2010. Dostępny w internecie: <http://www.hrw.org/en/world-report-2010/rwanda>.

307 Lars Waldorf, *op. cit.* s. 17.

308 *Zob. np.: ibidem*, s. 20. Tak też: James C. McKinley Jr, *Massacre Trials in Rwanda Have Courts on Overload*. The New York Times, 02.11.1997, s. 13. Dostęp za pomocą: [online] Dostęp: 02.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.nytimes.com/1997/11/02/world/massacre-trials-in-rwanda-have-courts-on-overload.html?pagewanted=1>

309 Elizabeth Barrett, Péter Hack, Ágnes Munkácsi, *op. cit.*, s. 289-290.

310 Jon Elster, *op. cit.*, s. 77. Sam autor słowo „prawo” bierze w cudzysłów. *Zob. też: Christiane Wilke, op. cit.*, s. 356-359.

W modelach odpłaty weryfikacje i czystki są stosunkowo szeroko zakrojone. W modelu najsurowszym mogą polegać na generalnym zakazie pełnienia wszystkich ważnych funkcji publicznych przez określone grupy osób. Przykładem takiego systemu jest wspomniana już czystka dekomunizacyjna w Czechach. Proces ten może jednak – a jak się podnosi, powinien – przybrać formę indywidualnego przypisywania winy w procesie weryfikacji, w którym kryterium będzie nie sama przynależność do określonej organizacji, lecz czyny popełnione w związku z zajmowanym stanowiskiem. Także i sankcje mogą przybrać łagodniejszy charakter, bez względu jednak na ich wymiar zawsze ważniejsze od samej prawdy będzie ukaranie winnych naruszeń praw człowieka.

1.4. Powody wyboru określonego modelu sprawiedliwości okresu tranzycji

Samuel Huntington argumentuje, że wybór modelu nie jest uzależniony od argumentów moralnych i prawnych, lecz kształtują go „polityka, charakter procesu demokratyzacji oraz podział władzy politycznej w trakcie przemian i po nich”³¹¹. Modele odpłaty typowe są dla zastąpień, modele klaryfikacji historycznej i grubej kreski – dla transformacji i przemieszczeń. Represja prawna jest też słabsza, gdy duża część społeczeństwa współpracowała z reżimem³¹². Podobnie, w kontekście krajów postkomunistycznych, Herbert Kitschelt uzależnia siłę odwetu od typu reżimu i jego represyjności. W komunizmie patrymonialnym, typowym dla pozbawionych tradycji pluralizmu politycznego społeczeństw agrarnych, władza opiera się na silnej represji i włączaniu obywateli w systemy wertykalnej zależności ekonomicznej; zmiany następują w wyniku reform uprzedzających protesty, wymiany elit (i odwet) są więc niewielkie. W komunizmie narodowo-kooperatywnym, występującym w krajach z silnym rolnictwem i burżuazją oraz słabą przedwojenną partią komunistyczną, reżim opiera władzę raczej na kooptacji niż represji. Koniec reżimu jest negocjowany, partia komunistyczna staje się zaś elementem systemu politycznego, odwet jest więc także niewielki. Z kolei w komunizmie autorytarno-biurokratycznym, typowym dla państw z tradycją pluralizmu i silną przedwojenną partią komunistyczną, władza stosuje powszechne represje, zmiany następują w wyniku przewrotu, zaś odwet wobec współpracowników reżimu jest znaczący³¹³.

John P. Moran twierdzi z kolei, że tranzycje w krajach byłego bloku wschodniego lepiej opisać w psychologicznych kategoriach „głosu” i „wyjścia”, zaproponowanych przez Alberta Hirschmana. Im silniejsza represja reżimu, im mniejsza możliwość i stopień politycznego oporu („głos”) i im mniejsza możliwość emigracji („wyjście”), tym silniejsza po tranzycji chęć odwetu na członkach reżimu. Odwet w części wynika tu więc z poczucia winy, że opór wobec władzy był nie dość silny³¹⁴. Może też być skutkiem zaniechania rozliczeń w przeszłości³¹⁵.

Z kolei Nadya Nedelsky jest zdania, że sposób rozliczeń z przeszłością zależy od legitymacji poprzedniego reżimu, rozumianej jako „stopień, w jakim reżim widziany był przez społeczeństwo jako działający w zgodzie z akceptowanymi standardami i zasadami sprawowania władzy”³¹⁶. Silna represja ze strony reżimu i reformy wprowadzane wbrew woli społeczeństwa sprawią, że reżim będzie mniej legitymowany, a odwet silniejszy (Czechy); słabsza represja i wprowadzenie zmian oczekiwanych przez społeczeństwo zwiększą legitymację reżimu i zmniejszą żądania odwetu (Słowacja)³¹⁷.

311 Samuel Huntington, *op. cit.*, s. 220.

312 *ibidem*, s. 235.

313 Za: Nadya Nedelsky, *Divergent responses to a common past: Transitional justice in the Czech Republic and Slovakia*. Theory and Society, 2004, nr 1, wol. 33. Dostęp za pomocą: [online] SpringerLink, 2004. Dostęp: 24.01.2010. Dostępny w internecie: <http://springerlink.com/content/l24k718236q14158/fulltext.pdf> (d. o.), s. 73-74.

314 Za: *ibidem*, s. 74-75. Tak też Adam Michnik, który konstatuje, pisząc o osobach biernych pod rządami poprzedniego reżimu: „Ci ludzie nie byli winni żadnej zbrodni, ale to dzięki ich konformistycznej bierności i codziennemu racjonalizowaniu własnego oportunistycznego dyktatora uzyskiwała przyzwolenie dla swoich zbrodni. Dla tej kategorii ludzi nie ma nic prostszego, jak zastąpić rachunek sumienia udziałem w polowaniu na ludzi dawnego reżimu”. Za: Zdzisław Krasnodębski, *op. cit.*, s. 306. Tak też Jacek Kuroń: „Myślę, że na podobnej zasadzie ci, którzy w realnym socjalizmie bali się działać i to ich upokarzało, są dziś szczególnie zajadli wobec byłych czerwonnych”. W: Jacek Kuroń, *Spoko! czyli Kwadratura koła*, Warszawa, 1992, s. 209.

315 Tak, argumentując iż niedostatki w denazyfikacji wpłynęły na silne rozliczenie przeszłości w byłym NRD: Jerzy Zajadło, *op. cit.*, s. 179.

316 Nadya Nedelsky, *op. cit.*, s. 81.

317 *ibidem*, s. 81-94.

Jon Elster podkreśla znaczenie upływu czasu dla osłabienia dążności do rozliczeń. Im krócej trwał autorytarny reżim, tym jaskrawsza pamięć o jego zbrodniach i tym szybsza po tranzycji i dotkliwsza represja wobec jego członków. Gdy reżim ów trwał długo, represja jest silniejsza wtedy, gdy naruszenia praw człowieka miały miejsce krótko przed tranzycją. Jak już wskazano, represja zmniejsza się też z upływem czasu od momentu tranzycji. Z czasem emocje związane z krzywdami przeszłości nikną i żądania rozliczeń maleją³¹⁸.

Wpływ na wybór modelu ma też potranzycyjna sytuacja polityczna, w szczególności zaś rozkład sił w parlamencie. Partie postdysydenckie, by odróżnić się od oponentów politycznych i uzyskać głosy elektoratu, mogą przyjmować określoną (zazwyczaj radykalną) pozycję wobec *transitional justice*. Partie postreżimowe będą starały się nie dopuścić do rozliczeń lub wprowadzić je w łagodnej formie³¹⁹. Monika Nalepa podnosi, że zwolennikami odwetu są zazwyczaj partie młode, które (z racji wieku członków lub zmieniania przez nich przynależności politycznej) mają mniej powiązań z poprzednim reżimem, a co za tym idzie – więcej do zyskania w procesie lustracji. Ich późny sukces wyborczy sprawia, że restrykcyjne ustawodawstwo jest zazwyczaj wprowadzane nie bezpośrednio (czego zgodnie z ustaleniami Jona Elstera można by się spodziewać), lecz od 8 do 15 lat od momentu tranzycji³²⁰.

Grażyna Skąpska uważa, że wpływ na wybór modelu *transitional justice* mogą mieć – szczególnie przy braku poszanowania prawa i tradycji obywatelskich – także czynniki kulturowe i religijne, wyrażające się w symbolach i archetypach obecnych w życiu publicznym. W koncentrującym się na jednostce modelu protestanckim nacisk kładzie się na ujawnienie indywidualnej winy sprawcy i wymierzeniu mu kary. W modelu katolickim w centrum zainteresowania znajduje się ujawnienie prawdy i zadośćuczynienie ofiarom, co wynika z podporządkowania prawa pozytywnego prawu boskiemu i gloryfikacji uzasadnionego oporu jednostki. W modelu prawosławnym nie dochodzi do rozliczeń z przeszłością, co tłumaczy się zorientowaniem religii na wspólnotę i uznaniu, że grzech jest przede wszystkim czynem przeciw Bogu i przez niego winien być osądzony³²¹.

Wreszcie Klaus Bachman zwraca uwagę, że żądania rozliczeń charakterystyczne są dla sytuacji wyżu demograficznego, gdy młodsze pokolenie próbuje uzyskać dostęp do zasobów takich jak stanowiska publiczne. Lustracja jest więc w rzeczywistości środkiem wymiany elit³²².

2. Parametry procesu weryfikacji

Przedstawione powyżej modele uzupełnić należy charakterystyką możliwych rozwiązań w zakresie weryfikacji (a także czystek). Rubén Zamora, opisując weryfikację w Salwadorze, dzieli ją na totalną, bezpośrednią i pośrednią. Weryfikacja totalna polega na całkowitym rozwiązaniu instytucji lub jej części, zwolnieniu jej pracowników, a czasem zakazie pełnienia przez nich funkcji publicznych; jako przykład podaje rozwiązanie salwadorskiej Gwardii Narodowej. Weryfikacja bezpośrednia polega na wprowadzeniu formalnych procedur weryfikacyjnych; w Salwadorze dotyczyła ona oficerów sił zbrojnych. Z kolei weryfikacja pośrednia, przy braku bezpośrednich procedur, opiera się o środki takie jak nowe ustawodawstwo dotyczące instytucji, nowy system szkoleń czy narzędzia dotyczące awansu – przykładem tamszejsza reforma sądownictwa³²³.

318 Jon Elster, *op. cit.*, s. 74-75, 220-229.

319 *ibidem*, s. 245-271.

320 Monika Nalepa, *op. cit.*

321 Grażyna Skąpska, *Rozliczenie łamania praw człowieka w przeszłości. Analiza kulturowa*. Ius et Lex, 2003, nr 1, wol. 2, s. 69-94.

322 Klaus Bachmann, *Lustracja – powtórka z lat 60*. Gazeta Wyborcza, 07.05.2007. [online]. Dostęp: 12.03.2010. Dostępny w internecie: <http://wyborcza.pl/1,79328,4026673.html>

323 Rubén Zamora oraz David Holiday, *The Struggle for Lasting Reform: Vetting Process in El Salvador*. W: *Justice as Prevention...*, s. 80-118.

Wojciech Sadurski zauważa, że lustrację (rozumianą szeroko) klasyfikować można jako łagodną lub surową w zależności od kręgu osób nią objętych, zakresu czynów wpływających na negatywny wynik procesu oraz jego konsekwencji. W rezultacie za surową autor uznał czeską czystkę dekomunizacyjną, cechującą się szerokim kręgiem okoliczności dyskwalifikujących i pozycji objętych obowiązkiem lustracji, a także zakazem sprawowania stanowisk jako konsekwencją negatywnego wyniku lustracji. Ze względu na węższy zakres osób poddanych lustracji Albania i kraje bałtyckie zostały zakwalifikowane do modelu przejściowego. Z kolei Polskę, Bułgarię i Węgry autor podaje jako przykłady łagodnej lustracji, ze względu na to, że nacisk kładzie się na ujawnienie informacji o osobach lustrowanych³²⁴. Należy zauważyć, że pierwsze dwa modele, nakierowane na karanie, należałoby zakwalifikować jako modele odwetu o różnym stopniu powszechności. Z kolei przykłady łagodnej lustracji należałoby wstępnie zakwalifikować do modeli klaryfikacji historycznej. Hipoteza ta zostanie w przypadku Polski poddana sprawdzeniu, co poprzedzić należy dokładniejszym opisem możliwych rozwiązań w zakresie parametrów weryfikacji.

2.1. Zakres podmiotów weryfikowanych

Weryfikacja to proces dotyczący urzędników sektora publicznego. Choć w teorii może ona obejmować cały sektor, to w praktyce jest niemal zawsze ograniczona do konkretnych instytucji. Podkreśla się, że winna ona koncentrować się na wojsku, policji, wywiadzie, wymiarze sprawiedliwości³²⁵ i innych podmiotach wymuszających przestrzeganie prawa, a także mogących podważać rządy prawa³²⁶. Przykładem reformy takich instytucji jest restrukturyzacja policji i wojska w Salwadorze³²⁷. Dla państw postkomunistycznych typowe jest ujawnianie nazwisk osób współpracujących z systemem – zajmujących stanowiska w mediach, administracji publicznej, prokuraturze i sądach, przedsiębiorstwach państwowych i na uniwersytetach³²⁸. Rada Europy wskazuje jednak, iż lustracja winna się ograniczać do pozycji mogących mieć wpływ na demokrację lub prawa człowieka, nie powinna dotyczyć stanowisk w podmiotach prywatnych i półprywatnych i stanowisk pochodzących z wyboru³²⁹. Wyjątkiem w zakresie stanowisk elekcyjnych jest lustracja w Polsce i na Węgrzech³³⁰ i proces *impugnación* parlamentarzystów w Argentynie³³¹. Ograniczenie lustracji w sektorze prywatnym wynika z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka³³².

Weryfikacja może dotyczyć całej instytucji państwowej lub też (najczęściej ze względu na ograniczone zasoby) jedynie określonych stanowisk lub kategorii osób. Za priorytet uznać można zweryfikowanie jednostki organizacyjnej, dopuszczającej się szczególnie dotkliwych naruszeń praw człowieka, bądź też kierownictwa instytucji, mającego szczególny wpływ na jej funkcjonowanie³³³. Gdy opór wobec *vettingu* jest silny, weryfikacja w ogóle może nie dotyczyć aktualnie zajmowanych stanowisk, lecz ograniczać się do kandydatów do danej instytucji, awansów i przeniesień³³⁴. Procedur przyznawania awansu dotyczy np. argentyński proces *impugnación* wojskowych³³⁵.

324 Wojciech Sadurski, *op. cit.*, s. 16-33.

325 *Report of Diane Orentlicher...* (E/CN.4/2005/102/Add.1), s. 18.

326 *Vetting Public Employees in Post-conflict settings...*, s. 15.

327 Rubén Zamora oraz David Holiday, *op. cit.*, s. 80-118.

328 Roger Duthie, *op. cit.*, s. 21-22.

329 Zalecenia D-F w: *Measures to dismantle the heritage...* (Doc. 7568).

330 Roger Duthie, *op. cit.*, s. 36.

331 Valeria Barbuto, *op. cit.*, s. 59-63.

332 Zob np.: Sidabras and Dziautas przeciw Litwie (55480/00, 59330/00) oraz Rainys and Gasparavicius przeciw Litwie (70665/01, 74345/01). Tak: Adam Czarnota, *Lustration, Decommunisation...*, s. 333-334.

333 *Vetting Public Employees in Post-conflict settings...*, *op. cit.*, s. 15.

334 *ibidem*, s. 16.

335 Valeria Barbuto, *op. cit.*, s. 48-56.

2.2. Kryteria weryfikacji

Przez kryteria weryfikacji rozumie się kryteria oceny zachowania danej osoby, brane pod uwagę w procesie *vettingu*; są one więc kryteriami oceny jej prawości. Podkreśla się, że za dyskwalifikujące należy uznać dopuszczenie się przez jednostkę „rażących naruszeń praw człowieka oraz poważnych przestępstw w rozumieniu prawa międzynarodowego”³³⁶. Wśród rażących i masowych naruszeń praw człowieka wymienia się ludobójstwo, zabójstwa (w tym pozasądowe egzekucje), przymusowe uprowadzenia, bezprawne uwięzienia, wypędzenia, apartheid, niektóre przypadki dyskryminacji, niewolnictwo i tortury³³⁷. Z kolei poważne przestępstwa w rozumieniu prawa międzynarodowego mogą być definiowane jako „rażące naruszenia Konwencji Genewskiej z 12.08.1949 r. i Protokołu Dodatkowego I z 1977 r. oraz inne naruszenia prawa humanitarne, które są przestępstwami w rozumieniu prawa międzynarodowego, ludobójstwo, zbrodnie przeciwko ludzkości”, oraz inne naruszenia praw człowieka, takie jak „przymusowe zaginięcia, pozasądowe egzekucje, tortury i niewolnictwo”³³⁸. Ich popełnienie dowodzi „braku prawości, co fundamentalnie podważa wiarygodność osoby w zakresie pełnienia funkcji publicznych”³³⁹ i winno powodować jej negatywną weryfikację, nawet jeśli czyn nie stanowi przestępstwa w rozumieniu prawa krajowego, bowiem nie zwalnia to z odpowiedzialności na podstawie prawa międzynarodowego³⁴⁰. W przypadku lżejszych przewinień decyzja o dopuszczeniu jednostki do pracy w instytucjach państwowych zależy może m.in. od wagi przewinienia, jego instytucjonalnego charakteru, konsekwencji społecznych oraz późniejszego zachowania, w tym zaprzestania popełniania przewinień, przyznania się do nich, przeprosin i poprawy postępowania³⁴¹.

Weryfikacja często dotyczy naruszeń praw człowieka (reforma policji w BiH oraz Liberii³⁴²), nie ogranicza się jednak tylko do nich. Elementem reformy policji w BiH był wymóg zwrotu przez funkcjonariuszy zagarniętych w czasie wojny nieruchomości lub prawnego uregulowania ich statusu³⁴³ – weryfikacja może więc dotyczyć też uczciwości finansowej. W krajach postkomunistycznych lustracja koncentruje się na współpracy ze służbami specjalnymi reżimu. W Czechach sam fakt przynależności do kategorii funkcjonariuszy partii komunistycznej przesądzał o winie, bez względu na indywidualne postępowanie jednostki. Takie kryterium jest jednak powszechnie krytykowane, przyjmuje się bowiem, iż wina musi mieć charakter indywidualny. Rada Europy, zalecając indywidualną odpowiedzialność, stwierdza przy tym, że w przypadku wyższych urzędników instytucji, o których wiadomo powszechnie, iż naruszały prawa człowieka, dopuszczalne jest ustanowienie domniemania uczestnictwa jednostki w tych naruszeniach. Rada zaleca także, by lustracja dotyczyła czynów popełnionych od 1 stycznia 1980 r. do upadku reżimu oraz by nie prowadziła ona do wykluczenia osób, które w chwili popełnienia czynów były niepełnoletnie, działały pod przymusem, a także tych, które z własnej woli, przed tranzycją, zrezygnowały ze współpracy z reżimem. W zakresie świadomych współpracowników służb reżimu ustanawia się warunek wiedzy o tym, że ich działania wyrządzały krzywdę ofiarom³⁴⁴.

Jednoznaczne określenie kryteriów weryfikacji może być niejednokrotnie niemożliwe: w Grecji trudności nastręczyło wskazanie sympatyków reżimu pułkowników³⁴⁵, zaś w krajach postkomunistycznych liczne problemy niesie za sobą ocena świadomej współpracy ze służbami specjalnymi. Kryteria

336 *Rule-of-law tools for post-conflict states...*, s. 21.

337 *Definition of gross and large-scale violations of human rights as an international crime. Working paper submitted by Mr. Stanislaw Chernichenko in accordance with Sub-Commission decision 1992/109 (E/CN.4/Sub.2/1993/10)*. United Nations, Economic and Social Council, 08.06.1999. [online] Dostęp: 11.02.2010. Dostępny w internecie: <http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/ofbfa353eea4c65d802567620054f3do>.

338 *Report of Diane Orentlicher...* (E/CN.4/2005/102/Add.1), s. 6.

339 *Rule-of-law tools for post-conflict states...*, s. 21.

340 Federico Andreu-Guzman, *op. cit.*, s. 456.

341 *Rule-of-law tools for post-conflict states...*, s. 21-22.

342 Caspar Fithen, *op. cit.*, s. 11-16.

343 Alexander Mayer-Rieckh, *Vetting to Prevent Future Abuses: Reforming the Police, Courts and Prosecutor's Offices in Bosnia and Herzegovina. W: Justice as Prevention...*, s. 189.

344 Zalecenia H-L w: *Measures to dismantle the heritage...* (Doc. 7568).

345 Dimitri A. Sotiropoulos, *op. cit.*, s. 122-124.

uzależnione są też od możliwości ich stosowania: w NRD rozliczenia skoncentrowały się na współpracownikach Stasi ze względu na jej szczególną rolę, ale i ze względu na fakt, iż akta Stasi stanowią najczęściej wykorzystywane i najbardziej wiarygodne źródło informacji o kolaborantach³⁴⁶.

2.3. Sankcje w procesie weryfikacji

Usunięcie z zajmowanego stanowiska lub zakaz jego sprawowania to najsurowsza kara w procesie weryfikacyjnym – ale nie kara jedyna. Roger Duthie zwraca uwagę, iż sankcje obejmować mogą także zawieszenie w pełnieniu funkcji, konieczność przejścia na emeryturę, przeniesienie na inne stanowisko lub zmniejszenie zakresu odpowiedzialności³⁴⁷. Jak widać na przykładzie Argentyny, sankcją może być też brak awansu zawodowego, a w NRD honorowym wyjściem dla osób negatywnie zweryfikowanych było rozwiązanie umowy o pracę za porozumieniem stron³⁴⁸. Na Węgrzech osoba negatywnie zlustrowana miała do wyboru zrezygnować ze stanowiska i powstrzymać publikację dyskredytujących informacji albo zachować stanowisko przy upublicznieniu wiadomości o wyniku lustracji³⁴⁹. Ostateczną karą było tu więc ujawnienie prawdy o postępowaniu jednostki. Należy przy tym nadmienić, że w kontekście lustracji Rada Europy zaleca, by okres dyskwalifikacji nie był dłuższy niż pięć lat³⁵⁰. Negatywnie zweryfikowanym nie należy odbierać przywilejów majątkowych, choć można je obniżyć do przeciętnego poziomu, jeśli znacznie go przekraczają³⁵¹.

2.4. Podmioty przeprowadzające weryfikację

Proces weryfikacji może być skonstruowany jako proces krajowy, przeprowadzany w całości przez rodzime instytucje, jako proces międzynarodowy, przeprowadzany przez instytucje ponadnarodowe, oraz jako proces mieszany, będący połączeniem obu z nich. Pierwszeństwo winien mieć proces krajowy, co argumentuje się brakiem oporu związanego z narzuceniem procesu przez podmiot zagraniczny oraz tym, że taki proces ma większą szansę przetrwać próbę czasu³⁵². Podobne nastawienie jest widoczne także w nowszych dokumentach ONZ³⁵³. Gdy jednak opór wobec reformy instytucji państwowej jest zbyt silny, proces weryfikacji może zostać umiędzynarodowiony: konieczne jest jednak zaproszenie ze strony władz krajowych lub mandat międzynarodowy. Winno się wówczas umożliwić implementację procesu do rodzimego systemu prawnego, zapewnić udział partnerów krajowych oraz w odpowiednim czasie płynne przejście procesu przez organy wewnętrzne państw³⁵⁴. Przykładem procesów krajowych są postępowania lustracyjne w krajach postkomunistycznych. Charakter procesu międzynarodowego miała reforma policji w Liberii, przeprowadzona przez ONZ przy niewielkiej asyście lokalnego personelu, który nie miał jednak wpływu na decyzje merytoryczne³⁵⁵. Przykładem modelu mieszanego może być weryfikacja sądownictwa w BiH. Przeprowadzono ją przez trzy odpowiedzialne za restrukturyzację sądów komisje³⁵⁶, składające się z 17 członków krajowych oraz 8 osób z personelu międzynarodowego. W okresie tranzycji wszyscy członkowie komisji zostali wybrani przez Wysokiego Przedstawiciela dla BiH³⁵⁷.

346 Christiane Wilke, *op. cit.*, s. 356.

347 Roger Duthie, *op. cit.*, s. 24.

348 Christiane Wilke, *op. cit.*, s. 355.

349 Elizabeth Barrett, Péter Hack, Ágnes Munkácsi, *op. cit.*, s. 289-291.

350 Zalecenie G w: *Measures to dismantle the heritage...* (Doc. 7568).

351 *Resolution 1096 (1996) on measures to dismantle...*, par. 12.

352 *Rule-of-law tools for post-conflict states...*, s. 7.

353 Zob. np.: *Report of the Secretary-General...* (S/2004/616), s. 6-7.

354 *Rule-of-law tools for post-conflict states...*, s. 7.

355 Caspar Fithen, *op. cit.*, s. 14-16.

356 Komisje te to: ogólnokrajowa Wysoka Komisja Sądownictwa i Prokuratury Bośni i Hercegowiny oraz dwie komisje regionalne: Wysoka Komisja Sądownictwa i Prokuratury Republiki Serbskiej (dla serbskiej części kraju) oraz Wysoka Komisja Sądownictwa i Prokuratury Federacji Bośni i Hercegowiny (dla części bośniackiej i chorwackiej).

357 Alexander Mayer-Rieckh, *Vetting to Prevent Future Abuses...*, s. 195-197.

W kontekście państw o ustabilizowanej demokracji wskazuje się też, iż proces weryfikacji może mieć charakter scentralizowany, zdecentralizowany oraz zewnętrzny. W procesie weryfikacji scentralizowanej większość krajowych procesów *vettingu* przeprowadzana jest przez jeden podmiot, w przypadku weryfikacji zdecentralizowanej każda instytucja ma własny departament odpowiedzialny za prześwietlanie pracowników, zaś przy weryfikacji zewnętrznej jest ona dokonywana przez komercyjny podmiot prywatny³⁵⁸. Powyższy podział zastosować można też do *transitional justice*. Przykładem weryfikacji scentralizowanej może być dokonana przez ONZ reforma policji w BiH³⁵⁹; charakter scentralizowany ma też czeska lustracja, która jest obecnie w pełni przeprowadzana przez Biuro Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych³⁶⁰. Weryfikacja zdecentralizowana miała miejsce w NRD, gdzie proces przeprowadzany był niezależnie w każdym z miast i na każdym z uniwersytetów, zaś skład podmiotów lustrujących, przebieg procedury i jej wyniki znacząco się przy tym różniły³⁶¹. W literaturze przedmiotu trudno o przykład weryfikacji wykonywanej przez sektor prywatny.

Ciało przeprowadzające weryfikację może zostać do tego celu specjalnie powołane, jak również weryfikacja może zostać powierzona ciału już istniejącemu. Co do zasady konieczne jest stworzenie nadzwyczajnej, niezależnej komisji weryfikacyjnej, albowiem w okresie tranzycji możliwość samozreformowania się instytucji państwowej jest zazwyczaj niewielka³⁶². Przykładami takich ciał są wspomniane już komisje przeprowadzające reformę sądownictwa w BiH, węgierskie komisje lustracyjne³⁶³, czy też – powołana jedynie do rozpatrywania odwołań i działająca krótko – czeska Niezależna Komisja (Odwoławcza)³⁶⁴. Możliwe jest jednak powierzenie tego procesu instytucji już istniejącej, czego przykładem jest lustracja dokonywana przez czeskie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych.

2.5. Typy procesów weryfikacyjnych

Typ procesu weryfikacji określany jest na podstawie sposobu jego zorganizowania, tj. procedur stosowanych w jego obrębie. Mogą być nimi standardowe procedury weryfikacji używane w danej instytucji albo też zastosowane mogą zostać procedury nadzwyczajne: proces przeglądu lub proces ponownego zatrudniania.

Standardowe procedury weryfikacji (*regular mechanisms*) polegają na użyciu w procesie *vettingu* istniejących podmiotów i procedur. Ich wykorzystanie jest możliwe, gdy w poprawnie funkcjonującej instytucji istnieje wola poddania się reformie, a potencjalny procent osób negatywnie zweryfikowanych zdaje się być niewielki. Procesy te mogą wówczas przybrać formę wewnętrznych mechanizmów dyscyplinarnych lub decyzji personalnych podejmowanych przez osoby odpowiedzialne za mianowanie kadr. Te ostatnie mogą sprawiać wrażenie arbitralnych, warto więc rozważyć wprowadzenie formalnych mechanizmów weryfikacji³⁶⁵. Uczciwe stosowanie standardowych procedur jest preferowane, nie narusza bowiem (jak procedury nadzwyczajne) pewności prawa; wskazuje się jednak, że brak woli reform sprawia, iż rzadko mogą mieć one zastosowanie w realiach *transitional justice*³⁶⁶. Przykładem ich zastosowania jest Argentyna, gdzie obrońcy praw człowieka starają się wykorzystać istniejącą procedurę *impugnación* do uniemożliwienia osobom posiadającym deficyt prawości uzyskania wojskowego awansu, pełnienia funkcji sędziowskiej, bycia członkiem władzy wykonawczej lub sprawowania godności z wyboru³⁶⁷.

Proces przeglądu (*review process*) polega na weryfikacji osób zatrudnionych w instytucji publicznej, w wyniku której osoby zweryfikowane negatywnie tracą swe stanowisko (lub dotyka je inna sankcja),

358 *Vetting and the Security Sector*, s. 2-3.

359 Alexander Mayer-Rieckh, *Vetting to Prevent Future Abuses...*, s. 187-188.

360 *Vetting Public Employees in Post-conflict settings...*, s. 44.

361 Zob. np.: Christiane Wilke, *op. cit.*, s. 376-389.

362 *Rule-of-law tools for post-conflict states...*, s. 23-24.

363 Elizabeth Barrett, Péter Hack, Ágnes Munkácsi, *op. cit.*, s. 275-276.

364 Jiri Priban, *op. cit.*, s. 312-313.

365 *Vetting Public Employees in Post-conflict settings...*, s. 16-17.

366 *Rule-of-law tools for post-conflict states...*, s. 28-29.

367 *Impugnación* sądownictwa i władzy wykonawczej: Valeria Barbuto, *op. cit.*, s. 63-66.

osoby zweryfikowane pozytywnie kontynuują zaś swoje zatrudnienie. Jak stwierdza Alexander Mayer-Rieckh, celem jest tu stopniowa restrukturyzacja zachowywanej instytucji³⁶⁸. Wychodząc z założenia, że niedostatki mają charakter indywidualnych deficytów prawości, można utrzymać istnienie samej instytucji, konieczne jest jednak wprowadzenie nadzwyczajnych mechanizmów jej zreformowania. W procesie tym zastosowanie mają wszystkie zasady uczciwego procesu (w tym prawo do odwołania się do niezależnego organu), sama wina musi zaś być zindywidualizowana. Co do zasady ciężar dowodu spoczywa na podmiocie weryfikującym. Wymaganym standardem dowodowym jest dowodowy standard prawdopodobieństwa (*balance of probabilities*)³⁶⁹. Obok przeglądu zatrudnionego personelu zbliżonemu procesowi poddaje się kandydatów do pracy w instytucji³⁷⁰.

Proces ponownego zatrudnienia (*reappointment process*) polega na rozwiązaniu dotychczasowej instytucji i przeprowadzeniu powszechnego konkursu na stanowiska w instytucji nowo powoływanej, w którym mogą uczestniczyć zarówno dotychczasowi pracownicy, jak i nowi kandydaci. Celem jest tu nie tyle usunięcie osób nieodpowiednich, co wybór i zatrudnienie tych najlepiej kwalifikowanych. Taka reforma pozwala nie tylko na rekrutację pracowników o wysokim potencjale i prawości indywidualnej, lecz także umożliwia odpowiednie uformowanie potencjału organizacyjnego. Inna jest też sytuacja osób starających się o zatrudnienie w instytucji państwowej: to na nich spoczywa ciężar udowodnienia, że ich kandydatura jest najlepsza. Jako że brak jest „prawa do bycia wybranym”, nie mają tu zastosowania zasady uczciwego procesu, w szczególności prawo do apelacji³⁷¹. Z drugiej jednak strony z art. 25 MPPOiP wynika „prawo do dostępu, na równych zasadach, do służby publicznej”. W przypadku więc, gdy w procesie ponownego zatrudnienia jednostce w sposób dyskryminujący odmówiono przyznania etatu, winna mieć ona prawo do odwołania się do sądu³⁷². Zauważa się, że proces ten nie tylko podważa prawa jednostki i powoduje niepewność prawa, lecz także jest narażony na polityczną manipulację i arbitralność decyzji, winien być więc ograniczony do sytuacji, gdy instytucja jest „fundamentalnie dysfunkcyjna”³⁷³.

Typy procesów weryfikacyjnych rozróżnić też można ze względu na typ procedury, stanowiącej podstawę danego, sformalizowanego procesu. Proces – z odpowiednimi regulacjami szczególnymi – może opierać się na procedurze administracyjnej (jak to miało miejsce w przypadku Węgier)³⁷⁴, bądź też może opierać się na procedurze karnej (co ma miejsce w Polsce).

2.6. Udział opinii publicznej w procesie weryfikacji

Udział społeczeństwa w reformie personalnej administracji publicznej możliwy jest już na etapie konsultacji społecznych dotyczących projektu tego procesu. Podkreśla się, iż konsultacje te, poprzedzające reformę, winny być szerokie i dotyczyć w szczególności grup reprezentujących ofiary naruszeń praw człowieka³⁷⁵. Wiedza, którą czerpać można z procesów weryfikacji w innych krajach, winna być punktem wyjścia do dyskusji o modelu krajowym, którego kształt ma opierać się na informacjach o „dynamice minionego konfliktu, schematach dyskryminacji i typach ofiar”. Podejście to daje największe szanse na udany proces, dlatego też ów „konsultatywny trend” widoczny jest chociażby w Sierra Leone i Afganistanie³⁷⁶.

368 Alexander Mayer-Rieckh, *On Preventing Abuse...*, s. 487.

369 *Rule-of-law tools for post-conflict states...*, s. 25-27. Dowodowy standard prawdopodobieństwa można zdefiniować jako sytuację, gdy „odpowiedzialność musi być dowiedziona jako bardziej prawdopodobna niż nieprawdopodobna”. Tak: *Introduction to International Legal English. Indeks angielsko-polski terminów prawnych wraz z objaśnieniami*, tłum. Małgorzata Alik, Cambridge, 2009. Dostęp za pomocą: [online]. Dostęp: 18.03.2010. Dostępny w internecie: http://www.cambridge.org/elt/rx_downloads/Introduction%20to%20ILE_English-Polish%20glossary.pdf

370 Alexander Mayer-Rieckh, *On Preventing Abuse...*, s. 492.

371 *Rule-of-law tools for post-conflict states...*, s. 27-28.

372 Alexander Mayer-Rieckh, *On Preventing Abuse...*, s. 491, 514.

373 *Vetting Public Employees in Post-conflict settings...*, s. 16.

374 Elizabeth Barrett, Péter Hack, Ágnes Munkácsi, *op. cit.*, s. 270.

375 *Report of Diane Orentlicher...* (E/CN.4/2005/102/Add.1), s. 17.

376 *Report of the Secretary-General...* (S/2004/616), s. 7, par. 16.

Udział, o którym mowa, może się też przejawiać w prawie uczestnictwa czynnika społecznego w procesie *vettingu*. Na doniesieniach ze strony organizacji pozarządowych i jednostek opiera się *impugnación* w Argentynie. W Liberii personel dokonujący weryfikacji zbierał wśród społeczeństwa głosy poparcia dla kandydatów do nowych służb policyjnych oraz sprzeciwu wobec nich. Ich zdjęcia, zawieszane w miejscach publicznych, miały ułatwić społeczeństwu uniemożliwienie zatrudnienia niewłaściwych osób³⁷⁷. Czeska ustawa lustracyjna przewidywała z kolei, że postępowanie sprawdzające wobec wysokich urzędników państwa może zostać wszczęte na wniosek każdego, kto wniesie kaucję w wysokości 1000 koron (zwracaną, jeśli osoba okaże się być winna nadużyć)³⁷⁸. Weryfikacja może jednak odbywać się bez udziału opinii publicznej.

Może być wreszcie ona uformowana jako proces jawny bądź tajny. Preferowane są procedury jawne, bowiem tylko one sprawiają, że weryfikacja zyskuje akceptację i zaufanie społeczeństwa; tajności winno się więc unikać zawsze, gdy tylko jest to możliwe³⁷⁹. Ze szczególną jawnością mamy do czynienia w Argentynie: proces *impugnación*, opierający się na doniesieniach opinii publicznej, odbywa się w trakcie otwartych posiedzeń Kongresu oraz publicznych rozpraw, komisja senacka ma zaś obowiązek wskazania w decyzji, w jaki sposób wzięła pod uwagę opinię społeczeństwa³⁸⁰. Przeciwnie, w NRD szczególnie każdej weryfikacji zostały utajnione: upubliczniano informację o sankcji, nie informując czym była spowodowana³⁸¹.

2.7. Pozostałe parametry procesu weryfikacji

Wśród pozostałych parametrów procesu weryfikacji wymienić można – omawiane już w poprzednim rozdziale – cele procesu weryfikacji oraz fakt implementacji jego dziedzictwa do regularnych mechanizmów dyscyplinarnych. W tym miejscu przypomnieć jedynie należy, że głównymi funkcjami *vettingu* są reforma administracji państwowej, ochrona demokracji i zapobieżenie naruszeniom praw człowieka – weryfikacja może jednak pełnić także funkcje karną czy też funkcję ujawniania prawdy o poprzednim systemie. Przykładowo, w zdecentralizowanej lustracji w NRD obecny w ustawodawstwie cel *vettingu*, wyrażający się w budowie nowego ładu, ścierał się ze społeczną żądzą odwetu. W rezultacie „lokalne komisje weryfikacyjne często działały według quasiretrybutywnego rozumienia, podczas gdy administrujący ministerstwami *landów*, a później sądy, operowały obierając za sposób patrzenia na ów proces ucieleśnione prawnie cele weryfikacji”³⁸².

Jak już wspomniano, podkreśla się wagę implementacji dziedzictwa weryfikacji. Jako pozytywny przykład wymienia się tu omówioną już pod tym kątem reformę sądownictwa w BiH, szczególnie negatywnie ocenia się zaś reformę policji w tym kraju. Jak wskazuje Alexander Meyer-Rieckh, „nagle przetrwanie Misji ONZ w Bośni i Hercegowinie (UNMIBH)³⁸³, usunięcie wszystkich dokumentów dotyczących procesu certyfikacji i niewdrożenie jakichkolwiek następczych mechanizmów, mających na celu stawienie czoła wyzwaniom certyfikacji przeprowadzonej przez UNMIBH, podważyły wiarygodność całego procesu i zagroziły jego wynikom”³⁸⁴. Cała dokumentacja procesu została bowiem wywieziona z BiH i zdeponowana w archiwum ONZ w stanie Nowy Jork³⁸⁵. Rada Europy podkreślała, że procedury lustracyjne winne zakończyć się z końcem 1999 r.³⁸⁶, po tym roku istniałaby więc konieczność zagwarantowania odpowiedniej implementacji wyników tego procesu.

377 Caspar Fithen, *op.cit.*, s. 15.

378 Nadya Nedelsky, *op.cit.*, s. 71.

379 Caspar Fithen, *op.cit.*, s. 27.

380 Valeria Barbuto, *op.cit.*, s. 49.

381 *Vetting Public Employees in Post-conflict settings...*, s.55.

382 Christiane Wilke, *op.cit.*, s. 350.

383 United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina.

384 Alexander Mayer-Rieckh, *Vetting to Prevent Future Abuses...*, s. 194.

385 Caspar Fithen, *op.cit.*, s. 13.

386 Zalecenie G w: *Measures to dismantle the heritage...* (Doc. 7568).

3. Zasady praworządneho procesu weryfikacji

Obok omówionych już powyżej zasad i zaleceń odnoszących się do parametrów procesu weryfikacji – dotyczących zakresu podmiotów weryfikowanych i kryteriów weryfikacji, przewagi czynnika krajowego w tymże procesie, przewagi standardowych procedur weryfikacyjnych przed procesem przeglądu i procesu przeglądu przed procesem ponownego zatrudnienia, udziału opinii publicznej w procesie weryfikacji oraz jawności tego procesu, wreszcie implementacji dziedzictwa *vettingu* do regularnych mechanizmów dyscyplinarnych – w literaturze podkreśla się także wagę stworzenia prawnych ram tego procesu, stosowania indywidualnej odpowiedzialności jednostki oraz zapewnienia uczciwego procesu weryfikacji.

3.1. Prawne ramy procesu weryfikacji

Jak już wskazano, normy prawne winny określać mandat reformowanej instytucji, tj. jej obowiązki i kompetencje. Prawnie uregulowany winien być także sam proces weryfikacji. W czasach ustabilizowanej demokracji prawo ma określać poziomy bezpieczeństwa, procedury wymagane w dostępie do nich, a także sposoby ochrony danych osobowych w procesie weryfikacji i klauzule przeciwdziałające dyskryminacji w trakcie tego procesu³⁸⁷. W realiach *transitional justice* stabilne ustawodawstwo powinno jasno określać podmioty weryfikowane, kryteria weryfikacji, moment rozpoczęcia i czas trwania procesu oraz jego procedurę³⁸⁸. Precyzyjne uregulowania mają być zaś zgodne ze standardami konstytucyjnymi i międzynarodowymi³⁸⁹. Zapewniając pewność, uczciwość i niezależność procesu, istnienie odpowiednich uregulowań utrudnia opór wobec weryfikacji. Podkreśla się, że w realiach pokonfliktowych zawarciu odpowiedniej klauzuli w traktacie pokojowym umożliwia zmuszenie stron do przeprowadzenia *vettingu*³⁹⁰.

3.2. Zasada odpowiedzialności indywidualnej

Indywidualna odpowiedzialność karna jest główną zasadą prawa międzynarodowego³⁹¹, winno się ją jednak stosować także do procesu weryfikacji. Raport Sekretarza Generalnego ONZ odróżnia indywidualną weryfikację od czystek, opartych na szeroko zakrojonych zwolnieniach lub odmowie przyjęcia osób ze względu na ich „przynależność partyjną, opinie polityczne lub związek z instytucjami poprzedniego reżimu”³⁹². Rada Europy zwraca uwagę, że „wina, będąc indywidualną a nie kolektywną, musi być udowodniona w każdym indywidualnym przypadku – co podkreśla potrzebą indywidualnego, a nie kolektywnego, stosowania prawa lustracyjnego”³⁹³. Pozbawienie prawa do pełnienia funkcji publicznych może wynikać jedynie z zawinionego naruszenia praw człowieka, pomocnictwie w ich naruszaniu lub ich zlecaniu. Ciężar dowodu spoczywa na instytucji lustrującej. Jedynie w przypadku wyższych urzędników instytucji znanych z naruszeń praw człowieka wolno jest wprowadzić obalalne domniemanie uczestnictwa jednostki w takich działaniach³⁹⁴.

Odpowiedzialność zbiorowa w procesie weryfikacji może być uznana za sprzeczną z art. 25 MPPO-iP, przewidującym „dostęp do służby publicznej (...) na ogólnych zasadach równości”. KPC ONZ skrytykował w tym kontekście czeską lustrację, opartą na odpowiedzialności za przynależność do określonej

387 *Vetting and the Security Sector*, s. 5-6.

388 Caspar Fithen, *op. cit.*, s. 26-27.

389 *Vetting Public Employees in Post-conflict settings...*, s. 13.

390 *Rule-of-law tools for post-conflict states...*, s. 10.

391 Zasada wyrażona jest przede wszystkim w Konwencjach Genewskich i statutach międzynarodowych trybunałów karnych. Wyczerpującą listę aktów prawnych można znaleźć w: Federico Andreu-Guzman, *op. cit.*, s. 474-475 (przypis 54).

392 *Report of the Secretary-General...* (S/2004/616), s. 18, par. 52.

393 *Resolution 1096 (1996) on measures to dismantle...*, par. 12.

394 Zalecenia H-I w: *Measures to dismantle the heritage...* (Doc. 7568).

kategoriis osób. Międzynarodowa Organizacja Pracy krytykowała czeskie rozwiązanie, albowiem umożliwia ono wykluczenie ze sprawowania funkcji publicznych ze względu na poglądy polityczne³⁹⁵. Odpowiedzialność generalna jednak nie tylko narusza zasady państwa prawa i praworządnego procesu, lecz także jest nieefektywna: może spowodować zarówno usunięcie osób niebędących odpowiedzialnymi za naruszenia praw człowieka, jak i dopuszczenie do funkcji publicznych osób odpowiedzialnych za nie³⁹⁶.

3.3. Zasady uczciwego procesu

Podkreśla się, że procedury weryfikacyjne powinny być uczciwe i wspierać rządy prawa. MPPOiP w art. 25 przewiduje prawo dostępu do służby publicznej na równych zasadach. Prawo to jest uzupełnione art. 3, przewidującym prawo do ochrony prawnej, przejawiającej się w prawie odwołania się od dyskryminującej jednostkę decyzji o jej zwolnieniu lub niezatrudnieniu. KPC ONZ odróżnia przy tym procedurę przeglądu od ponownego zatrudnienia i naboru do instytucji, stwierdzając że w tym pierwszym przypadku zastosowanie mają także zasady uczciwego postępowania³⁹⁷. Z kolei Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał, iż zasada prawa do uczciwego procesu, wyrażona w art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności ma zastosowania tylko wtedy, gdy podmiot, którego sprawa dotyczy, nie pełni funkcji związanej z wykonywaniem działań w imieniu państwa. Gdy taką funkcję pełni, „dzierży część władztwa publicznego państwa”, państwo zaś ma prawo wymagać specjalnej więzi opartej na zaufaniu. Związek ma wówczas charakter administracyjny, nie zaś cywilny³⁹⁸. Bez względu na typ procesu i weryfikowane osoby, weryfikacja winna chronić prawa osób jej poddanych, przewidując zwłaszcza powiadomienie ich o zarzutach ze stosownym wyprzedzeniem, prawo do ustosunkowania się do nich i prawo do odwołania do niezależnego organu³⁹⁹. Kryteria weryfikacji winny być obiektywne, zaś wynik procesu niezależny od wydanych w sprawie jednostki decyzji dyscyplinarnych i orzeczeń sądowych, choć uwzględniający je⁴⁰⁰. Weryfikacja przeprowadzona z naruszeniem podstawowych praw jednostki nie tylko nie wesprze, lecz podważy rządy prawa i zaufanie obywateli⁴⁰¹.

W procesie przeglądu mają dodatkowo zastosowanie wszystkie zasady uczciwego procesu, wymagane także w procesie lustracji. Obejmują one między innymi: prawo do pełnomocnika (także z urzędu), prawo dostępu do dowodów świadczących przeciwko weryfikowanemu i prawo odniesienia się do nich, prawo do wniesienia własnych wniosków dowodowych, do przeprowadzenia na żądanie jawnej rozprawy i prawo odwołania się do niezależnego organu sądowego⁴⁰². Co więcej, proces winien rozpocząć się w odpowiednim czasie i być co do zasady publiczny, strony zaś powinny być poinformowane o wydanej decyzji i otrzymać jej uzasadnienie⁴⁰³. Fundamentalne znaczenie ma wspomniana już zasada domniemania niewinności i ciężaru dowodu po stronie ciała weryfikującego. Jednostka ma prawo do sprawnego procesu prowadzonego przez niezależny organ, którego członkowie mogą być na jej wniosek w uzasadnionych przypadkach wyłączeni z prowadzenia sprawy. Proces zbierania dowodów winien być przeprowadzony przez podmiot inny niż organ weryfikujący. Możliwość uczestnictwa w procesie należy przyznać ofiarom, ich rodzinom i innym osobom posiadającym interes prawny, a także rzecznikom praw obywatelskich i organom ochrony praw człowieka⁴⁰⁴. Poza takim uczciwym procesem, zwolnione z mocy prawa mogą być tylko osoby (w tym sędziowie) powołane na stanowisko wbrew wymaganiom obowiązujących wówczas procedur lub prawa materialnego⁴⁰⁵.

395 Federico Andreu-Guzman, *op. cit.*, s. 456-457.

396 *Rule-of-law tools for post-conflict states...*, s. 4.

397 Federico Andreu-Guzman, *op. cit.*, s. 459-462.

398 *ibidem*, s. 464-466.

399 *Report of the Secretary-General... (S/2004/616)*, s. 18, par. 52.

400 Federico Andreu-Guzman, *op. cit.*, s. 467-468.

401 *Vetting Public Employees in Post-conflict settings...*, s. 22.

402 Zalecenie M w: *Measures to dismantle the heritage...* (Doc. 7568).

403 *Vetting Public Employees in Post-conflict settings...*, s. 22.

404 Federico Andreu-Guzman, *op. cit.*, s. 469-470.

405 *Rule-of-law tools for post-conflict states...*, s. 26-27.

W procesie ponownego zatrudnienia nie mają w pełni zastosowania zasady uczciwego procesu – brak jest prawa do bycia wybranym, kandydat może jednak odwołać się od dyskryminującej decyzji o odmowie zatrudnienia. Ma on też prawo poznać oskarżenia pod swoim adresem i ustosunkować się do nich. Obiektywny proces winien być przeprowadzony przez dwa odrębne podmioty, z których jeden bada dowody dotyczące kandydatów, drugi zaś podejmuje decyzję w sprawie kandydata, opartą na kryteriach merytorycznych. Również ofiary winny mieć prawo uczestnictwa w procesie⁴⁰⁶.

Szczególnie delikatna – ze względu na przymiot niezależności – jest kwestia weryfikacji sędziów. Podstawowe Zasady dotyczące Niezależności Sądownictwa przewidują, że w doborze sędziów państwa nie mogą stosować jakiegokolwiek dyskryminacji (choć mogą ograniczyć dostęp do sądownictwa tylko do swoich obywateli). Sędziowie oskarżeni o nadużycia mają zaś prawo do sprawiedliwego, sprawnego procesu przeprowadzonego w trosce o ich dobre imię. Decyzja niekorzystna dla weryfikowanego może być zaś zaskarżona do niezależnego organu⁴⁰⁷. W przypadku sędziów zarówno podmiot przeprowadzający zbieranie dowodów, jak i podejmujący decyzję winien być niezależnym i bezstronnym ciałem sądowniczym⁴⁰⁸. Jak już wskazano, aktem prawnym można pozbawić funkcji sędziów zatrudnionych bezprawnie, choć i oni mają prawo do odwołania się od decyzji o ich zwolnieniu⁴⁰⁹.

406 Federico Andreu-Guzman, *op. cit.*, s. 458-469.

407 Zasady te zostały przyjęte na Siódmym Kongresie ONZ w sprawie Zapobiegania Prześpstwom i Traktowania Prześpców, który odbył się w Mediolanie w dniach 26.08-06.09 1985 i zostały zatwierdzone rezolucjami Zgromadzenia Ogólnego nr 40/32 z 29.09.1985 r. i 40/146 z 13.12.1985 r. Patrz: *Basic Principles on the Independence of the Judiciary*. Dostęp za pomocą: [online] Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 1996-2007. Dostęp: 18.03.2009. Dostępny w internecie: <http://www2.ohchr.org/english/law/injudiciary.htm>

408 Federico Andreu-Guzman, *op. cit.*, s. 469.

409 *Report of Diane Orentlicher...* (E/CN.4/2005/102/Add.1), s. 16.

Rozdział III

Lustracja w Polsce w latach 1989-2010

Polska – w odróżnieniu od Republiki Czeskiej, gdzie sprawa lustracji została uregulowana kompleksowo już w latach 1991-92 – nie wypracowała jednego modelu rozliczeń z przeszłością. Zmieniający się skład parlamentu w kolejnych kadencjach wpływał na tę niestałość, stopień represyjności przyjmowanych modeli uzależniony był bowiem od bieżącej sytuacji politycznej. Podział niniejszego rozdziału odzwierciedla wpływ sytuacji politycznej na polskie prawo lustracyjne.

1. Lustracja w Sejmie kontraktowym (1989-91)

Wprowadzany w Polsce od 1944 r. system socjalistyczny sklasyfikowany został przez Herberta Kitschelta jako stadium przejściowe pomiędzy komunizmem narodowo-kooperatywnym a autorytarno-biurokratycznym. Władze starały się wytworzyć wysoki stopień kooperacji społeczeństwa i stosowały powszechną, lecz – w porównaniu z innymi krajami bloku wschodniego – niezbyt silną represję⁴¹⁰. Odmienne ów system ocenia Andrzej Paczkowski, podnosząc iż był on represyjny, skory do użycia przemocy na masową skalę, przestępczy (nieprzestrzegający prawa międzynarodowego i własnej konstytucji), a do 1956 r. także zbrodniczy; Janusz Kochanowski dodaje, że miał on charakter antynarodowy⁴¹¹. Adam Czarnota zauważa, że reżim opierał się na rozwiniętej siatce służb specjalnych⁴¹². Claus Offe podkreśla natomiast stopniowo zaostrzający się opór wobec reżimu, który przybrał w końcu poziom niespotykany w innych krajach bloku wschodniego. Opór ten doprowadził do silnej pozycji skrzydła reformatorskiego w PZPR, a zdaniem Adama Przeworskiego spowodował zarazem konieczność oparcia władzy na wojsku i policji⁴¹³. Przewaga reformatorów umożliwiła negocjacje z opozycją i pokojowe przekazanie władzy w wyniku przemieszczenia.

Negocjacje pomiędzy rządem a skupioną w „Solidarności” opozycją toczyły się od 6 lutego do 5 kwietnia 1989 r. w ramach obrad Okrągłego Stołu. Wzięli w nich udział najważniejsi liderzy umiarkowanej opozycji skupionej wokół Lecha Wałęsy; stronie rządowej przewodniczył gen. Czesław Kiszczak. Rozmowy, toczone w obrębie trzech stolików: związkowego, politycznego i gospodarczego, wspomagane były nieformalnymi negocjacjami w Magdalence (tam też przygotowano Okrągły Stół). W wyniku rozmów uzgodniono rejestrację „Solidarności” oraz sposób podziału władzy. W Sejmie kontraktowym 65% mandatów przypaść miało rządowi, 35% zaś miano wybrać w wolnych wyborach; gwarantem ciągłości władzy dla PZPR miał być urząd prezydenta, w zamian opozycja uzyskała zaś w pełni wolne

410 Nadya Nedelsky, *op. cit.*, s. 100-101.

411 Janusz Kochanowski, *Rozliczenie z przeszłością w Polsce. Ius et Lex*, 2003, nr 1, wol. 2, s. 229-230.

412 Adam Czarnota, *Lustration, Decommunisation...*, s. 312-313.

413 Nadya Nedelsky, *op. cit.*, s. 100-101.

wybory do powoływanego Senatu. Wybory zarządzono na 4 czerwca 1989 r., co miało uniemożliwić opozycji sprawną organizację kampanii i sukces wyborczy. Odniosła ona jednak całkowite zwycięstwo, zdobywając wszystkie 161 mandatów w Sejmie i 99 na 100 mandatów w Senacie.

19 lipca 1989 r. Zgromadzenie Narodowe przewagą jednego głosu wybrało na prezydenta gen. Wojciecha Jaruzelskiego. Uformowana we wrześniu tego roku koalicja solidarnościowego Obywatelskiego Klubu Parlamentarnego (OKP) oraz dawnych sojuszników PZPR: Stronnictwa Demokratycznego (SD) i Zjednoczonego Stronnictwa Ludowego (ZSL, później PSL) umożliwiła wybór Tadeusza Mazowieckiego na pierwszego premiera III RP i zaprzysiężenie jego rządu 12 września 1989 r. Po przegranych wyborach prezydenckich – w których pierwszym prezydentem wybranym w wolnych wyborach został Lech Wałęsa – premier złożył dymisję i 12 stycznia 1991 r. został zastąpiony na swym stanowisku przez Jana Krzysztofa Bieleckiego. Sejm kontraktowy dokonał samorozwiązania 26 listopada 1991 r.

1.1. Lustracja w okresie Sejmu kontraktowego

Debatę na temat lustracji rozpoczęto w prasie; do Sejmu przeniosła się ona 6 czerwca 1990 r., gdy Roman Bartoszcze (PSL) oskarżył OKP, iż sugerowane w prasie palenie akt Służby Bezpieczeństwa służy ukryciu współpracy posłów tego klubu z SB, zaś proceder ten chronić ma wycofanie projektu ustawy o nacjonalizacji majątku partii politycznych. Po kilku dniach poseł odwołał wypowiedź i poparł ideę grubej kreski⁴¹⁴.

Pierwsza związana z lustracją próba legislacyjna nastąpiła 10 maja 1991 r. Zgodnie z poprawkami Zjednoczenia Chrześcijańsko-Narodowego (ZChN) do projektów ordynacji wyborczych do Sejmu i Senatu, w przypadku zgłoszenia kandydatury byłego pracownika lub współpracownika zlikwidowanej w 1990 r. SB, minister spraw wewnętrznych winien niezwłocznie ujawnić ten fakt właściwej komisji wyborczej, ta zaś decyzją winna podać go do publicznej wiadomości. Od decyzji o ujawnieniu przysługiwałoby odwołanie do Sądu Najwyższego (SN), który wydawałby prawomocne orzeczenie w ciągu 7 dni⁴¹⁵. Jan Widacki, wiceminister spraw wewnętrznych, zauważył, że poprawki nie definiują pracy i współpracy z SB, nie biorą pod uwagę możliwych fałszerstw i są niemożliwe do wykonania, gdyż wymagałyby wstępnego sporządzenia listy informatorów SB, gdy tymczasem w rejestrach MSW znajduje się ok. 3 milionów nazwisk. Sejm poprawki odrzucił⁴¹⁶. Należy zauważyć, że choć proponowana procedura w istocie zakładała przeprowadzenie lustracji wszystkich osób znajdujących się w rejestrze, to sam zakres lustrowanych stanowisk był wąski i obejmował jedynie kandydatów na parlamentarzystów. Wąskie było też kryterium lustracji i mieściło w sobie jedynie pracę w SB i współpracę z nim. Przeglądu dokonywałby istniejący organ krajowej administracji, zapewniono też odwołanie do niezależnego organu sądowego. Jedyną sankcją byłoby ujawnienie faktu współpracy. Projekt ten, ze względu na nacisk na informację o współpracy, w razie uchwalenia należałoby zaliczyć do modeli wskazywania sprawców.

Drugą inicjatywą lustracyjną była uchwała Senatu z 19 lipca 1991 r. o zabezpieczeniu funkcji publicznych przed działalnością agenturalną. Wzywała ona rząd do „spowodowania sprawdzenia pod kontrolą ministra sprawiedliwości (prokuratora generalnego), czy osoby kandydujące do Sejmu lub Senatu znajdują się na listach pracowników lub współpracowników byłych organów bezpieczeństwa publicznego i wojskowych służb specjalnych”, a gdyby tak było zalecała podanie „tego faktu do (...) wiadomości [kandydatów – dop. X.X.], a w braku sprostowania (...) do wiadomości publicznej...”⁴¹⁷. Procedura umożliwić miała zainteresowanym wycofanie się z kandydowania bądź sprostowanie faktu współpracy – w

414 *Polskie piekło*. Gazeta Wyborcza, 07.04.1990, wol. 250, s. 2. Dostęp za pomocą: [online] Archiwum Gazety Wyborczej. Dostęp: 30.04.2010. *Bartoszcze źle zrozumiany*. Gazeta Wyborcza, 12.04.1990, wol. 254, s. 2. Dostęp za pomocą: [online] Archiwum Gazety Wyborczej... Dostęp: 30.04.2010.; Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 17-22.

415 Zob. wypowiedź Stefana Myszkiewicza-Niesiołowskiego (ZChN). *Sprawozdanie stenograficzne z 59 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej X Kadencji w dniach 9 i 10 maja 1991 r.*, Warszawa, 1991, s. 239-240.

416 Zob. wypowiedź Jana Widackiego w: *ibidem*, s. 314-316. Także: *Jak zostać posłem*. Gazeta Wyborcza, 11.05.1991, wol. 578, s. 1. Dostęp za pomocą: [online] Archiwum Gazety Wyborczej... Dostęp: 30.04.2010.; Edward Krzmiń, *Kto był agentem SB. Tajemnice Biura C*. Gazeta Wyborcza, 14.05.1991, wol. 580, s. 5. Dostęp za pomocą: [online] Archiwum Gazety Wyborczej... Dostęp: 30.04.2010.; Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 22-26.

417 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 34.

obu wypadkach do publikacji nie dochodziłoby. Uchwała nie miała wiążącego charakteru i nie została wykonana: argumentowano, iż jej spełnienie naruszałoby ustawę o ochronie tajemnicy państwowej⁴¹⁸ i o policji⁴¹⁹, sama zaś lustracja należy do materii ustawowej⁴²⁰. W stosunku do odrzuconej poprawki ZChN kryteria lustracji poszerzono o współpracę z wojskowymi służbami specjalnymi. Proces nie przewidywał odwołania do organu sądowego i dokonywał jak się wydaje odwrócenia ciężaru dowodowego. Sankcją było ujawnienie informacji o współpracy; dążenie do prawdy nie było jednak absolutne, gdyż rezygnacja z kandydowania powodowała umorzenie procedury. Ostatecznym celem lustracji była ochrona instytucji państwowych, co zbliżało ją do modelu węgierskiego. Ten zawarty został w projekcie ustawy lustracyjnej z października 1990 r.⁴²¹, zaś o jego znajomości w Polsce świadczy wypowiedź Jana Beszty-Borowskiego z 16 maja 1991 r.⁴²²

Lustracja już wówczas stała się, jak podnosi Adam Czarnota, elementem gry politycznej. W 1991 r. Andrzej Milczanowski, ówczesny szef Urzędu Ochrony Państwa (UOP), sporządził tajną listę agentów służb specjalnych. Czarnota wskazuje, iż bliskie związki Milczanowskiego z Lechem Wałęsą i jego rola w oskarżeniu Józefa Oleksego o współpracę z KGB, sugerują, że działania te miały służyć ówczesnemu prezydentowi do zdobycia informacji dyskredytujących przeciwników politycznych⁴²³.

1.2. Ocena formy lustracji w okresie Sejmu kontraktowego

W okresie Sejmu kontraktowego, mimo zainteresowania lustracją ze strony mediów i niektórych parlamentarzystów, polityka lustracyjna rządów Tadeusza Mazowieckiego i Jana Krzysztofa Bieleckiego przybrała formę modelu grubej kreski. Świadczy o tym fakt, że w tym czasie rząd nie zgłosił własnego projektu ustawy lustracyjnej, zaś projekt ZChN, mający charakter lustracyjny, nie zyskał akceptacji parlamentu. Jak zauważa Piotr Grzelak, problem lustracji „padł na wyjątkowo niepodatny grunt”⁴²⁴. Choć bowiem debata i uchwała Senatu sygnalizowały potrzebę rozliczeń, to rząd i większość sejmowa nie były tą sprawą zainteresowane.

Amnestia nie łączyła się, jak może się wydawać, z hiszpańską taktyką wyciszania dyskusji o zbrodniach reżimu. Stephen Garrett stwierdza, że przyjęty przez Mazowieckiego model nie oznaczał „wezwania do zapomnienia, lecz co najmniej był sugestią, że Polacy winni skoncentrować na czym innym swą uwagę”, to jest na budowaniu demokracji i ładu ekonomicznego⁴²⁵. Świadczą o tym słowa premiera, przytaczane przez Jana Woleńskiego: „Przeszłość oddzielamy grubą linią. Odpowiadać będziemy jedynie za to, co uczyniliśmy, by wydobyć Polskę z obecnego stanu”; jak zauważa, taka decyzja nie była „w żadnej mierze rezygnacją z rozliczenia przeszłości, aczkolwiek na pewno nie stawiała tej kwestii jako zadania pierwszoplanowego”⁴²⁶. Oznaczała raczej, iż „przeszłość nie będzie uznana za powód do dyskryminacji”⁴²⁷. Nastawienie to nie było wyłącznie poglądem premiera, lecz było charakterystyczne dla związanej z nim części ruchu dysydenckiego i wyrażało się w hasle „amnestia – tak, amnezja – nie”⁴²⁸. Podejście to nie było niczym niezwykłym – zdecydował o nim negocjowany charakter polskiej transycji. Krytycy tego modelu widzą jednak jego przyczyny raczej we fraternalizacji środowisk Okrągłego Stołu⁴²⁹, a także wcześniejszej przynależności niektórych członków opozycji do PZPR⁴³⁰.

418 Ustawa z dnia 14 grudnia 1982 r. o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej (Dz. U. z 1982 r., nr 40, poz. 271 z późn. zm.).

419 Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 1990 r., nr 30, poz. 179).

420 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 34-42.

421 O projekcie: Elizabeth Barrett, Péter Hack, Ágnes Munkácsi, *op. cit.*, s. 267-268.

422 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 30.

423 Adam Czarnota, *The Politics of the Lustration Law in Poland, 1989-2006*. W: *Justice as Prevention...*, s. 226.

424 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 21.

425 Stephen A. Garrett, *Models...* Tak też: Grażyna Skąpska, *op. cit.*, s. 80.

426 Jan Woleński, *op. cit.*, s. 13.

427 Andrzej S. Walicki, *Transitional Justice and the Political Struggle*. W: *Transitional Justice and the Rule of Law in New Democracies*, red. A. James McAdams, Notre Dame, 1995, s. 189.

428 Adam Czarnota, *Lustration, Decommunisation...*, s. 315, 318. Tak też: *ibidem*.

429 Maciej Rybiński, *op. cit.*, s. 288.

430 Janusz Kochanowski, *Rozliczenie...*, s. 236-237.

2. Lustracja za czasów rządu Jana Olszewskiego (1991-92)

W pełni wolne wybory do Sejmu I kadencji, przeprowadzone 27 października 1991 r., spowodowały znaczne rozproszenie sceny politycznej. Najwięcej mandatów (62) zdobyła Unia Demokratyczna (UD), desygnowanemu na premiera Bronisławowi Geremkowi nie powiodła się jednak misja stworzenia rządu. Sukcesem zakończyło się za to powołanie rządu Jana Olszewskiego, w skład którego wchodził politycy Porozumienia Centrum (PC), ZChN i Porozumienia Ludowego (PL). 23 grudnia 1991 r., dzięki głosom PSL, NSZZ „Solidarność” („S”) i mniejszych partii prawicowych, Sejm uchwalił wotum zaufania dla rządu: gabinet nie miał jednak stabilnej większości, czego wyrazem było przegrane głosowanie w sprawie powołania Prezesa NBP. Rząd funkcjonował do nocy z 4 na 5 czerwca 1992 r., gdy wspólny wniosek prezydenta i tzw. małej koalicji: UD, Polskiego Programu Gospodarczego (PPG) i Kongresu Liberalno-Demokratycznego (KL-D), poparty przez PSL i Konfederację Polski Niepodległej (KPN), doprowadził do jego odwołania. Choć był on motywowany negatywną oceną polityki gospodarczej rządu i jego konfliktem z prezydentem Wałęsą, same dramatyczne wydarzenia, nazywane „nocną zmianą”, miały bezpośredni związek z polityką lustracyjną rządu.

2.1. Ogólne założenia polityki lustracyjnej rządu Jana Olszewskiego

Przyjęty przez Radę Ministrów model rozliczeń z przeszłością uwidocznił się w exposé premiera z 21 grudnia 1991 r. Jan Olszewski stwierdził, iż rządowi bliski jest „postulat rozliczania za przeszłe winy”, co nie oznacza jednak „odpowiedzialności zbiorowej”, lecz „odpowiedzialność za konkretne decyzje ludzi, którzy dla kariery popełnili czyny sprzeczne z interesem narodowym”. Ludzie tacy mogliby zostać ukarani także poprzez usunięcie ich ze stanowisk zaufania publicznego. Dla wybaczenia konieczna była zaś wiedza „jakie i komu winy wybaczymy”⁴³¹. Jak słusznie zauważa Piotr Grzelak, „była to oficjalna deklaracja odejścia od polityki grubej kreski i zwrot ku bardziej radykalnej ideologii rozliczeń”⁴³². Premier nawiązał w przemówieniu do trzech narzędzi *transitional justice*: procesów karnych, weryfikacji osób na stanowiskach publicznych i – będącego podstawą pojednania – ujawnienia przeszłości.

Prowadzenie polityki lustracyjnej powierzono Antoniemu Macierewiczowi, szefowi MSW. Miała ona opierać się na dwóch filarach: ujawnieniu informacji o współpracownikach SB pełniących wysokie funkcje we władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej oraz stworzeniu instytucji weryfikacyjnej, opiniującej przyszłych kandydatów na te stanowiska. W zamysle ministra ujawnienie danych byłych współpracowników SB uzależnione byłoby od zgody nadzorowanego przez Sejm, ponadpolitycznego, specjalnie w tym celu powołanego gremium. Rolą MSW miało być zbieranie materiałów służących komisji do oceny faktu współpracy, a w celu ich opracowania powołano Wydział Studiów Gabinetu Ministra Spraw Wewnętrznych. Ujawnienie miało być ostatecznością stosowaną, gdy osoba uznana za współpracownika odmówiłaby wycofania się z życia publicznego⁴³³. Proponowana forma lustracji zbliżona była do modelu węgierskiego, zaś umorzenie postępowania w razie rezygnacji ze stanowiska sugeruje, iż naczelnym celem była ochrona instytucji państwowych.

Piotr Grzelak wskazuje, iż w MSW przygotowywano ustawę zawierającą powyższe rozwiązania oraz poprawki do nowelizacji ustawy o tajemnicy państwowej, tworzące wspomnianą komisję weryfikującą kandydatów. Tworzono też ustawę, której celem było „odsunięcie od ważnych funkcji państwowych <<twórców i wykonawców poprzedniego systemu>>”⁴³⁴. Akt ten zdaje się mieć cechy czystki dekomu-

431 *Sprawozdanie stenograficzne z 3 posiedzenia Sejmu I kadencji, 21.12.1991*. Sprawozdanie stenograficzne z posiedzeń Sejmu I kadencji dostępne są na stronie Kancelarii Sejmu RP pod adresem: <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata1.nsf/>

432 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 45.

433 *ibidem*, s. 46-49. Także odpowiedź ministra Antoniego Macierewicza na zapytanie posłów Aleksandra Małachowskiego i Zbigniewa Bujaka („Solidarność Pracy” - SP): *Sprawozdanie stenograficzne z 8 posiedzenia Sejmu I kadencji, 13.02.1992*. Też: *Akta ujawnimy jeśli sami nie odejdą*, Gazeta Wyborcza, 21.01.1992, wol. 789, s. 2. Dostęp za pomocą: [online] Archiwum Gazety Wyborczej... Dostęp: 30.04.2010. *Całe MSW w ręce ZChN*, Gazeta Wyborcza, 14.03.1992, wol. 835, s. 2. Dostęp za pomocą: [online] Archiwum Gazety Wyborczej... Dostęp: 30.04.2010.

434 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 49. Także o projektach ustaw: Dariusz Fedor, *Kto szykował listy agentów*. Gazeta Wyborcza, 08.05.1992, wol. 877, s. 3. Dostęp za pomocą: [online] Archiwum Gazety Wyborczej... Dostęp: 30.04.2010.

nizacyjnej i sugeruje, iż model preferowany przez rząd miał cechy tak modelu klaryfikacji historycznej, jak i modelu odpłaty (postulowano wszak sankcję za działania jednostki pod rządami poprzedniego reżimu). Żaden z tychże projektów nie został uchwalony.

Pod obrady Sejmu skierowano zaś, 31 stycznia 1992 r., projekt ustawy o restytucji niepodległości autorstwa KPN, który w art. 5 § 5 i § 6 przewidywał uregulowanie odrębną ustawą weryfikacji sędziów, prokuratorów, adwokatów, a także osób pracujących, współpracujących lub nadzorujących cywilne i wojskowe organy bezpieczeństwa i porządku publicznego⁴³⁵. Ustawa, ingerująca radykalnie w system prawny, została jednak odrzucona⁴³⁶.

2.2. Uchwała Sejmu z 28 maja 1992 r.

2.2.1. Głosowanie nad uchwałą Sejmu z 28 maja 1992 r.

Na 16 posiedzeniu Sejmu, 28 maja 1992 r., poseł Unii Polityki Realnej (UPR) Janusz Korwin-Mikke, wniósł o uzupełnienie porządku dziennego obrad o „przyjęcie projektu uchwały zobowiązującej ministra spraw wewnętrznych do podania pełnej informacji na temat urzędników państwowych od szczebla wojewody wzwyż, a także senatorów, posłów, sędziów i adwokatów będących współpracownikami Służby Bezpieczeństwa w latach 1945-1992”. Projekt uchwały przedstawiony został przez posła UPR Andrzeja Sielańczyka w wersji zmodyfikowanej: poszerzał on zakres lustrowanych o „radnych gmin i członków zarządów gmin”, przewidywał ich lustrację pod kątem współpracy zarówno z SB, jak i istniejącym przed jej powołaniem Urzędem Bezpieczeństwa (UB), zawężał zakres czasowy badanej współpracy do roku 1990, tj. roku likwidacji SB, a także ustanawiał terminy wywiązania się przez szefa MSW z tego obowiązku. Bogdan Borusewicz („S”) zgłosił dodatkowo wniosek o rozszerzenie zakresu uchwały o współpracę z Informacją Wojskową (IW) i kontrwywiadem wojskowym, lecz odrzucono go jako sprzeczny z przyjętym trybem głosowania bez przeprowadzenia debaty. Uchwałę przyjęto przy 186 głosach za, 15 przeciw i 32 wstrzymujących się⁴³⁷.

Przeciwnicy uchwały argumentowali, że „ustawodawstwo (...) przyjęte przez Sejm w 1990 r.” czyni z jej wykonania „przestępstwo zagrożone karą do 5 lat więzienia”⁴³⁸. Jerzy Ciemniowski (UD) podnosił, iż godzi ona w zasadę państwa prawa i prawa człowieka, Aleksander Małachowski stwierdził zaś naruszenie zasady *lex retro non agit* i wyposażanie ministra w prawo jednoosobowego, pozasądowego orzekania kary infamii bez postępowania śledczego i dowodowego oraz prawa do obrony. Wreszcie Jacek Taylor (UD), w imieniu UD, SP, PPG i KL-D potępił uchwałę, wskazując iż przekazuje ona ministrowi kompetencje, które dać mu może jedynie ustawa, a nieokreślenie procedury i sposobu kontroli grozi politycznym wykorzystaniem lustracji. Poparcia uchwałę udzielił tylko Adam Sengebusch (KPN), który stwierdził, że uchwała jest słuszną karą wobec osób, które działały na szkodę kraju i narodu⁴³⁹.

Ostatecznie uchwała zyskała treść: „Niniejszym zobowiązuje się Ministra Spraw Wewnętrznych do podania do dnia 6 czerwca 1992 r. pełnej informacji na temat urzędników państwowych od szczebla wojewody wzwyż, a także senatorów i posłów; do 2 miesięcy – sędziów, prokuratorów i adwokatów oraz do 6 miesięcy – radnych gmin i członków zarządów gmin – będących współpracownikami UB i SB w latach 1945-1990”⁴⁴⁰.

435 Druk nr 15, I kadencja Sejmu.

436 Sprawozdanie stenograficzne z 7 posiedzenia Sejmu I kadencji, 31.01.1992.

437 Sprawozdanie stenograficzne z 16 posiedzenia Sejmu I kadencji, 28.05.1992.

438 Janowi Rokicie (UD) chodziło zapewne o bezprawne ujawnienie tajemnicy państwowej, stanowiące przestępstwo ujawnienia tajemnicy państwowej z art. 260 § 1 Ustawy z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 1969 r., Nr 13., poz. 94 z późn zm.), zagrożone karą pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 5.

439 Sprawozdanie stenograficzne z 16 posiedzenia Sejmu I kadencji, 18.05.1992.

440 Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 maja 1992 r. (M.P. z 1992 r., nr 16 poz. 116).

2.2.2. Wykonanie uchwały Sejmu w dniu 4 czerwca 1992 r.

Uprzedzając spodziewane rozwiązanie Sejmu, 4 czerwca 1992 r., dwa dni przed terminem, Antoni Macierewicz rozpoczął wykonywanie uchwały lustracyjnej. Minister przekazał przewodniczącym klubów poselskich 24 zalakowane koperty opatrzone klauzulą tajności, w których znajdowała się lista osób wraz z informacjami o charakterze i czasie współpracy z UB i SB oraz sygnaturą akt. Inna lista przekazana została prezydentowi, marszałkom Sejmu i Senatu, premierowi oraz Prezesowi TK i Pierwszemu Prezesowi SN⁴⁴¹. Listy różniły się treścią, o ile na liście przekazanej klubom znalazły się informacje o domniemanych agentach w parlamencie i rządzie, o tyle na krótszej liście przekazanej prezydentowi były też nazwiska jego samego i Marszałka Sejmu Wiesława Chrzanowskiego (ZChN)⁴⁴². Na liście Macierewicza znaleźli się posłowie (m.in. Leszek Moczulski (KPN), Włodzimierz Cimoszewicz i Jerzy Jaskiernia (SLD), Michał Boni (KL-D) oraz Grażyna Staniszevska z UD), senatorowie (np. Andrzej Kralczyński z „S”), członkowie rządu (m.in. Andrzej Olechowski i Krzysztof Skubiszewski) oraz członkowie Kancelarii Prezydenta⁴⁴³. Lista osób wskazanych przez ministra przedostała się do mediów⁴⁴⁴, gdzie była szeroko komentowana.

Wraz z przekazaniem spisu rzecznik MSW wydał następujące oświadczenie: „Minister spraw wewnętrznych nie czuje się uprawniony do określenia kto był, a kto nie był współpracownikiem UB i SB w latach 1945-1990. Zgodnie z uchwałą Sejmu minister czuł się zobowiązany jedynie do dostarczenia informacji mówiącej tylko o znajdujących się w dyspozycji MSW materiałach”⁴⁴⁵. Również premier Olszewski, w wystąpieniu przed głosowaniem nad odwołaniem Rady Ministrów, powiedział, że prosił ministra Macierewicza o przedstawienie nie „zestawienia agentów” – którego przedstawić nie sposób – lecz zestawienia informacji, „jakie w archiwach można znaleźć”⁴⁴⁶. Oświadczenia te przeczą wcześniejszym zapewnieniom ministra, że listy agentów zostaną sporządzone⁴⁴⁷. Piotr Grzelak argumentuje, że przedstawienie listy osób figurujących w archiwach oznacza w istocie niewykonanie uchwały: ta bowiem jasno nakazuje przedstawienie list osób „będących współpracownikami UB i SB”, nie zaś takich, o których informacje znajdują się w archiwach. Jednocześnie można przyjąć, że działania ministra stanowiły „realizację uchwały w ograniczonym zakresie” – twierdzi Grzelak.⁴⁴⁸ Podobne stanowisko przyjął TK, stwierdzając że wykonanie uchwały „oznacza co najmniej wskazanie, jakie osoby figurują w kartotekach znajdujących się w dyspozycji Ministra Spraw Wewnętrznych jako współpracownicy UB lub SB”⁴⁴⁹, co minister uczynił. Uchwała wymagała przedstawienia listy współpracowników, a więc zobowiązywała ministra do zweryfikowania przedstawianych nazwisk; taka zweryfikowana lista nie została jednak (zgodnie z oświadczeniem rzecznika MSW) przedstawiona. Minister nie posiadał zaś kompetencji do przedstawienia listy osób, które znajdują się w archiwach, a więc listy, na której prócz agentów znajdują się także inne osoby. Trudno też, zważywszy na społeczny odbiór, uznać ujawnienie niezwyfikowanego zestawienia za rzetelne, tym bardziej, że w spisie znalazły się zarówno osoby, które przyznały się do współpracy ze służbami PRL (Michał Boni i Andrzej Olechowski) lub zostały za współpracowników uznane wyrokiem sądu (Leszek Moczulski), jak te, które zostały od zarzutu współpracy uniewinnione (Włodzimierz Cimoszewicz, Jerzy Jaskiernia, Lech Wałęsa)⁴⁵⁰. O nierzetelności

441 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 61-62. Informację o istnieniu dwóch list znaleźć można także w wypowiedziach posłów Alojzego Pietrzyka i Kazimierza Świtonia. Tak: *Sprawozdanie stenograficzne z 17 posiedzenia Sejmu I kadencji, 04.06.1992*. Poseł Świtonia wskazał, iż na liście nieprzekazanej parlamentarzystom znajduje się Prezydent RP (wypowiedź wykreślona z protokołu). Zob. w filmie *Nocna zmiana*, reż. Jacek Kurski, Michał Balcerzak, 1993. Także: Adam Michnik, *op. cit.*; *Upadek rządu*, Gazeta Wyborcza, 05.06.1992, wol. 132, s. 3. Dostęp za pomocą: [online] Archiwum Gazety Wyborczej... Dostęp: 30.04.2010.

442 Jacek Kuroń, *op. cit.*, s. 245-246.

443 Lista osób, które ujawniły swą kamińność na liście Macierewicza w czerwcu 1992 r.: Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 67-72.

444 Zob. wypowiedź Krzysztofa Kamińskiego (KPN) w: *Sprawozdanie stenograficzne z 21 posiedzenia Sejmu I kadencji, 23.07.1992*.

445 Za: Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 62.

446 *Sprawozdanie stenograficzne z 17 posiedzenia Sejmu I kadencji, 04.06.1992*.

447 Zob. rozmowa ministra Antoniego Macierewicza z prezydentem Lechem Wałęsą: *Nocna zmiana...*

448 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 62.

449 *Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19 czerwca 1992 r. (U 6/92)*.

450 Informacje o treści i prawdziwości oświadczeń złożonych przez Michała Boni i Włodzimierza Cimoszewicza dostępna jest na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Instytutu Pamięi Narodowej: <http://katalog.bip.ipn.gov.pl/main.do?katalogId=3&pageNo=1&>. Na temat oświadczenia Lecha Wałęsy: Aleksander Checko: *Rozprawa z lustracją*. Polityka, 19.08.2000, nr 34, wol. 2259. Dostęp za pomocą: [online] Dostęp: 26.04.2010. Dostępny w internecie: <http://archiwum.polityka.pl/art/rozprawa-zlustracja,365665.html>. Pozostałe osoby: *Sąd odrzucił pozew Olechowskiego wobec Gosiewskiego* Interia.pl, 25.01.2007. [online] Dostęp: 26.04.2010. Dostępny w internecie: <http://fakty.interia.pl/newsroom/news/sad-odrzucl-pozew-olechowskiego-wobec-gosiewskiego,863021>; *Sąd Najwyższy: Moczulski był agentem SB*. Gazeta Wyborcza, 17.04.2008. [online] Dostęp: 26.04.2010. Dostępny w internecie: <http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,80708,5128939.html>; *Jaskiernia nie jest kłamcą lustracyjnym*. Wprost, 07.01.2009. [online] Dostęp: 26.04.2010. Dostępny w internecie: <http://www.wprost.pl/ar/149486/jaskiernia-nie-jest-klamca-lustracyjnym>.

listy świadczy przypadek senatora Janusza Mazurka („S”), który na liście znalazł się omyłkowo, ze względu na zbieżność nazwisk z prawdziwym współpracownikiem SB⁴⁵¹.

4 czerwca 1992 r. w debacie sejmowej tematyka lustracji pojawiała się w kontekście odwołania rządu Jana Olszewskiego. Premier sugerował w swym wystąpieniu, że to wykonanie uchwały lustracyjnej jest powodem odwołania Rady Ministrów. Polityki lustracyjnej rządu broniły PC i Chrześcijańska Demokracja, uznając ją za konieczną dla moralności publicznej i bezpieczeństwa publicznego. Przeciwnicy zarzucali rządowi polityczną manipulację i działania destabilizujące państwo⁴⁵².

2.2.3. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19 czerwca 1992 r.⁴⁵³

Już w dniu uchwalenia uchwały lustracyjnej została ona na wniosek posłów UD, KL-D, PPG, SP i SLD skierowana do TK. Wyrokiem z dnia 19 czerwca 1992 r. Trybunał uznał, że jest sprzeczna z art. 1 Konstytucji⁴⁵⁴, wyrażającym zasadę demokratycznego państwa prawnego, „w szczególności przez niezapewnienie ochrony praw osoby ludzkiej i dopuszczenie do naruszenia jej godności”, co stanowiło też o jej niezgodności z art. 23 Kodeksu cywilnego⁴⁵⁵ i art. 17 MPPOiP. TK zarzucał, że rażąco niejasny sposób zredagowania uchwały powoduje, że „sama uchwała bez względu na sposób jej wykonania prowadziła do naruszenia dóbr osobistych obywateli”. Jednocześnie wskazano, że nawet ograniczone ujawnienie informacji o możliwej współpracy (tylko posłom i senatorom) może prowadzić do naruszenia dóbr osobistych. TK uznał też, że uchwała łamie wyrażone w art. 1, art. 2 ust. 2 i art. 23 ust. 4 Konstytucji zasady demokratycznego państwa prawnego i demokracji przedstawicielskiej. Procedura jej uchwalenia, uniemożliwiając jakąkolwiek dyskusję nad projektem, stanowiła „naruszenie podstawowych reguł tego postępowania” wyrażonych w Tymczasowym Regulaminie Sejmu, co w ocenie Trybunału czyniło ją niezgodną z Konstytucją. Uchwała została uznana za sprzeczną z art. 3 Konstytucji, wyrażającym „bezwzględny nakaz przestrzegania praw Rzeczypospolitej Polskiej adresowany do wszystkich organów państwa”, przez „nałożenie na Ministra Spraw Wewnętrznych w drodze pozaustawowej obowiązku wkroczenia w sferę praw obywateli” oraz na nałożenie nań „obowiązku działania naruszającego obowiązujące ustawy”. Trybunał orzekł, że uchwała jest niezgodna z art. 12 ustawy o UOP i art. 21 ustawy o Policji – przez nałożenie na ministra obowiązku przekazania wymienionych informacji w drodze uchwały – oraz z art. 5 ustawy o ochronie tajemnicy państwowej przez pozaustawowe zwolnienie ministra z „obowiązku przestrzegania ustawy”⁴⁵⁶.

TK, widząc ryzyko „nieodwracalnych naruszeń dóbr osobistych, w szczególności czci i imienia wielu osób”, które mogłoby nastąpić wykonaniem uchwały, zdecydował na mocy art. 10 ust. 2 ówczesnej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym⁴⁵⁷ o zawieszeniu jej stosowania w całości. Znaczyło to, iż w zakresie przedstawienia informacji o sędziach, prokuratorach, adwokatach, radnych gmin i członkach zarządów gmin uchwała nie zostanie wykonana.

451 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 69–70.

452 Zob. np. wypowiedzi: Jarosława Kaczyńskiego (PC), Stefana Pastuszeńskiego (ChD), Ryszarda Bugaja i Adama Słomki (KPN). *Sprawozdanie stenograficzne z 17 posiedzenia Sejmu I kadencji, 04.06.1992.*

453 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19 czerwca 1992 r. (U 6/92).

454 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 lipca 1952 r. (Dz. U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36 z późn. zm.).

455 Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 1964 r., nr 16, poz.93 z późn. zm.).

456 Do powyższego orzeczenie zgłoszono zdanie odrębne. Sędzia TK Wojciech Łączkowski podniósł, iż wynikający z uchwały obowiązek przekazania żądanych informacji ograniczonej liczbie osób nie powodował naruszenia dóbr osobistych osób znajdujących się na przekazanej liście; naruszenie to spowodowane było dopiero sprzecznym z prawem upublicznieniem informacji, czego uchwała nie przewidywała. Podanie prawdziwych informacji o współpracy nie powoduje zaś naruszenia dóbr osobistych byłych współpracowników SB.

Kwestią sporną była też kognicja Trybunału. W zdaniu odrębnym sędzia Łączkowski wskazał, iż w uchwale występuje „jednostkowo określony adresat, konkretnie wskazane czynności, które ma on wykonać, a ponadto z natury uchwały wynika, że jej wykonanie powoduje samoistną utratę jej mocy obowiązującej”; nie mając charakteru aktu normatywnego nie podlega więc kognicji Trybunału. TK wskazał jednak, iż adresatem uchwały jest każdorazowy szef MSW (generalność), zaś o abstrakcyjności zawartej normy świadczy fakt, iż spoczywający na nim obowiązek przedstawienia „pełnej informacji”, spełniany jest przez szereg rozłożonych w czasie czynności; uchwała dotyczy też lustracji każdorazowych osób pełniących określone stanowiska i może ingerować w ustawy – toteż, tak jak one, wyraża generalną i abstrakcyjną normę prawną.

457 Ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 1991 r. Nr 109, poz. 470 z późn. zm.).

2.2.4. Prace nadzwyczajnej komisji sejmowej do spraw zbadania wykonania uchwały Sejmu z 28 maja 1992 r.

6 czerwca 1992 r. Sejm rozpatrzył projekt uchwały o powołaniu komisji nadzwyczajnej do spraw zbadania wykonania przez szefa MSW uchwały Sejmu z 28 maja. Celem komisji miało być zbadanie, czy przedstawiony spis był listą współpracowników SB i UB, czy też były na niej jedynie „nazwiska osób, które były odnotowane w kartotece Ministerstwa Spraw Wewnętrznych”. Komisja miała też zająć się ewentualnym naruszeniem ustaw przy wykonaniu uchwały. Wniosek mniejszości, by badać też zgodność przedstawionej listy ze stanem archiwów MSW odrzucono, zarzucając mu dążenie do powielenia działań ministra, nie zaś do ich oceny.⁴⁵⁸ Sejm zaakceptował uchwałę niemal jednogłośnie. W § 2 nakładała ona na szefa MSW obowiązek udostępnienia komisji i osobom z listy Macierewicza „pełnej dokumentacji”, będącej podstawą ich umieszczenia w spisie⁴⁵⁹. Jak zauważa Piotr Grzelak, obowiązek ten kolidował z ustawami o tajemnicy państwowej, UOP i policji, tworząc pozaustawowe wyłączenie szefa MSW spod obowiązku przestrzegania tajemnicy państwowej. Uchwała była więc obciążona tą samą wadą, co uchwała lustracyjna⁴⁶⁰. Komisja wybrała na swego przewodniczącego Jerzego Ciemnińskiego (UD), zaś stenogramy z jej prac utajniono.

4 lipca 1992 r. Jerzy Dziewulski (PPG) przedstawił sprawozdanie z prac komisji. Stwierdzono w nim, że szef MSW nie wykonał należycie uchwały lustracyjnej, gdyż przekazany spis nie stanowił „listy współpracowników, lecz informacje o zasobach archiwalnych MSW”. Uznano, że minister naruszył zakres podmiotowy uchwały, albowiem „wśród osób, których dane personalne zostały podane, znalazły się osoby, które zarówno w chwili wykonywania uchwały, jak i jej wejścia w życie nie zajmowały stanowisk należących do wymienionych w uchwale kategorii”. Podważono rzetelność spisu, ponieważ „w świetle uzyskanej przez komisję wiedzy nie wszystkie ustalenia Wydziału Studiów odnoszące się do kwalifikowania określonych kategorii osób jako świadomych współpracowników SB zostały potwierdzone”. Skrytykowano brak procedur metodologicznych oraz sposób przekazania przez ministra informacji posłom – przekazując ją bezpośrednio szefom klubów, nie zaś organom Sejmu, szef MSW „mógł i powinien przewidywać, że przekazana w ten sposób informacja przeniknie do opinii publicznej i spowoduje nieodwracalne następstwa w zakresie naruszenia dóbr osobistych”. Naruszono też art. 12 ustawy o UOP. Według komisji działania ministra Macierewicza (wcześniejsze okazanie akt Leszka Moczulskiego kierownictwu KPN) były grą polityczną, której celem była zmiana kierownictwa tego klubu i uzyskanie poparcia dla rządu. Konkludowano, że działania ministra i szefa UOP Piotra Naimskiego „mogły doprowadzić do destabilizacji najwyższych organów państwa”, za co odpowiedzialność polityczną ponosi też premier Jan Olszewski.

Do uchwały załączono wnioski mniejszości oraz *votum separatum*. Jan Piątkowski, Stanisław Zając (obaj ZChN) i Stefan Pastuszewski postulowali regulację lustracji drogą ustawy. Z kolei w *votum separatum*, zgłoszonym przez Lecha Pruchno-Wróblewskiego (UPR), Alojzego Pietrzyka („S”) i Lecha Kaczyńskiego (PC), argumentowano, że brak jest podstaw do przypisania ministrowi chęci przedstawienia listy agentów, gdyż ten jasno twierdził, iż spis jest jedynie podsumowaniem zgromadzonych informacji archiwalnych. Według nich nie ma reguł nakazujących przekazywanie informacji określonemu organowi Sejmu, minister nie mógł więc naruszyć prawa, przekazując informacje szefom klubów. Kwestionowano naruszenie ustawy o UOP, bowiem przekazane informacje nie zostały zebrane w toku działań operacyjno-rozpoznawczych. Wnioskodawcy uznali wnioski komisji za stroniczne i nieuprawnione, zaś ją samą – za „narzędzie politycznej rozgrywki”.

Po długiej debacie sprawozdanie komisji, uzupełnione o postulat unormowania lustracji w drodze ustawy, zostało przyjęte⁴⁶¹.

458 Sprawozdanie stenograficzne z 17 posiedzenia Sejmu I kadencji, 06.06.1992.

459 Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 czerwca 1992 r. w sprawie powołania komisji do badania wykonywania przez ministra spraw wewnętrznych uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 maja 1992 r. (M.P. z 1992 r., nr 17, poz. 130.).

460 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 75-77.

461 Sprawozdanie stenograficzne z 19 posiedzenia Sejmu I kadencji, 04.07.1992. Szerzej o debacie: Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 77-89.

2.3. Ocena formy lustracji w okresie rządu Jana Olszewskiego

Mimo licznych zapowiedzi premiera i szefa MSW polityka lustracyjna za czasów rządu Jana Olszewskiego de facto ograniczona była do wykonania uchwały Sejmu z 28 maja 1992 r. – przez jej pryzmat musi być więc oceniana.

Kwestią sporną może być, czy w świetle uchylenia uchwały przez TK winno się ją uwzględnić przy ocenie modelu lustracji. Jako że jedyny akt lustracyjny uchwalony za rządów Jana Olszewskiego okazał się w całości niezgodny z konstytucją, to w okresie tym brak było działań lustracyjnych. Takie legalistyczne rozumowanie nie odpowiada jednak stanowi faktycznemu: choć orzeczeniem TK zawieszono stosowanie uchwały, to w odniesieniu do władzy wykonawczej i parlamentarzystów została ona wykonana. Abstrahując od rzetelności listy, jej ujawnienie zmieniło świadomość społeczną i model rozliczeń z przeszłością.

Dyskusyjny jest też charakter działań szefa MSW. Bez względu na to, czy uznać, iż minister Macierewicz wykonał uchwałę w części, czy też nie wykonał jej wcale, wydaje się, mimo wcześniejszych zapewnień ministra, że przedstawiony przez niego spis nazwisk nie miał charakteru listy współpracowników UB i SB, choć często był tak postrzegany. Zweryfikowana lista agentów nie tylko nie była wynikiem działań ministra – na liście znalazły się osoby oczyszczone następnie z zarzutu współpracy – lecz wedle oświadczeń premiera, ministra i rzecznika MSW taki charakter nie był też jej celem⁴⁶². Jeśli przez lustrację rozumieć indywidualną weryfikację osób pod kątem współpracy z komunistycznym aparatem bezpieczeństwa, to – przy braku weryfikacji – należy wnioskować, że wykonanie uchwały Sejmu nie było lustracją. Z drugiej strony, działania ministra Macierewicza miały niewątpliwie lustracyjny charakter. Dlatego też, posługując się aparatem właściwym dla omawianego zjawiska, zostaną one zanalizowane i ocenione na tle modeli *transitional justice*.

2.3.1. Ocena na tle parametrów procesu weryfikacji

Zgodnie z uchwałą do katalogu osób lustrowanych zaliczali się parlamentarzyści, urzędnicy państwowi od szczebla wojewody wzwyż, sędziowie, prokuratorzy, adwokaci oraz radni gmin i członkowie ich zarządów. Lustracja, zdaniem Jacka Kurońa, obejmowała 45 tys. osób⁴⁶³. Na liście Macierewicza znaleźli się jednak jedynie parlamentarzyści, urzędnicy Rady Ministrów i Kancelarii Prezydenta oraz dwie osoby spoza funkcji wskazanych w uchwale – zabrakło zaś na niej wojewodów⁴⁶⁴. Minister jednocześnie zawęził więc i poszerzył zakres podmiotowy uchwały. Przy założeniu, że dane o wojewodach nie były przedmiotem prac, można uznać, że podjęto jej wykonanie w stosunku do ok. 600 osób. Zakres weryfikacji ograniczono do współpracy z SB i UB, lista Macierewicza zawierała jednak także osoby współpracujące z I i II Wydziałem MSW. Ich charakter był dyskusyjny: szef MSW utrzymywał, że wydziały te zwalczały opozycję, zaś Janusz Zemke i Zbigniew Siemiątkowski (obaj SLD), że zajmowały się one Niemcami i USA⁴⁶⁵. Uchwała nie przewidywała sankcji instytucjonalnej, charakter sankcji rozsianej miało jednak ujawnienie informacji o współpracy adresatom listy Macierewicza. W rzeczywistości, a jak zapewniał minister wbrew jego woli, sankcja rozsiana była bardziej rozległa, listy bowiem, za pośrednictwem mediów, szybko stały się znane opinii publicznej.

Całość procesu powierzono jednoosobowemu organowi krajowemu, tj. ministrowi spraw wewnętrznych, proces miał więc charakter scentralizowany. Pomocą służył ministrowi powołany na początku

462 Zob. np. wypowiedzi ministra Antoniego Macierewicza: „Setki razy w wywiadach, których udzielałem do 4 czerwca, powtarzałem: jest to wyłącznie zbiór informacji na temat danych archiwalnych zawartych w MSW.” *Sprawozdanie stenograficzne z 19 posiedzenia Sejmu I kadencji, 04.07.1992*, oraz: „jedynym punktem odniesienia było to, czy w materiałach archiwalnych tkwi zapis, że dana osoba jest tajnym współpracownikiem czy też nie. (...) Konwent Seniorów, podejmując decyzję o przekazaniu materiałów dalej, wiedział (...) że jest to materiał, który musi podlegać dalszej weryfikacji, że jest to materiał dotyczący osób zakwalifikowanych przez SB jako tajni współpracownicy”. *Sprawozdanie stenograficzne z 21 posiedzenia Sejmu I kadencji, 23.07.1992*.

463 Jacek Kuroń, *op. cit.*, s. 216.

464 Zob. wypowiedzi: Jana Piątkowskiego i Marka Muszyńskiego („S”) w: *Sprawozdanie stenograficzne z 21 posiedzenia Sejmu I kadencji, 23.07.1992* oraz wypowiedź Janusza Korwina-Mikke: *Nocna zmiana...*

465 Zob. wypowiedzi Antoniego Macierewicza, Janusza Zemke i Zbigniewa Siemiątkowskiego w: *ibidem*.

1992 r. Wydział Studiów MSW. Jako że prace nad aktami toczyły się w ministerstwie od początku roku, uznać należy, iż w ich badaniu posłużono się istniejącymi już mechanizmami; nadzwyczajny (i bezprawny) charakter miało jednak przekazanie tych danych do wiadomości Sejmu. Działania miały charakter tajny, choć tajność ta nie została na długo zachowana – opinia publiczna nie brała w nich udziału, należy jednak podkreślić rolę mediów w upowszechnianiu wiedzy o wynikach pracy ministra Macierewicza.

2.3.2. Ocena na tle zasad procesu weryfikacji

Działania lustracyjne szefa MSW nie miały charakteru weryfikacji. Ze względu na brzmienie uchwały Sejmu i zapewnienia ministra można było jednak oczekiwać, że w społecznym odbiorze spis ów będzie postrzegany jako zweryfikowana lista agentów UB i SB. Dlatego też do uchwały i jej wykonania należy, jak się wydaje, stosować te same kryteria, co do weryfikacji, w równym stopniu wpłynęły one bowiem na dobre imię osób im poddanych. Uchwała lustracyjna, przewidując indywidualny tryb sprawdzania, nie czyniła jednak zadość zasadzie określenia ram prawnych weryfikacji i zasadom uczciwego procesu.

Zasada określenia ram prawnych wymaga, by weryfikacja została jasno unormowana trwałym ustawodawstwem – uchwała Sejmu nie spełniała tego wymogu. Proces lustracyjny uregulowano aktem podstawowym. Dodatkowo była sformułowana, jak orzekł TK, „w sposób wyjątkowo niejasny, uchylający podstawowym wymaganiom tworzenia przepisów prawa”, nie określała bowiem, „co oznacza sformułowanie <<pełna informacja>>; (...) komu informacja taka ma być przekazana, jakie to są organy <<od wojewody wzwyż>>, jakie są kryteria uznania osób za <<współpracowników UB i SB>>, jakie będą skutki prawne podania owych informacji do wiadomości” oraz „czym kierowano się, wymieniając w uchwale np. adwokatów”⁴⁶⁶. To, oraz brak procedur ochrony osób lustrowanych, sprawiło, że uchwała uznana została za niezgodną z Konstytucją.

Zastosowana procedura nie gwarantowała zainteresowanym wiedzy o toczącym się postępowaniu. Informacje o zamieszczeniu ich nazwisk na liście Macierewicza uzyskali oni od osób trzecich już po jej ogłoszeniu. Naruszono więc ich prawo do informacji o stawianych im zarzutach, wglądu do akt, odniesienia się do dowodów strony przeciwnej i wnoszenia własnych wniosków dowodowych, przeprowadzenia na ich żądanie rozprawy, posiadania pełnomocnika procesowego, otrzymania uzasadnienia decyzji o wpisaniu na przedstawianą listę oraz odwołania się od niej do niezależnego organu. Podmiot wykonujący uchwałę nie miał przymiotu niezależności i nie istniała procesowa możliwość jego wyłączenia; stosowany standard dowodowy był zbyt niski. Możliwości uczestnictwa w procedurze nie zagwarantowano ani ofiarom i ich rodzinom, ani organizacjom chroniącym prawa człowieka. Cechy powyższej procedury każą sądzić, że uchwała naruszała fundamentalnie prawo do obrony i stanowiła pogwałcenie standardów państwa prawa oraz praw człowieka.

2.3.3. Ocena na tle modeli transitional justice

Uchwała lustracyjna wyznaczała szefowi MSW obowiązek przedstawienia informacji o współpracownikach służb PRL, uchwalona forma działań lustracyjnych bez wątplenia posiadała więc cechy modelu wskazywania sprawców. Należy jednak zauważyć, że proces miał się opierać na tajności postępowania, tymczasem cechą modeli klaryfikacji historycznej jest szerokie rozpowszechnienie informacji, najczęściej w postaci raportu. Tu takie szerokie ujawnienie nie było planowane. Jak wspomniano, uchwała nie przewidywała sankcji instytucjonalnej, rzetelne udokumentowanie współpracy mogło jednak spowodować swoisty ostracyzm. Oczekiwana sankcja rozsiana miała zaś, jak się wydaje, samoczynnie zapewnić bezpieczeństwo państwa i jego instytucji⁴⁶⁷. Uchwalona forma działań lustracyjnych przybierała

466 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19 czerwca 1992 r. (U 6/92).

467 Zob. wypowiedzi: Jacka Maziarzkiego (PC): „Sądzę, iż nie da się ludziom wmówić, że Polsce szkodzią lustratorzy czy ci, którzy tę akcję podjęli, natomiast nie szkodzią byli agenci”, Mariusza Marasek (ZChN): „Rzeczywista destabilizacja grozi bowiem Polsce nie na skutek działań ministra Antoniego Macierewicza i premiera Jana Olszewskiego, lecz na skutek działań tych, którzy w lustracji widzą zagrożenie swoich interesów” i Antoniego Czajki (niezrzeszony): „... polskie społeczeństwo zajęte jest problemem byłych agentów UB i SB zajmujących ważne stanowiska państwowe. (...) Zachodzi obawa, że ukręci się łeb całej sprawie, aby określone ludzie mogli dalej rządzić Polską”. *Sprawozdanie stenograficzne z 19 posiedzenia Sejmu I kadencji, 04.07.1992.*

skomplikowaną formę łączącą w sobie ochronę instytucji państwowych, ograniczoną historyczną klaryfikację i elementy odwetu w postaci sankcji rozsianej.

W rzeczywistości działania te, w wyniku publikacji prasowych, przybrały formę odmienną. Nie doszło do sankcji rozsianej w postaci ostracyzmu wewnątrz samego parlamentu⁴⁶⁸, co jak się wydaje wynikało z wątpliwości co do rzetelności przedstawionej listy. Dwóch członków powołanego 11 lipca 1992 r. rządu Hanny Suchockiej (ministrowie: finansów i spraw zagranicznych) znajdowało się liście Macierewicza. Uznając spis za informację rzetelną, należałoby uznać, że uchwała nie zabezpieczyła instytucji państwowych. Jednocześnie zaś prasa opublikowała kompletny spis nazwisk sporządzony przez szefa MSW, doszło więc do typowego dla modeli prawdy upublicznienia informacji. Rzeczywisty wynik działań lustracyjnych należy zatem zaliczyć do modelu wskazywania sprawców w obrębie modeli historycznej klaryfikacji.

Podporządkowanie powyższych działań modelowi historycznej klaryfikacji nie stanowi rzecz jasna pozytywnej oceny rzetelności działań szefa MSW. Przeciwnie, ujawnienie listy doprowadziło nie do klaryfikacji, lecz do dalszych niejasności. W miesiąc po przekazaniu spisu oceniano, że przedstawiony „kształt informacji, kształt zapisów w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych jest punktem odniesienia do wieloletniego i wielokrotnego szantażu, który będzie trwał tak długo, jak długo te sprawy nie zostaną wyjaśnione, jak długo nie zostaną przeanalizowane, kto co robi”. Słowa te wypowiedział – apelujący o kontynuację lustracji i weryfikację przekazanej przez siebie listy – minister Antoni Macierewicz⁴⁶⁹.

3. Lustracja za czasów rządów Waldemara Pawlaka i Hanny Suchockiej (1992-93)

Waldemar Pawlak (PSL), powołany na szefa rządu w dniu 5 czerwca 1992 r., nie zdołał sformować Rady Ministrów. Udało się to Hannie Suchockiej, której rząd, złożony głównie z polityków UD, ZChN, PL i KL-D, zaprzysiężono 11 lipca 1992 r. W dniu 28 maja 1993 r. Sejm jednym głosem uchwalił wotum nieufności wobec Rady Ministrów, w odpowiedzi na co prezydent Lech Wałęsa odmówił przyjęcia dymisji rządu i rozwiązał parlament. Ten zebrał się dopiero w dniu 14 października 1993 r. Rząd Hanny Suchockiej rządził zaś do dnia 18 października 1993 r., kiedy to Prezes Rady Ministrów złożyła dymisję na ręce Prezydenta RP.

3.1. Projekty ustaw lustracyjnych w Sejmie I kadencji

4 lipca 1992 r. Adam Słomka poinformował Sejm o złożeniu przez klub KPN projektu ustawy lustracyjnej do łaski marszałkowskiej⁴⁷⁰. W lipcu 1992 r. do Sejmu wpłynęło pięć kolejnych projektów ustaw, autorstwa ZChN, KL-D, „S”, Senatu i PC oraz dwa projekty uchwał⁴⁷¹. Projekt uchwały zobowiązujący szefa MSW do „udostępnienia każdemu z posłów informacji zawartych we wszystkich dokumentach archiwalnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z lat 1944-1989 dotyczących jego osoby w ciągu 30 dni” został odrzucony⁴⁷². Minister Milczanowski oświadczył, że nawet w razie przegłosowania uchwały nie

468 Zob. wypowiedź Antoniego Bielewicza (PC): „... po ujawnieniu materiałów MSW (...) spodziewałem się składania mandatów, publicznej spowiedzi, a nawet jeszcze bardziej dramatycznych scen. Nic podobnego nie miało miejsca. Wydawało mi się, że większość posłów, która odnalazła swoje nazwiska w dostarczonych materiałach, jeszcze bardziej hardo patrzy mi w oczy, a ich miedziane czoła jakby stężały. To my przemykaliśmy pod ścianami, oni sunęli środkiem korytarza. Spodziewałem się również sądów partyjnych nad tymi osobami w poszczególnych partiach. (...) Był jeden sąd i to nad Antonim Macierewiczem.” *Sprawozdanie stenograficzne z 21 posiedzenia Sejmu I kadencji, 23.07.1992.*

469 *Sprawozdanie stenograficzne z 19 posiedzenia Sejmu I kadencji, 04.07.1992.*

470 *Sprawozdanie stenograficzne z 19 posiedzenia Sejmu I kadencji, 04.07.1992.*

471 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 89.

472 *Sprawozdanie stenograficzne z 23 posiedzenia Sejmu I kadencji, 04.09.1992.*

zostanie ona, jako sprzeczna z prawem, wykonana⁴⁷³. Sejm 5 września 1992 r. przystąpił do pierwszego czytania sześciu projektów ustaw lustracyjnych. Z wyjątkiem SLD i PSL, poparcie dla idei lustracji wyraziły wszystkie kluby. W wyniku głosowania, Sejm zdecydował o przekazaniu wszystkich projektów do komisji sejmowej⁴⁷⁴.

3.1.1. Projekt ustawy lustracyjnej autorstwa KPN⁴⁷⁵

Projekt ustawy lustracyjnej autorstwa KPN, będący pierwszą stosunkowo dojrzałą krajową propozycją w tym względzie, miał formę mieszczącą się pomiędzy przeważającym modelem selektywnego karania a modelem wskazywania sprawców. Ten drugi stosowany był w projekcie wobec kandydatów na stanowiska elekcyjne, tj. parlamentarzystów, radnych i Prezydenta RP. W przypadku stwierdzenia faktu pracy bądź szkodliwej wobec kraju lub obywateli współpracy z UB, SB czy IW, informacja o niej byłaby upubliczniana. Selektywną odpłatę, polegającą na utracie rękopisów wykonywania zawodu bądź zakazie pełnienia stanowisk, stosować miano wobec negatywnie zlustrowanych przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości oraz osób piastujących „funkcje kierownicze i szczególnego znaczenia” w administracji państwowej, kancelarii Sejmu, Senatu i Prezydenta, samorządach, wojsku, policji, NBP, NIK, szkolnictwie, radiu i telewizji. Szczegółowy wykaz podmiotów lustrowanych ustalić miało rozporządzenie Rady Ministrów – regulację tej materii aktem podstawowym trzeba ocenić negatywnie. Scentralizowaną lustrację przeprowadzałoby MSW, także na wniosek lustrowanego. Od decyzji o negatywnej weryfikacji przysługiwać miało odwołanie do nowo powstałej, siedmioosobowej Komisji Lustracyjnej, procedującej w myśl przepisów k.p.k. Komisję, złożoną z osób z wyższym wykształceniem prawniczym, powoływałyby: Sejm i Prezydent RP. Sposób powoływania nie gwarantował więc jej niezależności. Od decyzji Komisji zapewniono odwołanie do sądu powszechnego, w trybie cywilnej ochrony dóbr osobistych. Postępowanie do momentu skierowania sprawy do sądu miałoby charakter tajny. Ustawa obowiązywałaby do 31 grudnia 1999 r.

3.1.2. Projekt ustawy lustracyjno-dekomunizacyjnej autorstwa ZChN⁴⁷⁶

Wzorowany na systemie czeskim projekt ZChN, łączący w sobie lustrację i czystkę dekomunizacyjną, miał cechy scentralizowanego modelu nieselektywnego karania. Na fakt związku projektu z modelami odpłaty uwagę zwraca sankcja przewidziana w razie negatywnego wyniku procesu, jaką była utrata prawa pełnienia objętych sprawdzaniem funkcji. O nieselektywności odpłaty świadczy nie tylko szeroki zakres podmiotów kontrolowanych *ex lege*, dotyczący też sektora prywatnego⁴⁷⁷, lecz także możliwość sprawdzenia (na wniosek Prezydenta, premiera, Marszałków Sejmu lub Senatu lub Prezesa NIK), każdego wskazanego obywatela, jeśli wymagałby tego ważny interes państwa. W ramach projektu przewidziano lustrację tych osób pod kątem pracy bądź tajnej, świadomej współpracy z UB, MBP, jednostkami MSW (w tym SB), Komitetem ds. Bezpieczeństwa Publicznego (KBP) i podmiotami wojskowymi. Przewidziano także czystkę dekomunizacyjną polegającą na zastosowaniu sankcji wobec określonych kategorii osób, tj.: byłych sekretarzy lub członków władz każdego szczebla PZPR lub PPR, studentów lub pracowników Wyższej Szkoły Nauk Społecznych (WSNS) przy KC PZPR, studentów uczelni zagranicznych szkolących kadry służb specjalnych, lektorów PZPR oraz osób zatrudnionych w Urzędzie ds. Wyznań lub Głównym Urzędzie Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk (GUKPPiW). Zaświadczenie o braku tych okoliczności osoba ubiegająca się o określone stanowiska lub koncesję otrzymywałaby z

473 Sprawozdanie stenograficzne z 23 posiedzenia Sejmu I kadencji, 03.09.1992.

474 Sprawozdanie stenograficzne z 23 posiedzenia Sejmu I kadencji, 05.09.1992.

475 Poselski projekt ustawy lustracyjnej. Druk nr 386, I kadencja Sejmu. Ten i pozostałe projekty omówione zostały w: Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 219-226.

476 Poselski projekt ustawy o niektórych warunkach pełnienia stanowisk publicznych w Rzeczypospolitej Polskiej autorstwa ZChN. Druk nr 394, I kadencja Sejmu.

477 Sprawdzani mieli być m.in.: parlamentarzyści, Prezydent, Rzecznik Praw Obywatelskich (RPO) i radni samorządu; osoby pełniące stanowiska w TK, Trybunale Stanu (TS), NBP, NIK, UOP, naczelnym i terenowym organach administracji państwowej, rządowej i samorządowej, kancelariach: Sejmu, Senatu i Prezydenta, dyplomacji, wymiarze sprawiedliwości (także adwokaci, notariusze i radcy prawni), wojsku, policji, więziennictwie i straży pożarnej (od stopnia pułkownika), przedsiębiorstwach Skarbu Państwa, bankach, mediach publicznych, sektorze edukacyjnym – a w sektorze prywatnym: osoby prowadzące działalność gospodarczą koncesjonowaną i pracujące w spółkach akcyjnych, w których SP ma największy (nie kontrolny!) pakiet akcji.

MSW. Karę za nieprawdziwe oświadczenie o ich nieistnieniu przewidziano jak za fałszywe zeznania. Od decyzji MSW przewidziano odwołanie do wydających ostateczną decyzję trzyosobowych komisji przy sądach wojewódzkich, składających się z prawników pod przewodnictwem sędziego tego sądu, procedujących na zasadach określonych w postępowaniu administracyjnym. Przewidziana procedura była niejawną. Ustawa wygasła po 15 latach od jej wejścia w życie.

3.1.3. Projekt ustawy lustracyjnej autorstwa KL-D⁴⁷⁸

Projekt lustracji autorstwa KL-D oparty był w przeważającej mierze na systemie węgierskim – w większości przypadków ujawnienie informacji o lustrowanym miało być ostateczną konsekwencją negatywnej weryfikacji. Na silny związek modelu z ochroną organów państwa wskazywała tajność procesu do momentu jego ostatecznego rozstrzygnięcia oraz jego umorzenie w razie rezygnacji lustrowanego ze stanowiska bądź kandydowania. Jedynie w przypadku sędziów i prokuratorów negatywna weryfikacja powodowałaby ich odwołanie. Projekt można więc uznać za przykład modelu selektywnego karnia. Lustracja obejmować miała m.in.: Prezydenta, Radę Ministrów, parlamentarzystów, stanowiska w kancelariach Sejmu, Senatu i Prezydenta, TK, TS, RPO, NIK, sędziów, prokuratorów, wojewodów i ich zastępców, członków komitetów i komisji powołanych przez naczelne władze państwowe, dyplomację oraz stanowiska kierownicze w kancelariach centralnych organów administracji. Kryterium weryfikacji stanowiłyby wyłącznie praca bądź tajna współpraca z SB, UB i informacją wojskową. Lustracja miała być scentralizowana: w I instancji dokonywałyby jej MSW i MON, odwołania przysługiwałyby zaś do powoływanej przez parlament Państwowej Komisji Lustracyjnej, procedującej na zasadach przewidzianych w k.p.a. Od jej orzeczenia przysługiwać miał pozew o zaniechanie naruszenia dóbr osobistych do Sądu Wojewódzkiego w Warszawie wstrzymujący publikację orzeczenia do czasu prawomocnego zakończenia sprawy cywilnej. Ustawa miała obowiązywać przez 10 lat.

3.1.4. Projekt ustawy lustracyjno-dekomunizacyjnej autorstwa NSSZ „Solidarność”⁴⁷⁹

Projekt NSSZ „S”, przewidujący jako sankcję utratę stanowiska bądź zakaz jego sprawowania, zakwalifikować należy do modeli selektywnego karnia. O selektywności odpłaty świadczy brak (znanej z projektu ZChN) możliwości lustracji każdego obywatela oraz węższy (choć nadal bardzo szeroki) zakres sprawdzanych osób⁴⁸⁰. Projekt miał nie tylko charakter lustracji, tj. indywidualnej weryfikacji osoby pod kątem pracy lub świadomej współpracy z SB, UB, KBP i informacją wojskową, lecz także czystki dekomunizacyjnej, jaką stanowiła negatywna weryfikacja ze względu na przynależność sprawdzanego do kategorii byłych sekretarzy PZPR lub PPR od szczebla gminnego lub zakładowego wzwyż. Decyzję na wniosek podmiotu mianującego na stanowisko Państwowej Komisji Wyborczej (PKW), partii politycznych, stowarzyszeń lub związków, wydawać miała w składzie 3 osób nowo powołana Centralna Komisja Lustracyjna, składająca się z Przewodniczącego, 10 sędziów SN, 10 posłów i 5 senatorów. Postępowanie byłoby niejawną, w zakresie trybu procedury projekt był ze sobą sprzeczny⁴⁸¹. Od decyzji Komisji przysługiwało odwołanie do pięcioosobowego składu tej samej Komisji. Przewidziano też powołanie Centralnego Archiwum Lustracyjnego. Ustawa i jej skutki miały obowiązywać do końca 1999 r.

478 *Poselski projekt ustawy o trybie sprawdzania i ujawniania okoliczności dotyczących współpracy z organami Urzędu Bezpieczeństwa Publicznego i Służby Bezpieczeństwa oraz z innymi służbami specjalnymi osób pełniących lub ubiegających się o pełnienie publicznych funkcji państwowych. Druk nr 399, I kadencja Sejmu.*

479 *Poselski projekt ustawy o lustracji. Druk nr 406, I kadencja Sejmu.*

480 Składały się nań: kierownicze stanowiska państwowe wymienione w *Ustawie z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz. U. z 1981 r., nr 20, poz. 101 z późn. zm.)*, obejmujące m.in. Prezydenta RP, członków rządu, Marszałków i Wicemarszałków Sejmu i Senatu, RPO, Prezesów: NIK, NBP, TK, SN, NSA, PAN, wojewodów, Szefa Kancelarii Prezydenta i Sejmu, Prokuratora Generalnego, Głównego Inspektora Pracy oraz wiceprezesów bądź zastępców w tych podmiotów – oraz: parlamentarzystów, sędziów, prokuratorów, adwokatów, notariuszy, kierownicze stanowiska w administracji terenowej i samorządzie, szkołach publicznych i szkołach wyższych, mediach oraz jednostkach gospodarczych specjalnego znaczenia. Te ostatnie miały być określone rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów, co zdaje się stanowić naruszenie materii ustawowej, jaką są prawa i obowiązki obywateli.

481 W art. 5 § 2 zdanie trzecie: „Postępowanie przed CKL jest administracyjne” i art. 6: „Komisja lustracyjna stosuje w postępowaniu odpowiednio kodeks postępowania karnego”.

3.1.5. Projekt ustawy lustracyjno-dekomunizacyjnej autorstwa PC⁴⁸²

Z tych samych powodów co w przypadku projektu NSZZ „S” projekt PC należy wstępnie zakwalifikować do modeli selektywnego karania. Sankcję – utratę mandatu, stanowiska, bądź prawa wykonywania zawodu – wymierzać miało się za zajmowanie stanowisk i pełnienie funkcji w określonych podmiotach komunistycznego aparatu władzy⁴⁸³ (proces miał więc charakter czystki dekomunizacyjnej) oraz współpracę z aparatem bezpieczeństwa (postanowienia lustracyjne). Katalog podmiotów sprawdzanych miał charakter otwarty: obok podmiotów ujętych w projekcie⁴⁸⁴ przewidziano także możliwość rozszerzenia kręgu podmiotów rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości (co naruszało, jak się wydaje, materię ustawową). Obszerne rozszerzenie mogło więc w praktyce zaowocować modelem nieselektywnego karania. Projekt przewidywał nowatorską procedurę sprawdzania: Pierwszy Prezes SN powoływać miał Centralną Komisję Lustracyjną i komisje okręgowe, zaś na wniosek CKL Minister Sprawiedliwości powoływałby Rzecznika ds. Lustracji. Decyzję w I instancji komisja okręgowa podejmować miała na wniosek Rzecznika na podstawie dokumentów dostarczonych z MSW (rozdzielono więc instytucję orzekającą od tej zbierającej dane i popierającej oskarżenie). Od decyzji komisji okręgowej przewidziano odwołanie do CKL, a od jej decyzji – rewizję nadzwyczajną do SN, którą wnieść mogli: Pierwszy Prezes SN, RPO i Minister Sprawiedliwości. Scentralizowaną lustrację przeprowadzać miały więc powołane organy krajowe, postępowanie miało być jawne i toczyć się wedle przepisów o postępowaniu karnym. Ustawa obowiązywać miała 10 lat.

3.1.6. Senacki projekt ustawy lustracyjno-dekomunizacyjnej⁴⁸⁵

Projekt senacki, tak jak i projekt ZChN, zbliżony był do modelu nieselektywnego karania (zakaz sprawowania stanowisk jako wynik negatywnego sprawdzenia) z niewielkim odchyleniem na rzecz modelu wskazywania sprawców (jedyną sankcją wobec osób urzędujących w chwili wejścia ustawy na stanowiskach elekcyjnych, tj. wobec parlamentarzystów, Prezydenta i radnych samorządu terytorialnego, było ujawnianie informacji o negatywnym wyniku procesu). Katalog sprawdzanych stanowisk był niemal identyczny jak w przypadku projektu ZChN. Najważniejszą różnicą była rezygnacja ze sprawdzenia osób starających się o koncesję, przewidziano jednak możliwość wszczęcia postępowania wobec każdego obywatela. Niemal identyczne były też kryteria lustracji⁴⁸⁶. Kryteria czystki dekomunizacyjnej nie obejmowały WSNS przy KC PZPR, lektorów PZPR i studentów uczelni zagranicznych szkolących personel służb specjalnych. Dodatkowo ustawa wyliczała przykłady form współpracy ze służbami reżimu, stwierdzając, że współpracownikiem mógł być w szczególności informator, tajny współpracownik, kontakty: informacyjno-służbowy, służbowy, operacyjny w Departamencie I MSW i poufny, a także konsultant i punkt korespondencyjny⁴⁸⁷. Za złożenie nieprawdziwego oświadczenia o współpracy karać miano jak za fałszywe zeznania. Zaświadczenia o braku współpracy wydawać miało MSW. Od decyzji przysługiwało odwołanie do podejmującej ostateczne decyzje pozaparlamentarnej Komisji Odwoławczej, złożonej z 25 osób o nieskazitelnym charakterze, powoływanych przez Pierwszego Prezesa SN, orzekającej w składzie 5 osób. Postępowanie było niejawne i toczyło się według reguł wyrażonych w k.p.a. Organ miał być więc apolityczny, choć brak było prawa odwołania do organu sądowego. Ustawa miała obowiązywać przez 10 lat.

482 *Poselski projekt ustawy o warunkach wstępnych zajmowania niektórych stanowisk w Rzeczypospolitej Polskiej. Druk nr 423, I kadencja Sejmu.*

483 Między innymi w: resorcie bezpieczeństwa publicznego, MBP, KBP, MSW (z wyj. milicjantów służby kryminalnej i drogowej), podmiotach wojskowych (Główny Zarząd Informacji Wojskowej, Zarząd II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, Wojskowej Służbie Wewnętrznej), Urzędzie ds. Wyznań, GUKPPiW, a także w PZPR od sekretarzy miejskich i gminnych wżwyż oraz kierowników, zastępców kierowników wydziałów i równorzędnych wszystkich szczebli.

484 Byli to m.in.: prezydent, parlamentarzyści, Rada Ministrów, centralne organy administracji rządowej, członkowie TK i TS, sędziowie i prokuratorzy, dyplomaci, radni i członkowie zarządów gmin, kierownicze stanowiska w policji, UOP, NBP, wojsku, na uniwersytetach, w szkołach i mediach publicznych, oraz bankach i przedsiębiorstwach państwowych.

485 *Senacki projekt ustawy o warunkach wstępnych zajmowania niektórych stanowisk w Rzeczypospolitej Polskiej. Druk nr 417, I kadencja Sejmu.*

486 Projekt senacki przewidywał dodatkowo wyłączenie funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej oraz Milicji Obywatelskiej pracujących – prócz służby kryminalnej i drogowej – także w wydziałach: zdrowia, finansowym i przestępstw gospodarczych.

487 Kryteria senackiego projektu przewidywały też negatywną weryfikację dyrektorów wydziałów spraw wewnętrznych prezydium wojewódzkich rad narodowych oraz wydziału spraw społeczno-administracyjnych urzędu wojewódzkiego i ich zastępców.

3.1.7. Wpływ projektów na formę lustracji w Polsce

Mimo prac komisji, do czasu rozwiązania Sejmu przez Prezydenta parlament nie uchwalił ustawy lustracyjnej⁴⁸⁸. Powyższe projekty ustaw lustracyjnych i lustracyjno-dekomunizacyjnych nie wpłynęły na polską formę rozliczeń z przeszłością, stanowią jednak cenną informację o kierunku podejmowanych działań.

3.2. Nowelizacja Ordynacji wyborczej do Sejmu z 27 maja 1993 r.

3.2.1. Uchwalenie nowelizacji Ordynacji wyborczej do Sejmu i kształt przyjętych unormowań

15 kwietnia 1993 r., w trakcie trzeciego czytania projektu Ordynacji wyborczej do Sejmu, koło Akcji Polskiej (AP) zgłosiło poprawkę, wedle której do zgłoszenia listy okręgowej należało dołączyć pisemne oświadczenia kandydatów o ich pracy bądź też tajnej współpracy z UB, SB i wywiadem wojskowym. Sejm, zgodnie z opinią Prezydium, odmówił głosowania wniosku, ze względu na możliwą „sprzeczność z prawem i przepisami konstytucyjnymi”⁴⁸⁹. Unormowanie to zostało jednak ponownie wniesione przez Senat, który dodatkowo rozszerzył zakres oświadczenia o związki z Ministerstwem Bezpieczeństwa Publicznego (MBP). W Sejmie poprawkę poparli Piotr Walerych (AP) i Stefan Niesiołowski, który określił ją jako należne społeczeństwu „minimum informacji”. Senacka poprawka została 28 maja 1993 r. przyjęta stosunkiem głosów 307 za, 25 przeciw i 77 wstrzymujących się⁴⁹⁰. Ostatecznie art. 81 ust. 5 pkt 4 ustawy zobowiązał komitety do dołączania „pisemnego oświadczenia każdego kandydata stwierdzającego, czy był on funkcjonariuszem lub tajnym współpracownikiem Urzędu Bezpieczeństwa Publicznego, Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego i Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz wojskowych służb specjalnych, w szczególności: Informacji Wojskowej, Wojskowej Służby Wewnętrznej, Zarządu II Sztabu Generalnego Ludowego Wojska Polskiego i Zwiadu Wojsk Ochrony Pogranicza”⁴⁹¹.

Jak podaje Piotr Grzelak, minister Andrzej Milczanowski oświadczył, że obowiązek zachowania tajemnicy państwowej uniemożliwia MSW weryfikację oświadczeń⁴⁹². Oznaczało to brak perspektywy na jakąkolwiek zinstytucjonalizowaną lustrację w oparciu o ten przepis.

3.2.2. Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lipca 1993 r.⁴⁹³

Z wnioskiem o dokonanie obowiązującej wykładni powyższego unormowania, w związku z art. 124 ordynacji regulującym protest wyborczy oraz art. 189 kodeksu karnego z 1969 r., normującym przestępstwo podstępного przeszkadzania w swobodnym wykonywaniu praw wyborczych, zwrócił się do TK Pierwszy Prezes SN. Wskazał on, że złożenie fałszywego oświadczenia dotyczącego pracy bądź współpracy z tymi instytucjami może do oddania głosu na danego kandydata nakłonić osobę, która w przypadku złożenia prawdziwego oświadczenia takiego głosu by nie oddała. Podstępnie wpływając na wykonywanie praw wyborczych, zachowanie to stanowi naruszenie art. 144 k.k. i może być podstawą protestu wyborczego. Z drugiej strony, Pierwszy Prezes wykazał, że SN (rozpatrujący protesty wyborcze) nie jest sądem lustracyjnym, sama zaś procedura nie jest dostosowana do protestów w tej mierze. Nie przewiduje ona udziału kandydata w postępowaniu z protestu wyborczego, jest ograniczona czasem i brak w niej prawa do apelacji; ustawy nie definiują też terminu „współpraca” i nie regulują dostępu do akt.

488 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 89-90.

489 *Sprawozdanie stenograficzne z 42 posiedzenia Sejmu I kadencji*, 15.04.1993.

490 *Sprawozdanie stenograficzne z 45 posiedzenia Sejmu I kadencji*, 27.05.1993.

491 *Ustawa z dnia 28 maja 1993 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1993 r., nr 45, poz. 205)*.

492 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 90.

493 *Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lipca 1993 r. (W 5/93)*.

Trybunał stwierdził, że „podstawą protestu wyborczego (...) nie może być sam fakt złożenia przez kandydata na posła lub senatora niezgodnego z prawdą pisemnego oświadczenia (...), jakkolwiek złożenie nieprawdziwego oświadczenia (...) jest moralnie i politycznie naganne”. Trybunał uznał bowiem, że złożenie takiego oświadczenia nie wpływa bezpośrednio na wolny wybór konkretnego wyborcy, a tylko w tym przypadku byłoby penalizowane. Pomocniczo zauważył też, że do takiego wniosku skłania brak informowania kandydata o odpowiedzialności karnej przed złożeniem oświadczenia, stosowanie procedury cywilnej zamiast karnej w postępowaniu z protestu wyborczego oraz ograniczenie czasowe, uniemożliwiające należyte wymierzenie sankcji karnej. Argumenty te doprowadziły Trybunał Konstytucyjny do wniosku, że interpretowany przepis stanowi *lex imperfecta*, będące „w prawie konstytucyjnym (...) zjawiskiem częstym”.

3.3. Ocena formy lustracji za czasu rządów Waldemara Pawlaka i Hanny Suchockiej

Choć zgłoszone projekty ustaw wskazują na ewolucję postulowanych form lustracji w kierunku rozwiązań bardziej represyjnych, brak uchwalenia ustawy lustracyjnej sprawia, że na drugą połowę I kadencji Sejmu patrzeć można jedynie przez pryzmat zmiany Ordynacji wyborczej do Sejmu i jej obowiązującą wykładnię zawartą w omówionej wyżej uchwale TK.

Zauważyć należy, że w I kadencji Sejmu po raz pierwszy dokonano unormowania działań lustracyjnych na właściwym im poziomie ustawowym. Ustawa ograniczała obowiązek złożenia oświadczenia do kandydatów na posłów i senatorów. Stosunkowo jasno określono katalog instytucji, z którymi praca lub współpraca podlegały ujawnieniu, choć termin „współpraca” pozostawał niedookreślony. Ustanowienie obowiązku złożenia publicznego oświadczenia dotyczącego faktu pracy bądź współpracy ze służbami PRL zdawało się świadczyć o przyjęciu modelu wskazywania sprawców w procesie historycznej klaryfikacji. Brak sankcji za złożenie fałszywego oświadczenia oraz faktycznych możliwości zbadania jego prawdziwości spowodował jednak, że informacje przekazywane przez kandydatów były niesprawdzonymi, niewiązącymi deklaracjami. Jak słusznie zauważa Piotr Grzelak, cały proces nie miał więc charakteru lustracji rozumianej jako weryfikacja osób pod kątem współpracy z agenturą⁴⁹⁴. Nieweryfikowalne oświadczenia nie mogły też służyć klaryfikacji historycznej, choć sama idea ich składania w sposób oczywisty była z nią powiązana. Powyższe rozważania – zwłaszcza zaś to, że jedyna regulacja w tymże okresie miała charakter *lex imperfecta* – każą sądzić, że w drugiej połowie I kadencji Sejmu nastąpił powrót do modelu grubej kreski, ze skromnymi roszczeniami w kierunku modelu historycznej klaryfikacji.

4. Lustracja w pierwszej części II kadencji Sejmu (1993-96)

Wybory parlamentarne z 19 września 1993 r. przyniosły rewolucję na scenie politycznej. Najwięcej mandatów zdobyło SLD (171), które utworzyło koalicję z PSL (132 mandaty). Opozycję stanowiły: UD (później Unia Wolności – UW, 74 mandaty), UP (41), KPN (22) i popierany przez prezydenta Wałęsę Bezpartyjny Blok Wspierania Reform (BBWR, 16 mandatów). Na partie te oddano łącznie 65% głosów; jedna trzecia wyborców pozostała bez reprezentacji w parlamencie. Taki wynik spowodowany był silnym rozdrobnieniem prawicy, której większość ugrupowań nie przekroczyło wymaganego progu wyborczego. Na czele powołanego 26 października 1993 r. pierwszego rządu koalicji stanął Waldemar Pawlak, złożył on dymisję 1 marca 1995 r. Zastąpił go Józef Oleksy (SLD), który podał się do dymisji

494 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 90-91.

26 stycznia 1996 r. w wyniku wszczęcia przez prokuraturę wojskową, na wniosek szefa MSW Andrzeja Milczanowskiego, śledztwa w sprawie popełnienia przez premiera przestępstwa szpiegostwa na rzecz rosyjskiego wywiadu. Śledztwo zostało po kilku miesiącach umorzone. Oleksego zastąpił na stanowisku Prezesa Rady Ministrów Włodzimierz Cimoszewicz, który złożył dymisję w dniu 17 września 1997 r. 23 grudnia 1995 r. prezydentem został wywodzący się z SLD Aleksander Kwaśniewski.

4.1. Próba uchwalenia ustawy lustracyjnej w 1994 r.

22 kwietnia 1992 r. do łaski marszałkowskiej wpłynął projekt ustawy lustracyjnej autorstwa KPN, identyczny – jak zapewniali wnioskodawcy – z projektem złożonym w poprzedniej kadencji⁴⁹⁵. Jak zauważa Piotr Grzelak, klub ten nie mógł liczyć na uchwalenie ustawy, lecz dzięki tej inicjatywie pewne było, że „kwestia lustracji ponownie stanie się przedmiotem obrad Sejmu”⁴⁹⁶. Na 25 posiedzeniu Sejmu 7 lipca 1994 r. posłowie zajęli się rozpatrzeniem aż ośmiu projektów ustaw, których wspólnym mianownikiem, jak stwierdził wicemarszałek Aleksander Małachowski, była „sprawa tajemnicy państwowej i zasad odstępowania od tej tajemnicy”. Pięć z nich – projekty PSL, UP, KPN, UW i SLD – miało związek z lustracją, pozostałe dotyczyły ujawnienia informacji objętej tajemnicą państwową (w tym dotyczącej byłych współpracowników SB) w procedurze sądowej. W wyniku głosowań do komisji skierowany został projekt SLD, a także rządowy projekt nowelizacji ustawy o ministrze spraw wewnętrznych. Pozostałe projekty głosami SLD i PSL odrzucono⁴⁹⁷.

4.1.1. Projekt ustawy weryfikacyjnej autorstwa SLD⁴⁹⁸

Projekt autorstwa SLD dotyczył weryfikacji osób, które obejmować miały stanowiska publiczne związane z dostępem do tajemnicy państwowej. Nie miał on w intencji wnioskodawców „nic wspólnego z ideą lustracji” z projektu KPN, był bowiem zorientowany przyszłościowo⁴⁹⁹. Katalog podmiotów poddanych weryfikacji zawierał kierownicze stanowiska państwowe wymienione w ustawie z 1981 r., dyplomatów, a także wojewodów, dyrektorów w departamentach ministerstw, dyrektorów urzędów wojewódzkich – i ich zastępców. Weryfikacji na wniosek podmiotu powołującego, w oparciu o dane dostarczone przez niego i inne podmioty, dokonywała jedna z trzech komisji ds. kwalifikacji (przy Prezydencie, Prezydium Sejmu i Senatu albo Prezesie Rady Ministrów). Opinia komisji była niewiążąca i podlegała zaskarżeniu do Naczelnego Sądu Administracyjnego w trybie przewidzianym w k.p.a. Kryteria weryfikacji miały zarówno charakter obiektywny – obywatelstwo polskie, pełnia praw publicznych, stałe miejsce zamieszkania na terytorium RP, brak karalności za przestępstwa umyślne ściganez oskarżenia publicznego – jak i (częściowo lub zupełnie) ocenny – wywiązywanie się z obowiązków obywatelskich, nieskazitelna postawa moralna i patriotyczna, brak powiązań z organizacjami terrorystycznymi, wywiązywanie się ze zobowiązań finansowych wobec Skarbu Państwa i innych instytucji, a także brak działań, które mogłyby powodować nacisk na osobę kandydata lub ograniczyć jego swobodę ocen. Ostatnie z kryteriów, a także nienaganna postawa moralna, mogły stanowić podstawę negatywnej weryfikacji agentów SB. Projekt SLD mógł więc przybrać charakter lustracyjny⁵⁰⁰: w tym kształcie lustracja byłaby formą ograniczonego modelu wskazywania sprawców.

495 *Poselski projekt ustawy lustracyjnej. Druk nr 382, II kadencja Sejmu*. Zob. Wypowiedź Krzysztofa Króla (KPN): „Projekt, który przedstawiliśmy Wysokiej Izbie, jest dokładnie tym samym projektem, który Konfederacja Polski Niepodległej złożyła w Sejmie poprzedniej kadencji”. *Sprawozdanie stenograficzne z 25 posiedzenia Sejmu II kadencji, 07.07.1994*.

496 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 90-91.

497 *Sprawozdanie stenograficzne z 25 posiedzenia Sejmu II kadencji, 07.07.1994*.

498 *Poselski projekt ustawy o warunkach wstępnych zajmowania niektórych stanowisk państwowych w Rzeczypospolitej Polskiej. Druk nr 499, II kadencja Sejmu*.

499 Zob. wypowiedź Zbigniewa Siemiątkowskiego: *Sprawozdanie stenograficzne z 25 posiedzenia Sejmu II kadencji, 07.07.1994*.

500 Zob. wypowiedź Aleksandra Małachowskiego: *ibidem*.

4.1.2. Projekt ustawy lustracyjnej autorstwa KPN⁵⁰¹

Celem projektu KPN miało być moralne potępienie konfidentów służb PRL-u i stworzenie „mechanizmu zakazu pełnienia funkcji” przez te osoby, a także uwolnienie od podejrzeń niesłusznie pomówionych⁵⁰². Mimo zapewnień, projekt nie był kopią projektu złożonego przez klub w poprzedniej kadencji, proponowana lustracja opierała się bowiem strukturą procedowania na projekcie KL-D (punkt 3.2.3.). *Expressis verbis* wyrażono sankcję wobec prokuratorów i sędziów (utrata stanowiska). Informację o sankcji wobec pozostałych podmiotów zamieszczono w art. 1 ust. 3: „stwierdzenie faktów pracy lub współpracy (...) stanowi przeszkodę dla sprawowania stanowisk publicznych wyszczególnionych w ustawie”. Z powyższego wyłania się forma dająca się zaliczyć do modeli selektywnego karania; proponowany katalog lustrowanych był jednak dość szeroki i obejmował prócz najwyższych władz także radnych, nauczycieli (w tym akademickich) i wymiar sprawiedliwości (w tym ławników). O lustracyjnym charakterze projektu świadczy fakt, iż kryterium negatywnej weryfikacji stanowiło bycie „świadomym i rzeczywistym funkcjonariuszem, pracownikiem lub jawnym albo tajnym współpracownikiem” m.in. UB, SB, MBP oraz służb, prokuratury i sądów wojskowych, działającym „na szkodę niepodległej Rzeczypospolitej Polskiej lub jej obywateli”. Projekt co do zasady wyłączał z lustracji wywiad i kontrwywiad. Ustawa wymieniała też dokumenty jakie mogą stanowić dowód pracy albo współpracy ze służbami reżimu⁵⁰³. Ustawa obowiązywać miała 10 lat.

4.1.3. Projekt ustawy o ujawnianiu dokumentów autorstwa PSL⁵⁰⁴

Projekt autorstwa PSL nawiązywał w sposób bezpośredni do wykonania przez ówczesnego szefa MSW Antoniego Macierewicza uchwały Sejmu z 28 maja 1992 r.. Osobom znajdującym się na liście przyznał on prawo do zapoznania się z dokumentami będącymi podstawą umieszczenia ich w spisie oraz uzyskania tych dokumentów na potrzeby postępowania sądowego o stwierdzenie naruszenia dóbr osobistych. Celem ustawy było danie „faktycznej szansy obrony osobom pomówionym przez Ministra Spraw Wewnętrznych oraz w konsekwencji przez środki masowego przekazu”. Projekt nie miał charakteru lustracji, lecz stanowił propozycję działania dążącego do naprawy wypaczonego uchwałą z 28 maja 1992 r. modelu rozliczeń z przeszłością. Zwiększając szansę obrony niesłusznie pomówionych, mógł on przyczynić się do zbliżenia się do modelu wskazywania rzeczywistych sprawców.

4.1.4. Projekt ustawy lustracyjnej autorstwa UW⁵⁰⁵

Projekt UW, będący pierwowzorem ustawy lustracyjnej z 1997 r., przewidywał wąską lustrację, obejmującą Prezydenta, parlamentarzystów, osoby powoływane na stanowiska przez Prezydenta, premiera, Sejm lub łącznie Sejm i Senat – i kandydatów na te stanowiska. Zgodnie z projektem, osoby te zobowiązane były do złożenia oświadczenia o fakcie pracy lub świadomej współpracy z organami bezpieczeństwa państwa. Oświadczenie zakwestionować mógł organ mianujący. Oświadczenia kandydatów do parlamentu i na urząd Prezydenta były jawne, toteż stosowny wniosek mógł złożyć każdy, kto pozyskał wiedzę o złożeniu nieprawdziwego oświadczenia. Wnioskodawca wpłacać miał wadium w wys. 10 mln. zł (obecnie: 1000 zł), zwracane w przypadku wniesienia przez prokuratora aktu oskarżenia bądź odmowy uchylenia immunitetu. W postępowaniu toczonym przy drzwiach zamkniętych orzekać miał w składzie 3 sędziów zawodowych warszawski sąd wojewódzki. Do postępowania i odwołania stosować

501 Druk nr 382, II kadencja Sejmu.

502 Zob. wypowiedź Krzysztofa Króla: *Sprawozdanie stenograficzne z 25 posiedzenia Sejmu II kadencji, 07.07.1994.*

503 Dowodem pracy mogły być m.in.: akt nominacji i umowa o pracę; dowodem współpracy – własnoręcznie podpisane: zobowiązanie do współpracy, dokumenty powstałe w wyniku wykonania zadania operacyjnego, przyjęcie gratyfikacji finansowej oraz zgoda na udostępnienie lokalu kontaktowego/punktu korespondencyjnego. Dowodem nie były: dokumenty pozornych współpracowników, figurantów i obiektów obserwowanych oraz materiały powstałe wbrew prawu lub przepisom wewnętrznym.

504 *Poselski projekt ustawy o udostępnieniu niektórych dokumentów stanowiących tajemnicę państwową. Druk nr 464, II kadencja Sejmu.*

505 *Poselski projekt ustawy o ujawnianiu współpracy osób pełniących niektóre funkcje publiczne z organami bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1989. Druk nr 501, II kadencja Sejmu.*

miano przepisy k.p.k. Kłamstwo lustracyjne podlegało karze pozbawienia praw publicznych od lat 2 do 10. Zgodnie z projektem karać miano nie fakt współpracy, a fakt jej zatajenia – takie rozwiązanie świadczyło o przyjęciu modelu klaryfikacji historycznej. Proponowany model podobny był do modelu RPA, z tym że nie nagradzano tu prawdy ujawnionej w dobrowolnie złożonym oświadczeniu, lecz stosowano model karania kłamstwa w procesie klaryfikacyjnym, w którym złożenie takiego oświadczenia było obowiązkiem. Klaryfikacji historycznej służyć też miało prawo obywatela do informacji z MSW o dokumentach świadczących o jego współpracy z reżimem oraz prawo ich sprostowania w postępowaniu cywilnym. Celem projektu była rehabilitacja oskarżonych i zapobieżenie „grze teczkami”⁵⁰⁶.

4.1.5. Projekt ustawy lustracyjnej autorstwa UP⁵⁰⁷

Projekt UP przewidywał utworzenie Urzędu ds. Archiwum Służb Specjalnych, sprawującego nadzór nad aktami MBR, MSW, UB i SB, a dotyczącymi tajnych współpracowników⁵⁰⁸ tych służb. Nadzór nad Urzędem sprawowałyby Rada Nadzorcza, składająca się z 3 członków TS, 3 członków TK i 3 członków SN, wybieranych przez te organy; bieżącymi działaniami kierowałyby wybierany przez Radę Dyrektor Generalny. Z wnioskiem o przedstawienie informacji o określonej osobie przez Urząd wystąpić mogliby: Prezydent, premier, Marszałek Sejmu i Senatu (w stosunku do Rady Ministrów, dyplomatów, Prezesa NIK, NBP i członków KRRiT oraz centralnych organów administracji rządowej), szef MSW i UOP (w zakresie niezbędnych działań z ich pionu), komitety wyborcze w wyborach prezydenckich i parlamentarnych (w stosunku do ich własnych kandydatów), kluby poselskie i senatorskie (w stosunku do ich członków) oraz sąd i prokurator (w sprawie toczących się postępowań). Dyrektor Generalny miał przekazywać informacje, ale z mocy ustawy nie miał ich weryfikować. O udzieleniu informacji zawiadamiano zainteresowanego, który mógł żądać jej sprostowania w trybie postępowania sprawdzającego. W tym wypadku prawomocne orzeczenie o zweryfikowanej współpracy (bądź jej braku) wydawałby Urząd. Informacja stawałaby się jawna po upływie 7 dni od jej dostarczenia przez Dyrektora Generalnego, bądź też wraz z decyzją Rady. Projekt UP to przykład modelu wskazywania sprawców: mimo weryfikacji brak było sankcji za orzeczenie współpracy.

4.2. Ocena formy lustracji w pierwszej części II kadencji Sejmu

Wszystkie powyższe projekty, prócz propozycji SLD, zostały przez Sejm odrzucone. Projekt Sojuszu, opracowywany w komisjach, w ciągu kolejnych dwóch lat nie ujrzał światła dziennego. Żadna z powyższych propozycji nie wpłynęła więc na zmianę formy lustracji, która w pierwszej części II kadencji Sejmu przybrała formę modelu grubej kreski.

506 Zob. wypowiedź Jerzego Niemcewicza: *Sprawozdanie stenograficzne z 25 posiedzenia Sejmu II kadencji, 07.07.1994.*

507 *Poselski projekt ustawy o wyodrębnieniu, przechowywaniu oraz udostępnianiu materiałów dotyczących tajnych współpracowników Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Urzędu Bezpieczeństwa i Służby Bezpieczeństwa działających do roku 1990. Druk nr 515-A, II kadencja Sejmu.*

508 Przez to pojęcie projekt rozumiał także: informatorów, punkty korespondencyjne oraz kontakty poufne, służbowe, informacyjno-służbowe oraz operacyjne w Departamencie I MSW, z wyłączeniem osób współpracujących ze służbami kryminalnymi, finansowymi i gospodarczymi.

5. Lustracja w drugiej części II kadencji Sejmu (1996-97)

5.1. Uchwalenie ustawy lustracyjnej z 11 kwietnia 1997 r.

5.1.1. Projekty ustaw lustracyjnych

Lustracja powróciła do Sejmu w 1996 r. wraz z oskarżeniem Józefa Oleksego o współpracę z rosyjskim wywiadem. Spornym jest, czy wcześniejsze wprowadzenie lustracji zapobiegłoby skandalowi⁵⁰⁹. To on jednak stał się powodem wniesienia do Sejmu prezydenckiego projektu ustawy i lustracyjnego porozumienia UW, UP i PSL⁵¹⁰. Obok tych projektów, przedmiotem obrad na 85 posiedzeniu Sejmu 4 lipca 1996 r. stały się projekty KPN i indywidualnie złożony projekt PSL. W dyskusji sejmowej Jerzy Jaskiernia (SLD) przedstawił posłom założenia Rezolucji Rady Europy z 1996 r., projekt KPN krytykowano za zbyt szeroki katalog osób lustrowanych, a projekt prezydencki oceniano jako koniunkturalny. Gwidon Wójcik (UW) złożył wniosek o powołanie Komisji Nadzwyczajnej w celu rozpatrzenia zgłoszonych projektów oraz projektu SLD z 1994 r.⁵¹¹ Wniosek ten został przyjęty dzień później⁵¹². Komisję Nadzwyczajną do rozpatrzenia zgłoszonych projektów powołano 23 września 1996 r.⁵¹³

5.1.1.1. Prezydencki projekt ustawy lustracyjnej⁵¹⁴

Projekt prezydencki należy, jak się wydaje, zaliczyć do modeli selektywnego karania, bowiem stwierdzenie tajnej i świadomej współpracy z byłymi organami bezpieczeństwa⁵¹⁵ mogło „stanowić podstawę do odwołania z zajmowanego stanowiska lub wygaśnięcia mandatu (...), o ile na to pozwalają przepisy z zachowaniem właściwego trybu”. Zakresem ustawy objęto kierownicze stanowiska państwowe w rozumieniu ustawy z 1981 r., dyplomatów, parlamentarzystów, TK, TS, sędziów i prokuratorów oraz dyrektorów w urzędach centralnych i wojewódzkich. O selektywności karania świadczy jednak nie tylko katalog podmiotów, ale też fakt, iż niełatwo określić w ilu przypadkach przepisy pozwalały na utratę stanowiska. Kryterium lustracji było „tajne, świadome współdziałanie z tym organami, polegające na zbieraniu i przekazywaniu informacji o osobach lub organizacjach zaangażowanych w działalność opozycyjną albo na świadomym udostępnianiu lokali w celu pozyskiwania informacji (...), jeżeli były one szkodliwe dla tych osób lub organizacji”; wyłączono z niej współpracę z wywiadem, kontrwywiadem, służbami ochrony granic, wydziałami kryminalnymi oraz współpracę „w zakresie obowiązków służbowych związanych z zajmowanym stanowiskiem”. Lustracji dokonywałaby Komisja Zaufania Publicznego, składająca się z 10 sędziów sądów powszechnych wskazanych przez Krajową Radę Sądownictwa (KRS), 6 sędziów SN i 6 sędziów NSA (wskazanych przez Zgromadzenia Ogólne tych sądów) oraz powoływanego przez Prezydenta Przewodniczącego. Postępowanie przed Komisją byłoby niejawne. Jej orzeczenie, wydane w składzie 3 lub 7 osób, podlegałoby ujawnieniu w odniesieniu do kandydatów na parlamentarzystów, o ile podtrzymałoby oni swą kandydaturę przed PKW. Od decyzji Komisji miało przysługiwać odwołanie do Izby Karnej SN, zaś od jej orzeczenia – kasacja. W sprawach nieuregulowanych stosowano by przepisy k.p.k., w tym te o wznowieniu postępowania.

509 Argumenty na temat możliwego wpływu lustracji na sprawę Oleksego: Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 106-108.

510 *ibidem*, s. 106. Także: Filip Frydrykiewicz, *Trzecie podejście do lustracji*. Rzeczpospolita, 17.01.1996. Dostęp za pomocą: [online]. Rzeczpospolita.pl. Dostęp: 02.05.2010. Dostępny w internecie: http://new-arch.rp.pl/arttykul/76638_Trzecie_podejscie_do_lustracji.html

511 *Sprawozdanie stenograficzne z 84 posiedzenia Sejmu II kadencji*, 05.07.1996.

512 *Sprawozdanie stenograficzne z 84 posiedzenia Sejmu II kadencji*, 06.07.1996.

513 *Sprawozdanie stenograficzne z 86 posiedzenia Sejmu II kadencji*, 23.09.1996.

514 *Prezydencki projekt ustawy o Komisji Zaufania Publicznego*. Druk nr 1513, II kadencja.

515 Wymieniono: Komitet Bezpieczeństwa Publicznego PKWN, MBP, KBP, SB, Zwiad Wojsk Ochrony Pogranicza, Zarząd Główny Służby Wewnętrznej Jednostek Wojskowych MSW, Wojewódzkie i Powiatowe Urzędy ds. Bezpieczeństwa Publicznego, jednostki SB wojewódzkich i powiatowych komend MO oraz wojewódzkich i rejonowych urzędów spraw wewnętrznych, IW oraz WSW.

5.1.1.2. Projekt ustawy lustracyjnej autorstwa KPN⁵¹⁶

Projekt złożony przez KPN był identyczny z projektem złożonym w druku nr 382 II kadencji Sejmu, omówionym w punkcie 4.2.2.

5.1.1.3. Projekt ustawy lustracyjnej autorstwa PSL⁵¹⁷

Projekt PSL, należący do modeli wskazywania sprawców, oparto na projekcie UP złożonym w druku 515-A (punkt 4.2.5). Projekt rozszerzał jednak zakres przechowywanych akt na wszystkie materiały „służb specjalnych milicji i wojska”. Wyboru 12 członków Rady dokonywałby Sejm z 24 kandydatów zgłoszonych przez I Prezesa SN. Dyrektora Generalnego Sejm wybierałby na wniosek Prezydenta. Co do wniosków o lustrację, projekt nie dawał prawa do ich składania komitetom wyborczym, prokuratorom i sądom; w odniesieniu do parlamentarzystów mógłby je składać właściwy Marszałek. Z wnioskiem dotyczącym swojej osoby mógłby też wystąpić każdy obywatel. W przeciwieństwie do projektu UP, każdy wniosek dotyczyłby weryfikacji – orzeczenie o fakcie współpracy bądź jej braku wydawano by na niejawnym posiedzeniu w składzie 3 (I instancja) lub 5 osób (instancja II). W przypadku oczyszczenia z zarzutów, zainteresowany mógłby wnieść o zniszczenie akt, co czyniono by, jeśli materiały nie przedstawiały szczególnej wartości dla państwa lub badań historycznych.

5.1.1.4. Projekt ustawy lustracyjnej autorstwa UW, UP i PSL⁵¹⁸

Projekt trzech partii opierał się na projekcie UW z 1994 r. i także był przykładem modelu karania kłamstwa w procesie klaryfikacyjnym. Katalog organów bezpieczeństwa w porównaniu do projektu prezydenckiego zwiększono jedynie o Zarząd II Sztabu Generalnego. Ujawnieniu w oświadczeniu lustracyjnym podlegać miała praca w nich bądź świadoma i nieprzymuszona z nimi współpraca. Wymuszony charakter współpracy – definiowany jako współpraca podjęta pod wpływem zagrożenia życia lub zdrowia lustrowanego lub jego najbliższych, którą zakończono wraz z ustaniem tego zagrożenia i która nie przyniosła szkody Polsce lub jej obywatelom – stwierdzany byłby zaświadczeniem Komisji Lustracyjnej i zwalniałby, jak się wydaje, daną osobę z procedury lustracji. Komisja (wybierana z sędziów NSA, SN i sądów apelacyjnych przez Zgromadzenia Ogólne SN) orzekałaby też w składzie 3 osób o świadomej i nieprzymuszonej współpracy lustrowanego. Postępowanie byłoby tajne i opierałoby się na materiałach MSW i MON, do których Komisja miałaby swobodny dostęp. Odwołanie Komisja rozpatrywałaby w składzie 5 osób, przepisy k.p.k. o apelacji stosowano by odpowiednio, a lustrowanemu przysługiwałby wgląd do akt. Orzeczeniem II instancji byłoby ostateczne i podawane do publicznej wiadomości; przysługiwałaby od niego kasacja do SN. Osłą projektu było pozbawienie praw publicznych za kłamstwo lustracyjne. Wobec osób, które przyznały się do współpracy z organami bezpieczeństwa nie stosowano żadnej sankcji.

5.1.2. Działalność Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw lustracyjnych

Na pierwszym posiedzeniu Komisji, w dniu 29 sierpnia 1996 r., Komisja wybrała na swojego przewodniczącego Bogdana Pęka (PSL)⁵¹⁹. Jako projekt bazowy Komisja wybrała projekt autorstwa UW, UP i PSL⁵²⁰. Już w trakcie pierwszych posiedzeń Komisji nastąpiła jej polaryzacja: w głosowaniach i dyskusji wyraźnie odrębną grupę stanowili posłowie SLD, których liczne pytania i wnioski spowodowały

516 *Poselski projekt ustawy lustracyjnej. Druk nr 1494, II kadencja.*

517 *Poselski projekt ustawy o wyodrębnieniu, przechowywaniu oraz udostępnianiu informacji o pracownikach i tajnych współpracownikach organów bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1989. Druk Sejmowy nr 1534, II kadencja.*

518 *Poselski projekt ustawy o ujawnieniu pracy w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne. Druk nr 1582, II kadencja.*

519 *Biuletyn nr 1 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw lustracyjnych (2857/II), 29.08.1996.* Ten i inne biuletyny z prac komisji dostępne są na stronie Kancelarii Sejmu RP: <http://orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf/B2?Open>

520 *Biuletyn nr 3 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw lustracyjnych (2971/II), 09.10.1996.*

oskarżenie posłów o próbę obstrukcji prac komisji⁵²¹ i nadania lustracji skrajnie nieefektywnej formy⁵²². Należy wszakże zauważyć, że SLD zgłaszało też istotne uwagi dotyczące praw osób lustrowanych⁵²³. W toku prac komisji podjęto dyskusję na temat zasadniczego celu ustawy, którym – zgodnie z wypowiedzią Piotra Marciniaka (UP) – mogło być „ujawnienie prawdy” albo „wylimitowanie osób (...) z życia publicznego”⁵²⁴. W czasie posiedzeń w dniach 27-29 listopada 1996 r. posłowie opowiedzieli się za pierwszą z tych opcji, Komisja zaczęła też skłaniać się do idei powierzenia lustracji niezawisłemu sądowi⁵²⁵. Projekt powołania sądu lustracyjnego został zaakceptowany 4 grudnia 1994 r.⁵²⁶ W rezultacie projekt ustawy przedstawiony w trakcie trzeciego czytania 11 kwietnia 1997 r. nie pokrywał się z żadnym z projektów zgłoszonych przez kluby⁵²⁷.

5.1.3. Głosowanie nad ustawą lustracyjną

Projekt ustawy został zmieniony istotnymi wnioskami mniejszości. Wydział ds. Lustracji przeniesiony został z SN do Sądu Apelacyjnego w Warszawie, utworzono też urząd Rzecznika Interesu Publicznego (RIP), co zwiększyło kontradiktoryjność procesu. Odrzucono poprawkę SLD, by współpracą była „świadoma współpraca polegająca na podejmowaniu działań wymierzonych w kościoły i inne związki wyznaniowe, opozycję demokratyczną, niezależne związki zawodowe lub w inny sposób szkodziących suwerennościowym aspiracjom narodu polskiego albo na przekazywaniu takich informacji, które stwarzały zagrożenie dla ochrony praw obywatelskich i dóbr osobistych innych osób”. Poprawka ta, zdaniem Bogdana Pęka, eliminowała z procesu lustracji „większość potencjalnych badanych”. Przyjęcie poprawki było warunkiem poparcia ustawy przez SLD; jej odrzucenie sprawiło, że klub ten głosował przeciw uchwaleniu ustawy. Ustawę poparły jednak PSL, UW, UP oraz klub KPN i BBWR. Za jej przyjęciem głosowało 214 posłów, przeciw było 162, wstrzymało się 16 posłów⁵²⁸. Senat przyjął 15 maja 1997 r. ustawę bez żadnych poprawek⁵²⁹. Prezydent podpisał ustawę lustracyjną, do jej ogłoszenia w Dzienniku Ustaw doszło 3 lipca 1997 r., ona sama weszła zaś w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia⁵³⁰.

W związku z powyższym uznać należy, iż twierdzenie Moniki Nalepy – zgodnie z którym uchwalenie lustracji służyło polskim partiom postkomunistycznym do zapobieżenia ustanowieniu ostrzejszej jej formy w następnej kadencji⁵³¹ – nie znajduje oparcia w faktach. Lustracja została bowiem uchwalona nie głosami SLD, lecz przede wszystkim UW, UP, PSL i KPN.

521 Zob. np. wypowiedzi: Artura Smółko (UP): „Rozumiem, że są wśród nas takie osoby, które chcą o lustracji rozmawiać. Są wśród nas także tacy, którzy chcą wprowadzić ustawę lustracyjną w życie. Jest to widoczne od pierwszego posiedzenia naszej Komisji”, Wojciecha Wrony (PSL): „Wiem o tym, że posłowie z tamtej strony są mistrzami, jeśli chodzi o destrukcję prac naszej Komisji i przeciąganie ich w czasie”. *Biuletyn nr 3 Komisji Nadzwyczajnej...*

522 Zob. wypowiedź przewodniczącego Komisji Bogdana Pęka: „Chciałbym poinformować, że w materiałach dostarczonych Komisji jest m.in. ekspertyza dotycząca propozycji artykułów przedstawionych przez Sojusz Lewicy Demokratycznej. Konkluzja końcowa tej ekspertyzy jest taka, że po uwzględnieniu wszystkich zastrzeżeń zbiór ludzi podlegających lustracji jest zbiorem pustym”. *Biuletyn nr 7 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw lustracyjnych (3172/II), 28.11.1996.*

523 Zob. np. wypowiedź Jerzego Jaskierni: „W przygotowywanej ustawie musi być precyzyjna i wyczerpująca kwalifikacja prawna czynu, o który chodzi. Rozumiem, że w myśl tej ustawy sekwencja będzie następująca: 1/ ustawa precyzyjnie określi czyny, o które chodziło, 2/ obywatel składa oświadczenie na okoliczność, czy popełnił te czyny lub podjął typy działań wyartykułowanych przez ustawę, 3/ komisja lustracyjna ustala, czy to oświadczenie jest zgodne z prawdą. (...) Ustawa lustracyjna z samej swojej natury jest retroaktywna. (...) Zgoda na retroaktywność nie może jednak oznaczać zgody na brak jakichkolwiek reguł. (...) Jeżeli ktoś chce postępować praworządnie, (...) to musi być bardzo precyzyjnie opracowany kwestionariusz pytań, na które ma odpowiedzieć obywateli”. *Biuletyn nr 7 Komisji Nadzwyczajnej...*

524 *Biuletyn nr 4 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw lustracyjnych (3027/II), 23.10.1996.*

525 *Biuletyn nr 6 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw lustracyjnych (3168/II), 27.11.1996; Biuletyn nr 7 Komisji Nadzwyczajnej...; Biuletyn nr 8 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw lustracyjnych (3174/II), 29.11.1996.*

526 *Biuletyn nr 9 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw lustracyjnych (3194/II), 04.12.1996.*

527 Dokładniejszy opis działalności komisji, w tym krytyczna ocena stanowiska posłów SLD: Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 116-135.

528 *Sprawozdanie stenograficzne z 104 posiedzenia Sejmu II kadencji, 11.04.1997.*

529 *Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 15 maja 1997 r. w sprawie ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne.* Dostęp za pomocą: [online] Senat Rzeczypospolitej Polskiej. Dostęp: 04.05.2010. Dostęp za pomocą: <http://www.senat.gov.pl/k3/dok/sten/099/99uchwal.pdf>

530 Szerzej o postawie Senatu i Prezydenta: Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 136-139.

531 Za: Jon Elster, *op. cit.*, s. 257-258.

5.2. Postanowienia ustawy lustracyjnej z 11 kwietnia 1997 r.

5.2.1. Zakres podmiotów lustrowanych

Uchwalona ustawa lustracyjna⁵³² przewidywała weryfikację tak kandydatów, jak i osób już zajmujących określone w niej stanowiska. Dotykała ona: Prezydenta, parlamentarzystów, Szefa Służby Cywilnej oraz osoby powołane, wybrane lub mianowane na „określone w innych ustawach kierownicze stanowisko państwowe” przez Prezydenta, premiera, Sejm i jego Prezydium, Senat albo łącznie Sejm i Senat. Lustracji podlegali też prokuratorzy, sędziowie i dyrektorzy generalni w ministerstwie oraz urzędzie centralnym lub wojewódzkim. Obok nich, lustracją objęto też przedstawicieli mediów publicznych⁵³³. Zakres stanowisk objętych obowiązkiem lustracji był więc pierwotnie umiarkowany – był on co prawda szerszy niż w projektach zgłaszanych w I kadencji Sejmu, lecz nie obejmował radnych gmin (jak uchwała z 28 maja 1992 r.), nauczycieli, wykładowców szkół wyższych, adwokatów, radców prawnych i ławników (jak projekt KPN). Łącznie lustracją objęto ok. 22 tys. osób⁵³⁴. Prawo do lustracji przyznano też osobom, które pełniły w przeszłości funkcje publiczne i zostały pomówione o związki ze służbami reżimu (art. 8). W świetle ustawy nie było „dopuszczalne wszczęcie postępowania lustracyjnego wobec osoby, która nie pełni, nie pełniła w przeszłości, ani nie kandyduje na funkcję publiczną”⁵³⁵; jak podnoszono, pozbawienie pozostałych pomówionych prawa do lustracji było „nie do pogodzenia z konstytucyjną zasadą równości wobec prawa”⁵³⁶. O fakcie pełnienia funkcji publicznej decydowało kryterium formalne: istotny był więc fakt bycia wpisanym na listę adwokatów (ci, uprzedzając fakty, zostali objęci lustracją w 1998 r.), a nie rzeczywistego wykonywania czynności adwokackich⁵³⁷, zaś za osoby pełniące funkcje publiczne uważano też sędziów i prokuratorów w stanie spoczynku⁵³⁸.

5.2.2. Kryterium lustracji

Kryterium weryfikacji stanowiła prawdziwość złożonego oświadczenia o pracy lub służbie w organach bezpieczeństwa państwa⁵³⁹ lub współpracy z tymi organami w okresie od 22 lipca 1944 r. (manifest PKWN) do 10 maja 1990 r. (powołanie UOP w miejsce SB). Jak stwierdził TK, w ustawie „nie chodzi przeto o sankcjonowanie samego faktu współpracy, lecz przestrzeganie zasad prawdy i przejrzystości przez osoby obdarzone społecznym zaufaniem”⁵⁴⁰. „Celem oświadczeń lustracyjnych” jak wskazywał SN, „wymaganym od osób pełniących funkcje publiczne (...) [była – dop. X.X.] zgodność tych oświadczeń z prawdą”, stąd każdy przypadek fałszywego oświadczenia uzasadniał stosowanie prawnych konsekwencji⁵⁴¹. Należy podkreślić, że ustawa sankcjonowała celowe złożenie nieprawdziwego oświadczenia, jak bowiem zauważał SN: „z samej istoty oświadczenia lustracyjnego wynika, że tylko wówczas może

532 Ustawa z dnia 11 kwietnia 1997 r. o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne (Dz. U. z 1997 r., nr 70, poz. 443).

533 W polskim radiu i telewizji – członkowie rad nadzorczych i zarządów, dyrektorzy programów, ośrodków regionalnych i agencji; w Polskiej Agencji Prasowej – dyrektor generalny, dyrektorzy biur, redaktorzy naczelni oraz kierownicy oddziałów regionalnych; w Polskiej Agencji Informacyjnej zaś – prezes, wiceprezesi, członkowie zarządu oraz dyrektorzy – redaktorzy naczelni (art. 3 w zw. z art. 7 ust. 1 i art. 40 ust. 1 ustawy).

534 Liczba osób objętych lustracją za: Wojciech Sadurski, *op. cit.*, s. 27. Całkowita liczba oświadczeń lustracyjnych, który napłynęły do Rzecznika Interesu Publicznego w ciągu 8 lat działalności, wyniosła, zgodnie ze sprawozdaniami, RIP – dokładnie 28.000 (26.686 w latach 1999-2004: *Druk nr 4263, IV kadencja Sejmu*, 889 w 2005 r.: *Druk nr 377, V kadencja Sejmu* i 425 w 2006 r.: *Druk nr 1509, V kadencja Sejmu*). Tymczasem w Czechach, których liczba ludności jest 3,5 razy mniejsza od Polski, w okresie od 1991 do 2001 r. wydano aż 402,270 certyfikatów weryfikacyjnych (*Vetting Public Employees in Post-conflict settings...*, s. 45), tj. 14 razy więcej niż w Polsce. Biorąc powyższe pod uwagę, nie można zgodzić się z Adamem Czarnotą, który zakres polskiej lustracji określa jako szeroki. Por. Adam Czarnota, *The Politics...*, s. 230.

535 Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 17 listopada 2005 r. (I KZP 42/05).

536 Jan Widacki, Zbigniew Holda, *Glosa do uchwały SN z dnia 17 listopada 2005 r.*, I KZP 42/05. Dostęp za pomocą: [online] System Informacji Prawnej Lex, wersja Omega. Dostęp: 11.05.2010. Dostępny w internecie: <http://bu-169.bu.amu.edu.pl/han/LEXwIntranecie> (d. o.).

537 Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 2 lutego 2006 r. (II KK 321/05).

538 Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 30 kwietnia 2003 r. (I KZP 8/03).

539 Ustawa wymieniała wśród nich: Resort Bezpieczeństwa Publicznego PKWN, MBP, KBP – oraz podległe im jednostki organizacyjne, SB wraz z podległymi jej jednostkami terenowymi w wojewódzkich, powiatowych/rejonowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej i urzędach spraw wewnętrznych, Zwiad Wojsk Ochrony Pogranicza, Zarząd Główny Służby Wewnętrznej jednostek wojskowych MSW i podległe mu komórki, IW, WSW, Zarząd II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego i inne służby Sił Zbrojnych prowadzące działania operacyjno-rozpoznawcze lub dochodzeniowo-śledcze; zaliczono też do nich organy i instytucje cywilne i wojskowe państw obcych o podobnych zadaniach (art. 2).

540 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 1998 r. (K 24/98).

541 Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 października 2004 r. (II KK 305/04).

być ono uznane za nieprawdziwe, jeżeli jest jednocześnie: a) niezgodne z rzeczywistością (obiektywna nieprawdziwość) i b) składający je ma świadomość owej niezgodności (subiektywna nieprawdziwość)". Subiektywna prawdziwość oświadczenia nawet przy obiektywnej jego nieprawdziwości, wyłączała więc odpowiedzialność lustrowanego⁵⁴². Błąd z art. 30 k.k. wyłączał sankcję za złożenie nieprawdziwego oświadczenia⁵⁴³.

Dowodem pracy lub służby – wedle ustawy – mogły być wiarygodne dokumenty, takie jak: akt nominacji, umowa o pracę lub dokument stwierdzający „pobieranie emerytury lub renty z tytułu takiego zatrudnienia” (art. 5). Artykuł ten nie naruszał zasady swobodnej oceny dowodów, pozostawiał on bowiem sądowi ocenę ich wagi dla sprawy. Dla obowiązku złożenia oświadczenia o współpracy nie miało znaczenia, „jakie stanowisko osoba pełniąca funkcję publiczną zajmowała w jednostce organizacyjnej organu bezpieczeństwa państwa”⁵⁴⁴. Do zakresu służby nie zaliczała się też, jak stwierdzał TK, posługa wykonywana na podstawie obowiązku ustawowego. Zakres unormowania dotyczył więc jedynie „żołnierzy zawodowych służb, organów i formacji, o których mowa w art. 2 ustawy”, nie odnosił się zaś do osób, które podlegając powszechnemu obowiązkowi obrony „brały udział w ćwiczeniach żołnierzy czy innych szkoleniach”, bowiem ich działanie „wynikało (...) nie z woli służby lub pracy we wspomnianych organach, lecz z obowiązków nałożonych ustawą”. TK ogłosił więc, że w organach bezpieczeństwa nie służyły osoby odbywające zasadniczą służbę wojskową, rezerwisti biorący udział w ćwiczeniach bądź w szkoleniu w ramach Szkół Oficerów Rezerwy, czy też osoby powoływane do odbycia jednodniowych ćwiczeń wojskowych⁵⁴⁵. Sam fakt przeszkolenia wojskowego w jednym z organów bezpieczeństwa nie podlegał ujawnieniu na zasadach przewidzianych w ustawie⁵⁴⁶.

Ustawa w art. 4 definiowała współpracę jako „świadomą i tajną współpracę z ogniwami operacyjnymi lub śledczymi organów bezpieczeństwa państwa w charakterze tajnego informatora lub pomocnika przy operacyjnym zdobywaniu informacji”, wyłączając z tej definicji „działanie, którego obowiązek wynikał z ustawy obowiązującej w czasie tego działania”. Tak ogólne określenie współpracy rodziło oskarżenia o niedookreśloność ustawy, z tego też powodu TK w orzeczeniu z 10 listopada 1998 r. w drodze wykładni konstytucyjnej podjął się w dopracowania znaczenia tego przepisu. Zgodnie z orzeczeniem współpraca musiała polegać na „przekazywaniu informacji tym organom” i wiązać się z „operacyjnym zdobywaniem informacji przez służby wymienione w art. 2 ustawy”. Współpraca musiała mieć charakter świadomy, tj. „osoba współpracująca musiała zdawać sobie sprawę, że nawiązała kontakt z przedstawicielami jednej ze służb, które wymienia art. 2 ust. 1 ustawy” oraz rzeczywisty, tj. „nie mogła się ona ograniczyć do samej deklaracji woli, lecz musiała materializować się w świadomie podejmowanych, konkretnych działaniach w celu urzeczywistnienia podjętej współpracy”. Jak kontynuował TK, „za niewystarczające uznać należy samo wyrażenie zgody w przedmiocie nawiązania i zakresu przyszłej współpracy, lecz konieczne były konkretne działania odpowiadające wyżej wskazanym kryteriom i składające się na rzeczywiste współdziałanie z organami bezpieczeństwa”. Po piąte wreszcie, współpraca musiała być tajna, a więc współpracujący musiał wiedzieć, że „fakt nawiązania współpracy i jej przebieg ma pozostać tajemnicą, w szczególności wobec tych osób i środowisk, których miały dotyczyć przekazywane informacje”⁵⁴⁷. *A contrario*, ujawnienie współpracy wobec tych środowisk wykluczało jej tajność⁵⁴⁸. Nie pozbawiało współpracy cech tajności publiczne miejsce wykonywania przez lustrowanego swych obowiązków⁵⁴⁹, ani też „to, że wiedzę o niej miało kilka osób bliskich lub zaprzyjaźnionych z lustrowanym”. Jedynie gdyby „fakt takowej jego współpracy był znany powszechnie”, zaś osoby mające kontakt z lustrowanym „były świadome tego, iż uzyskane od nich wiadomości” mogą zostać przekazane służbom reżimu, „można by uznać, iż działania takiej osoby współpracującej, nie wypełniały material-

542 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 września 2002 r. (II KK 102/02).

543 Orzeczenie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 16 stycznia 2002 r. (V AL 33/01).

544 Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 lutego 2004 r. (II KK 247/03).

545 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 listopada 1998 r. (K 39/97).

546 Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 października 1997 r. (I KZP 32/97).

547 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 listopada 1998 r. (K 39/97).

548 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 października 2005 r. (II KK 231/05).

549 Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 września 2004 r. (II KK 88/04).

nej treści pojęcia <<współpraca>> z uwagi na brak elementu <<tajności>>⁵⁵⁰. Orzeczenie TK wskazywało więc, w jakich przypadkach orzekać fałszywość oświadczenia zaprzeczającego związkom ze służbami reżimu, by rozumienie ustawowej definicji współpracy było zgodne z Konstytucją. Orzeczenie to rozwinął SN, który w wyroku z 5 października 2000 r. stwierdził, że współpracą nie jest „uchylanie się od dostarczenia (...) informacji, ani współdziałanie pozorne – choćby przejawiało się w formalnym dopełnianiu czynności i procedur wymaganych przez oczekującego współpracy”⁵⁵¹. Tylko rozważenie powyższych kryteriów pozwalało stwierdzić lub wykluczyć fakt współpracy. Jej istnienia i rzeczywistego charakteru nie przekreślało zniszczenie teczki pracy lub rozwiązanie nawiązanej formalnie współpracy z inicjatywy organu bezpieczeństwa państwa⁵⁵².

5.2.3. Oświadczenie osoby lustrowanej

Osią ustawy było uregulowanie złożenia oświadczenia lustracyjnego przez osoby pełniące funkcje publiczne, bądź też kandydujące na te stanowiska (art. 6), za wyjątkiem osób urodzonych po 10 maja 1972 r., tj. takich które w chwili likwidacji SB nie były pełnoletnie (art. 7 ust. 2). Oświadczenie mogły złożyć także osoby, które pełniły w przeszłości funkcję publiczną i zostały pomówione o związki ze służbami reżimu. Z „obowiązku ujawnienia” współpracy nie zwalniało nawet „działanie pod przymusem”⁵⁵³. W zakresie treści objętych oświadczeniem lustrowany zwolniony był z tajemnicy służbowej i państwowej (art. 9).

Wzór oświadczenia, załączony do ustawy, składał się z dwóch części. W części jawnej (A) osoba lustrowana informowała o fakcie swojej pracy, służby lub współpracy z organami bezpieczeństwa – bądź też braku takich okoliczności. Informacja ta była publikowana niezwłocznie w Monitorze Polskim, zaś w przypadku kandydatów na parlamentarzystów albo na urząd Prezydenta – zamieszczana w obwieszczeniu wyborczym (art. 11). Czynność zarządzenia publikacji miała charakter „czynności technicznych, których dokonywanie nie wiąże się ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości przez sąd”, jako taka nie podlegała więc zaskarżeniu, a nie kształtując w sposób ostateczny statusu jednostki – nie podlegała też skardze konstytucyjnej⁵⁵⁴. Z kolei część B oświadczenia zawierała nazwę instytucji, z którą związany był lustrowany, jego funkcję i okres współpracy. Ta część, tajna po wypełnieniu, nie była upubliczniana (art. 10 w zw. z załącznikiem do ustawy). Oświadczenie składano w chwili wyrażenia zgody na kandydowanie albo zgody na objęcie funkcji (art. 6 ust 2). Niezwłocznie po złożeniu oświadczenia (a w przypadku kandydatów na parlamentarzystów: w razie ich wyboru), właściwy organ zobowiązany był do przedłożenia oświadczenia Sądowi Lustracyjnemu celem jego weryfikacji (art. 7 ust. 4 i 5).

W dyskusji lustracyjnej wielokrotnie podnoszono, iż obowiązek złożenia oświadczenia miał cechy samooskarżenia. TK odniósł się do tego zarzutu argumentując, iż „ustawa nie wiąże karnej ani też quasi-karnej odpowiedzialności z samym faktem przeszłej współpracy z organami bezpieczeństwa państwa”, lecz z sytuacją złożenia nieprawdziwego oświadczenia lustracyjnego. Według Trybunału „założyć można hipotetycznie, że ewentualny wymóg <<samooskarżenia>> miałby miejsce w razie nałożenia ustawowego obowiązku informowania o fałszywości własnego oświadczenia” – ustawa jednak takiego wymogu nie przewidywała⁵⁵⁵.

550 *Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 kwietnia 2005 r. (II KK 33/05).*

551 *Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 października 2000 r. (II KKN 271/00).*

552 *Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 15 kwietnia 2004 r. (II KK 29/04.)*

553 Andrzej Gaberle, *Postępowanie lustracyjne – dylematy i niejasności...* Dostęp za pomocą: [online] System Informacji Prawnej Lex... Dostęp: 16.05.2010.

554 *Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2000 r. (SK 10/99).* Do orzeczenia zgłoszono aż 5 zdań odrębnych, w którym – opierając się na przeświadczeniu o ostatecznym charakterze czynności sądu, bez względu na to czy miały one charakter czysto techniczny (Zdzisław Czeszejko-Sochacki) czy charakter poprzedzonego postępowaniem merytorycznego rozstrzygnięcia (Lech Garlicki, Stefan J. Jaworski, Andrzej Mączyński) – podnoszono nietrafność postanowienia TK o umorzeniu postępowania. Zdanie odrębne sędziego TK Janusza Trzcinińskiego dotyczyło uzasadnienia postanowienia.

555 *Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 listopada 1998 r. (K 39/97).*

5.2.4. Podmioty lustrujące

Podmiotem lustrującym miał być specjalnie utworzony dla tego celu Sąd Lustracyjny, będący osobnym wydziałem Sądu Apelacyjnego w Warszawie (art. 1 ust. 1). Do orzekania w nim miało zostać oddelegowanych 21 sędziów sądów apelacyjnych lub wojewódzkich wybranych na 4 lata przez Ministra Sprawiedliwości z listy przedstawionej przez KRS na podstawie kandydatur wystosowanych przez zgromadzenia ogólne tych sądów (art. 12). Oddelegowanie wygasać mogło jedynie w skutek śmierci sędziego, długotrwałej choroby uniemożliwiającej orzekanie, próśby popartej przez Prezesa Sądu Apelacyjnego i uwzględnionej przez Ministra Sprawiedliwości oraz odwołania sędziego w trybie przewidzianym w innych ustawach (art. 14 ust. 2). Sędziowie Sądu Lustracyjnego spośród swego grona wybrać mieli Przewodniczącego (art. 13). Do działalności Sądu stosować się miało odpowiednio przepisy Prawa o sądach powszechnych⁵⁵⁶ (art. 16).

Szefów MSW i MON, a także inne instytucje, zobowiązano do współpracy z Sądem, w szczególności do udostępnienia mu wszelkich materiałów archiwalnych i pomieszczeń służących do ich przechowywania oraz zapewnienia prawa przesłuchania w charakterze świadków i biegłych osób podległych MSW i MON (art. 31-33). Zebraniu akt służyć miała też abolicja, uwalniająca od kary osoby bezprawnie posiadające objęty tajemnicą państwową „dokument lub jakikolwiek inny materiał zawierający informację o czyjejkolwiek pracy lub służbie w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi”, pod warunkiem jego zwrotu w terminie 90 dni od wejścia ustawy w życie. Po jego upływie rozpowszechnianie bądź posiadanie materiałów było zagrożone karą pozbawienia wolności od roku do lat 10 (art. 34).

Ustawa powoływała też stanowisko RIP oraz jego zastępców, wybieranych na okres 4 lat przez Pierwszego Prezesa SN spośród osób niezatrudnionych w administracji publicznej, wyróżniających się wiedzą prawniczą i kwalifikacjami moralnymi. Rzecznikowi i jego zastępcom przysługiwało w postępowaniu prawo strony; podmioty te, a także upoważnieni pracownicy biura, upoważnione były też do swobodnego dostępu do materiałów MON i MSWiA powstałych do 10 maja 1990 r. (art. 17). Ustawa, zdaniem Zbigniewa Wawaka, „nie wskazała, poza nazwą, (...) roli i uprawnień [RIP – dop. X.X.] w postępowaniu lustracyjnym”⁵⁵⁷.

5.2.5. Postępowanie przed Sądem Lustracyjnym i gwarancje procesowe

Postępowanie przed Sądem Lustracyjnym w sprawach nieuregulowanych ustawą toczyć się miało w myśl przepisów k.p.k.⁵⁵⁸ (art. 19). Według TK z art. 19 „wynika zapewnienie osobie lustrowanej wszelkich gwarancji procesowych, jak np. stosowania zasady *in dubio pro reo* – tłumaczenia nie dających się usunąć wątpliwości na korzyść osoby lustrowanej oraz prawa do obrony”. W art. 20 ograniczono to ostatnie prawo do prawa posiadania jednego obrońcy. Jak kontynuował TK, „w tym zespole gwarancji procesowych szczególne znaczenie odgrywała zasada domniemania niewinności (art. 5 § 1 kpk), na użytek postępowania lustracyjnego rozumiana jako domniemanie prawdziwości oświadczeń we wszystkich etapach tego postępowania”⁵⁵⁹.

Ochronie tajemnicy państwowej służyć miało prowadzenie postępowania z uwzględnieniem zasad tajności i ochrony danych osobowych, akta sprawy miały zaś klauzulę „tajne specjalnego znaczenia” (art. 18). W postępowaniu w I instancji niejawną rozprawę wyznaczano by jedynie, gdy zachodziłaby konieczność przesłuchania osoby lustrowanej, świadków albo biegłych. Takie sformułowanie przepisu nasyłało pytanie, czy w razie braku wątpliwości Sądu co do faktu współpracy, lustrowany w ogóle będzie miał okazję wypowiedzenia się w sprawie. Jak jednak podnosił Prokurator Generalny w postępowaniu

556 Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 1994 r. Nr 7, poz. 25 z późn. zm.).

557 Sprawozdanie stenograficzne z 14 posiedzenia Sejmu III kadencji, 20.03.1998. Sprawozdania stenograficzne z posiedzeń Sejmu III kadencji dostępne są na stronie Kancelarii Sejmu RP pod adresem: <http://orkaz.sejm.gov.pl/Debata3.nsf/>.

558 Ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 1997 r. nr 89, poz. 555 z późn. zm.).

559 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 listopada 1998 r. (K 39/97).

przed TK, przepis ten oznaczał, że jeśli „Sąd Lustracyjny poweźmie wątpliwość co do prawdziwości oświadczenia, to zawsze zachodzić będzie konieczność poinformowania o tym osoby lustrowanej, przesłuchania jej na rozprawie i pełnego respektowania jej prawa do obrony”, co wynikało ze stosowania przepisów k.p.k. w zakresie nieuregulowanym ustawą⁵⁶⁰.

Orzeczenie, wydawane w składzie 3 osób, stwierdzać mogło prawdziwość albo fałszywość złożonego oświadczenia bądź orzekać o umorzeniu postępowania. Prawomocne orzeczenie, stwierdzające niezgodność oświadczenia z prawdą, publikować miano niezwłocznie w Monitorze Polskim (art. 28). W przypadku współpracy podjętej pod przymusem, w obawie utraty życia lub zdrowia przez osobę lustrowaną lub osoby dla niej najbliższe w rozumieniu przepisów k.k., fakt ten należało uwzględnić w orzeczeniu (art. 22). Postępowanie umarzono w razie odwołania osoby ze stanowiska, rezygnacji z kandydowania na nie, (art. 29) bądź też, orzeczeniem końcowym, gdy brak było dokumentów dotyczących osoby lustrowanej (art. 25). Ten ostatni przypadek budził zastrzeżenia co do zgodności z konstytucyjnymi „zasadami domniemania niewinności i *in dubio pro reo*”⁵⁶¹.

W ciągu 7 dni od doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem lustrowanemu przysługiwało prawo odwołania, w którym mógł on też zawrzeć wnioski dowodowe (art. 23). Orzeczenie w II instancji zapadało w składzie 5 sędziów po przeprowadzeniu rozprawy. Było ono prawomocne i podlegało kasacji do SN (art. 24). Wznowienie postępowania, na zasadach przewidzianych w k.p.k., możliwe było w przypadku stwierdzenia prawomocnym wyrokiem przestępstwa mogącego mieć wpływ na treść wyroku, bądź też ujawnienia się nowych faktów i dowodów, świadczących o prawdziwości oświadczenia uznanego za fałszywe, bądź też fałszywości oświadczenia uznanego za prawdziwe. Postępowanie można było wznowić z urzędu, a także na wniosek Prezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie, osoby prawomocnie zlustrowanej albo, w razie jej śmierci, na wniosek jej bliskich (art. 27).

5.2.6. Charakter sankcji

Ustawa przewidywała sankcję nie za fakt współpracy, ale za złożenie nieprawdziwego oświadczenia lustracyjnego. W przypadku parlamentarzystów konsekwencją złożenia nieprawdziwego ogłoszenia było wygaśnięcie mandatu, zaś w przypadku kandydata na urząd Prezydenta – wykreślenie z listy kandydatów (art. 36-38). Orzeczenie takie było też „równoznaczne z utratą kwalifikacji moralnych niezbędnych do zajmowania funkcji publicznych określanych w odpowiednich ustawach jako: nieskazitelność charakteru, nieposzlakowana opinia, nienaganna opinia, dobra opinia obywatelska bądź przestrzeganie podstawowych zasad moralnych”; skutki orzeczenia trwać miały przez lat 10 od jego uprawomocnienia się (art. 30). Choć poza enumeratywnym wyliczeniem znalazły się cechy wymagane od kandydatów na RPO, Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, Głównego Inspektora Sanitarnego i szefa UOP, to uznać należy, że fakt złożenia fałszywego oświadczenia ujawniał „brak elementarnych kwalifikacji moralnych, jakkolwiek byłyby one ustawowo nazwane”, uniemożliwiał więc pełnienie także tych funkcji⁵⁶². Sankcje w przypadku kłamstwa lustracyjnego polegać więc miały de facto na utracie stanowiska. Możliwość ich wymierzenia doprowadziła do uznania, iż „postępowanie lustracyjne należy do tej kategorii postępowań represyjnych (sankcjonująco-dyscyplinujących), dotyczących bezpośrednio sfery praw osobistych obywateli”, a co za tym idzie ma charakter quasi-karny; wskazywało na to „subsidiarne stosowanie przepisów kodeksu postępowania karnego (...) i określenie statusu osoby lustrowanej przy zastosowaniu przepisów dotyczących oskarżonego w postępowaniu karnym”⁵⁶³. Pogląd TK doprowadził do uznania, że ustawa, przewidując sankcje mające „w istocie charakter środków karnych przewidzianych w prawie karnym materialnym”, jest „inną ustawą przewidującą odpowiedzialność karną” z art. 116 k.k.⁵⁶⁴.

560 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 listopada 1998 r. (K 39/97).

561 Andrzej Gaberle, *Postępowanie lustracyjne...*

562 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 1998 r. (K 24/98).

563 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 listopada 1998 r. (K 39/97).

564 Orzeczenie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 25 września 2003 r. (V AL 42/01).

5.2.7. Pozostałe przepisy karne

Obok postanowień o abolicji i penalizacji nielegalnego posiadania dokumentów stanowiących tajemnicę państwową ustawa zawierała dwa dalsze przepisy karne. Ochronie dóbr osobistych służyła penalizacja publicznego pomówienia osoby o związku ze służbami reżimu, dokonanego w oparciu o powołanie się na posiadanie niejawnych dokumentów lub materiałów. Ta kwalifikowana forma pomówienia podlegała miała karze pozbawienia wolności do lat 2 oraz karze grzywny (art. 34 ust. 3). Z kolei ochronie instytucji państwowych służyło karanie zmuszania osoby pełniącej funkcję publiczną do określonego zachowania za pomocą powołania się na wiedzę o przeszłości tejże osoby, tj. o jej związkach ze służbami reżimu. Czyn ten zagrożono karą grzywny i pozbawienia wolności od roku do lat 10 (art. 34 ust. 4).

5.3. Nieudane powołanie Sądu Lustracyjnego

3 września 1997 r. upłynął termin zwołania zgromadzeń ogólnych sądów wojewódzkich i apelacyjnych, które dokonać miały wyboru kandydatów na sędziów Sądu Lustracyjnego. Jak się okazało, w przewidzianym ustawą okresie wybrano jedynie 12 z wymaganych 21 orzekających. Ów impas usunąć można było jedynie w wyniku zachęcenia środowiska sędziowskiego do zgłaszania kandydatur bądź nowelizacji ustawy. Do końca II kadencji Sejmu nie udało się jednak rozwiązać tego dylematu⁵⁶⁵.

5.4. Ocena formy lustracji w drugiej części II kadencji Sejmu

Wyrazem polityki lustracyjnej w drugiej części II kadencji Sejmu było przyjęcie ustawy z 11 kwietnia 1997 r. i przez jej pryzmat należy oceniać ówczesną formę lustracji.

5.4.1. Ocena na tle parametrów procesu weryfikacji

Ustawa, jak wskazano, przewidywała umiarkowany katalog osób lustrowanych. Kryterium weryfikacji stanowić miała prawdziwość złożonego oświadczenia o pracy lub służbie bądź też tajnej i świadomej współpracy z wymienionymi enumeratywnie organami bezpieczeństwa reżimu w latach 1944-90. Pod tym względem lustracja naruszała zalecenia Rady Europy, przewidujące objęcie lustracją czynów popełnionych od 1980 r. Przewidzianą sankcją za fałszywe oświadczenie stanowił okresowy zakaz sprawowania określonych funkcji publicznych. Sięgał on 10 lat, co – zważywszy na sugerowany pięcioletni maksymalny okres sankcji – także nie było zgodne z zaleceniami Rady Europy. Polskie prawo stanęło na gruncie karnoprawnego charakteru tej sankcji, czego wynikiem było ukształtowanie procesu w myśl przepisów k.p.k. Lustracja miała charakter scentralizowany, miała być bowiem w całości przeprowadzana przez Sąd Lustracyjny przy udziale RIP. Organy te miały charakter sądowy i krajowy. Były to organy nowo powołane, choć zauważyć należy, iż zarówno Sąd Lustracyjny jak i RIP opierały się w swojej strukturze na istniejących instytucjach sądu i prokuratora. Sam proces miał charakter przeglądu, prócz kandydatów były nim bowiem objęte osoby, które zajmowały swoje stanowiska w chwili wejścia w życie ustawy i jedynie w razie negatywnej weryfikacji pozycje te traciły. Procedura weryfikacji miała charakter tajny i nie przewidywała uczestnictwa elementu społecznego. Jawność zapewniono jedynie w zakresie treści oświadczeń lustracyjnych kandydatów na stanowiska pochodzące z wyboru i oświadczeń stwierdzających fakt współpracy, a także w zakresie orzeczeń stwierdzających kłamstwo lustracyjne. Ustawa uchwalona została na czas nieokreślony i nie przewidziano jej implementacji, choć zalecenia Rady Europy przewidywały zakończenie postępowań do 31 grudnia 1999 r.

565 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 146-147.

5.4.2. Ocena na tle zasad procesu weryfikacji

Ustawa lustracyjna czyniła zadość podstawowym prawom człowieka i zasadom procesu weryfikacji. Całość materii istotnej dla praw jednostki uregulowano ustawą – lustracja została więc prawidłowo unormowana w systemie prawnym. Ustawa przewidywała indywidualną odpowiedzialność za złożenie nieprawdziwego oświadczenia lustracyjnego. Taka konstrukcja odpowiedzialności umożliwiała uniknięcie zarzutu retroaktywności ustawy, karano bowiem nie przeszłą współpracę, ale aktualne kłamstwo lustracyjne. Ustawa miała bez wątpienia charakter lustracyjny, gdyż sankcją objęto indywidualne kłamstwo, nie zaś fakt przynależności osoby do kategorii pracowników lub współpracowników organów bezpieczeństwa.

Przyjęta procedura dawała lustrowanemu stosunkowo silną pozycję procesową, odpowiadającą pozycji oskarżonego w k.p.k. W razie wątpliwości co do prawdziwości oświadczenia Sąd Lustracyjny miał obowiązek wyznaczyć rozprawę w celu przesłuchania lustrowanego, biegłego lub świadka; w czasie tej rozprawy lustrowany mógł odnieść się do stawianych mu zarzutów. Miał on też prawo do obrońcy. Proces był oparty na standardzie dowodowym znanym z prawa karnego, zasadzie domniemania niewinności oraz zasadzie *in dubio pro reo*. Od prawomocnego orzeczenia przewidziano kasację. Odwołanie – w którym lustrowany mógł wnieść dowody przeciwne tezom obecnym w uzasadnieniu orzeczenia – rozpatrywane było przez ten sam organ w powiększonym składzie, co może być podstawą tezy o naruszeniu prawa do odwołania do niezależnego organu. Z drugiej strony skład orzekający nie mógł się w żadnym stopniu pokrywać ze składem w I instancji, toteż zachowano w pewnym stopniu niezależność organu. Jak orzec miał w przyszłości TK, prawa jednostki naruszono jednak czasowo nieograniczonym prawem do wznowienia postępowania na niekorzyść lustrowanego. Ofiarom nie zagwarantowano udziału w procesie – co można tłumaczyć faktem, że karano nie wyrządzane im krzywdy, lecz niezdolność do przyznania się do nich – ale mogły one zostać powołane na świadków.

Ustawa akcentowała ochronę dobrego imienia lustrowanego. Procedura miała charakter niejawnym, a o fakcie złożenia nieprawdziwego oświadczenia informowano dopiero po uprawomocnieniu się orzeczenia. Penalizowano rozpowszechnianie spekulacji o fakcie domniemanej współpracy jednostki ze służbami reżimu.

5.4.3. Ocena na tle modeli transitional justice

Ustawa lustracyjna z 1997 r. została stworzona na bazie projektu UW, UP i PSL, opartym na procedurze sprawdzania prawdziwości złożonych oświadczeń lustracyjnych. Jej celem była więc zarówno ochrona instytucji państwowych, jak i przede wszystkim upublicznienie informacji o przeszłości osób na najwyższych stanowiskach państwowych. Jak stwierdzał w swoim orzeczeniu TK, „ustawa ta miała ujawnić <<przeszłość polityków, wysokich działaczy w administracji państwowej, którzy w demokratycznym państwie powinni być przezroczyści, których przeszłość powinna być w pełni jawna i znana>>”⁵⁶⁶. Penalizując złożenie nieprawdziwego oświadczenia lustracyjnego, ustawa tworzyła nowatorski, oryginalny model karania kłamstwa w procesie lustracyjnym. Jak wspomniano, model ten podobny był do modelu RPA, lecz w przeciwieństwie do niego przewidywał obowiązek składania oświadczeń przez osoby ubiegające się o stanowiska państwowe. Rzecz jasna, samo ubieganie się o najwyższe urzędy w państwie obligatoryjne nie było; o przymusowym charakterze procesu świadczy jednak fakt objęcia nim sędziów, prokuratorów i adwokatów, którzy w razie odmowy złożenia oświadczenia mogli utracić swe stanowiska. Trudno zaś mówić o dobrowolności procesu w sytuacji, w której karą za niezłożenie oświadczenia lustracyjnego była konieczność zmiany zawodu, stanowiąca rewolucyjną zmianę w życiu jednostki. Model karania kłamstwa w procesie lustracyjnym zaliczyć należy do grupy modeli klaryfikacji historycznej.

W okresie II kadencji Sejmu Sąd Lustracyjny nie rozpoczął swojej działalności. Z tego też punktu widzenia powyższy model jest modelem co prawda obowiązującym, lecz w przeważającej mierze jesz-

⁵⁶⁶ Tak, cytując posła Bogdana Pęka: *Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 listopada 1998 r. (K 39/97)*.

cze нефункционującym. O jego wiążącym charakterze i istnieniu w świadomości społecznej świadczy jednak opisywany przez Piotra Grzelaka przypadek posła SLD Jerzego Szteligi, który w 1993 r. złożył oświadczenie o braku współpracy, a następnie w oświadczeniu w 1997 r. przyznał się do niej.. Samo więc istnienie w przepisach prawnych postępowania weryfikującego powodowało modyfikację zachowań społecznych w kierunku przestrzegania prawa⁵⁶⁷.

6. Lustracja w Sejmie III kadencji (1997-2001)

Wybory do Sejmu III kadencji z 21 września 1997 r. przyniosły zwycięstwo Akcji Wyborczej Solidarność (AWS), która uzyskała 201 mandatów. Drugie miejsce zajęło SLD, które uzyskało 164 mandaty, za nimi zaś uplasowały się: UW (60 mandatów) PSL (27) i Ruch Odbudowy Polski (ROP, 6 mandatów). 11 listopada 1997 r. uchwalono wotum zaufania dla rządu Jerzego Buzka, w skład którego wchodził politycy AWS i UW. W wyniku kryzysu związanego z brakiem reelekcji Pawła Piskorskiego na burmistrza gminy Warszawa-Śródmieście, ministrowie UW opuścili rząd 27 maja 2000 r. Do 31 października 2001 r., tj. dnia ustąpienia rządu w wyniku przegranych wyborów, gabinet Jerzego Buzka działał jako rząd mniejszościowy.

6.1. Nowelizacja ustawy lustracyjnej z 18 czerwca 1998 r.

Koalicja AWS-UW stanęła przed koniecznością zapewnienia funkcjonowania Sądu Lustracyjnego, który z powodu braku chętnych sędziów nie zdołał się ukonstytuować. Jak stwierdza Piotr Grzelak, działania premiera Jerzego Buzka i Minister Sprawiedliwości Hanny Suchockiej doprowadziły do ponownego zwołania wielu zgromadzeń ogólnych. Liczba kandydatów wzrosła do 20, co jednak nadal oznaczało klęskę idei powołania Sądu Lustracyjnego. Powodem niepowodzenia mogła być mała intratność propozycji wobec konieczności rezygnacji z orzekania w sądzie macierzystym i niechęć sędziów do lustrowania własnego środowiska⁵⁶⁸. Jedynym wyjściem była więc nowelizacja ustawy lustracyjnej. 20 marca 1998 r., na 15 posiedzeniu Sejmu III kadencji, przedstawiono dwa projekty w tej mierze: popierany przez SLD projekt prezydencki oraz projekt senacki, popierany przez AWS.

6.1.1. Projekty nowelizacji ustawy lustracyjnej

6.1.1.1. Prezydencki projekt nowelizacji ustawy lustracyjnej⁵⁶⁹

Celem projektu była naprawa błędów ustawy z 1997 r.: „kłopotliwy wybór członków sądu lustracyjnego, nieprecyzyjne procedury postępowania lustracyjnego, złe zdefiniowanie współpracy i współpracownika służb specjalnych” sprawiły bowiem, że „ustawa stała się niedrożna i opóźniła konieczne porządkowanie zaszczości poprzedniego okresu⁵⁷⁰. Próba wyjścia z impasu opierała się na usprawnieniu procedury powoływania sędziów do Sądu Lustracyjnego. Projekt uściślał liczbę sędziów sądów apelacyjnych (7) i wojewódzkich (14), przyznawał sędziom dodatkowe gratyfikacje finansowe, przekazywał uprawnienie do ich delegowania Ministrowi Sprawiedliwości oraz uprawniał ministra, w razie kolejnego nieudanego

567 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 145-146.

568 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 146-149.

569 *Prezydencki projekt ustawy o zmianie ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne. Druk nr 29, III kadencja Sejmu.*

570 Wypowiedź Szefa Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Danuty Hübner. *Sprawozdanie stenograficzne z 14 posiedzenia Sejmu III kadencji, 20.03.1998.* Sprawozdania stenograficzne z posiedzeń Sejmu III kadencji dostępne są na stronie Kancelarii Sejmu RP pod adresem: <http://orkaz.sejm.gov.pl/Debata3.nsf/>

powołania Sądu, do oddelegowania sędziego do Sądu Lustracyjnego na okres pół roku – i to bez jego zgody. Uprawnienie to wydawało się być w sprzeczności z art. 180 ust. 2 Konstytucji⁵⁷¹, stwierdzającym, że przeniesienie sędziego wbrew jego woli jest możliwe „jedynie na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach określonych w ustawie”⁵⁷², mogło też obniżyć poziom merytoryczny orzeczeń ze względu na częstą rotację kadr. Projekt uprawniał RIP do przyłączenia się, z urzędu i na wniosek lustrowanego, do postępowania lustracyjnego, co miało wypełnić lukę wynikającą z nieokreślenia w ustawie kompetencji urzędu. Z listy organów bezpieczeństwa usunięto Zarząd II Sztabu Generalnego.

Nowelizacja przewidywała zawężenie definicji współpracy – musiała mieć charakter dobrowolny, być skierowana przeciwko „opozycji demokratycznej, kościołom i innym związkom wyznaniowym, związkom zawodowym” albo też szkodzić „suwerennościowym dążeniom Narodu Polskiego, wolnościom i prawom obywatelskim albo dobrom osobistym człowieka”. Oznaczało to, że konieczne byłoby także udowodnienie dobrowolności i szkodliwości tej współpracy; nie miały nią być też działania związane z kontrwywiadem, wywiadem i ochroną granic. Z definicji służby wyłączono służbę w wojsku lub milicji wykonywaną na podstawie obowiązku ustawowego. Sąd Lustracyjny orzekać miał nie o prawdziwości bądź nieprawdziwości oświadczenia, lecz o „świadomym zatajeniu w oświadczeniu” faktu służby, pracy lub współpracy, podkreślano więc konieczność subiektywnej nieprawdziwości oświadczenia. Projekt, nie zmieniając modelu lustracji, wzmacniał sprawiedliwość jej kryteriów, mógł też jednak – z powodu trudności dowodowych – utrudnić udowodnienie kłamstwa lustracyjnego.

6.1.1.2. Senacki projekt nowelizacji ustawy lustracyjnej⁵⁷³

Celem projektu senackiego było umożliwienie powołania organu lustrującego i usprawnienie procedury lustracyjnej. Senat nie wprowadzał drastycznych zmian merytorycznych, nie chcąc naruszać kompromisu osiągniętego między parlamentem a Prezydentem⁵⁷⁴. Projekt senacki przewidywał rezygnację z utworzenia Sądu Lustracyjnego i przekazanie lustracji Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie; derogował on wszystkie nadzwyczajne przepisy w tej mierze. Rozszerzono katalog podmiotów lustrowanych na osoby mianowane przez Marszałków Sejmu i Senatu. Zmiany proponowano też w procedurze, wzmacniając jej kontradyktoryjny charakter. Szczególne zadania powierzono RIP, reprezentującemu w postępowaniu interesy państwa i pełniącemu funkcję podobną do prokuratora: miał on być podstawowym podmiotem decydującym o wszczęciu postępowania lustracyjnego. Sprawę rozpatrywać miano na rozprawie. Orzeczenie stwierdzające fałszywość oświadczenia miało w miarę możliwości wyjaśniać motywy działania lustrowanego, byłoby one też podawane do publicznej wiadomości; orzeczenie stwierdzające prawdziwość oświadczenia było publikowane na wniosek lustrowanego. Projekt stał się podstawą nowelizacji ustawy, toteż jego postanowienia zostaną szerzej omówione w punkcie 6.1.3.

6.1.2. Uchwalenie nowelizacji

Powyższe projekty zostały przedstawione na 14 posiedzeniu Sejmu. 20 marca 1998 r. Jerzy Gwiżdż (AWS) zapowiedział poparcie klubu dla projektu senackiego i odrzucenie projektu prezydenta, któremu zarzucono chronienie agentów wywiadu i kontrwywiadu oraz próbę podporządkowania Sądu Lustracyjnego Ministrowi Sprawiedliwości. Projekt Senatu poparła też Rada Ministrów. Janusz Zemke (SLD), zapowiadając poparcie dla projektu prezydenckiego i odrzucenie projektu Senatu, skrytykował drugi z nich, wskazując że możliwość wszczęcia lustracji z „ważnych przyczyn” może umożliwić inicjowanie lustracji doniesieniami prasowymi, a więc dziką lustracją. Jan Lityński (UW) poparł wnoszone

571 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., nr 78, poz. 483).

572 Zob. np. wypowiedź Sekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Leszka Piotrowskiego. *Sprawozdanie stenograficzne z 14 posiedzenia Sejmu III kadencji*, 20.03.1998.

573 *Uchwała Senatu w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne oraz o zmianie niektórych innych ustawy, wraz z tym projektem ustawy*. Druk nr 217, III kadencja Sejmu.

574 Zob. wypowiedź senatora Zbigniewa Romaszewskiego. *Sprawozdanie stenograficzne z 14 posiedzenia Sejmu III kadencji*, 20.03.1998.

przez Senat zmiany proceduralne, jednocześnie opowiadając się przeciw likwidacji Sądu Lustracyjnego i przepisów karnych. Skrytykował on też zawężenie definicji współpracy i usunięcie z niej wywiadu i kontrwywiadu (projekt prezydencki). UW i PSL wniosowały o przekazanie obu projektów komisjom sejmowym i taki właśnie wniosek został przez Sejm uchwalony⁵⁷⁵.

Komisje: Sprawiedliwości i Praw Człowieka (KSiPC) oraz Administracji i Spraw Wewnętrznych (KAiSW) przekazały projekty do prac w podkomisji⁵⁷⁶. Rozpatrując sprawozdanie z nich, komisja zrezygnowała z powołania Sądu Lustracyjnego, poszerzono także lustrację o adwokatów oraz zwiększono uprawnienia RIP⁵⁷⁷. Projekt nowelizacji i wnioski mniejszości stały się przedmiotem obrad Sejmu 18 czerwca 1998 r.

Projekt przesłany Sejmowi przez komisje w druku 347-A⁵⁷⁸ oparty był na projekcie senackim, zakładał więc m.in. przekazanie lustracji do Sądu Apelacyjnego w Warszawie. Sąd ten orzekać miał o prawdziwości złożonego oświadczenia lustracyjnego; wnioski mniejszości, przewidujące orzekanie o celowym zatajeniu współpracy bądź też o samym jej fakcie nie zyskały w Sejmie poparcia. W głosowaniach usunięto z projektu nowelizacji rozszerzenie definicji organów bezpieczeństwa z jednostek organizacyjnych SB na cały resort Spraw Wewnętrznych z wyjątkiem straży pożarnej oraz służb kryminalnych i drogowych MO, a także zmianę definicji współpracy, która obejmować miała każde współdziałanie z „ogniowami operacyjnymi lub śledczymi organów bezpieczeństwa państwa”. Wykreślono też przepis o poddaniu lustracji wszystkich kandydatów na parlamentarzystów, bez względu na fakt ich wybrania. Zmieniono skład Sądu Apelacyjnego, orzekającego jako organ II instancji. Nowelizację w tym kształcie uchwalono stosunkiem głosów: 242 za (AWS, UW i PSL), 148 przeciw (SLD) i 19 głosach wstrzymujących się⁵⁷⁹. Ustawę bez zmian przyjął Senat, ale prezydent odmówił jej podpisania i skierował ją do TK⁵⁸⁰.

6.1.3. Postanowienia nowelizacji z 18 czerwca 1998 r.

Uchwalona nowelizacja zakładała ostatecznie, prócz przeniesienia lustracji do Sądu Apelacyjnego w Warszawie i usunięcia przepisów związanych z Sądem Lustracyjnym, znaczną modyfikację katalogu osób lustrowanych, podmiotu lustrującego i procedury. W zakresie katalogu lustrowanych, ustawa rozszerzała jego zakres na osoby powoływane przez Marszałka Sejmu bądź Senatu oraz na adwokatów. Co do podmiotu lustrującego, szczególnie silną pozycję, jak zauważał Jerzy Wierchowicz (UW), nadano reprezentującemu interes publiczny RIP⁵⁸¹. Jego kadencję przedłużono do lat 6. Prócz stanowiska profesora szkoły wyższej nie mógł on też piastować żadnych godności i stanowisk naruszających godność urzędu. RIP przyznano pełen dostęp do dokumentacji UOP, MSW, MON, MSZ i Ministerstwa Sprawiedliwości. Do jego zadań należała analiza prawdziwości oświadczeń, sygnalizowanie odpowiednim podmiotom „niewywiązywania się organów pozasądowych z obowiązków nałożonych przez ustawę” i składanie sprawozdań ze swej działalności. Przede wszystkim jednak to do Rzecznika należało złożenie wniosku o wszczęcie postępowania lustracyjnego we wszystkich przypadkach, w których podważał on prawdziwość oświadczenia. Dokonywał on, jak to ujął Piotr Grzelak, wstępnej weryfikacji oświadczeń lustracyjnych⁵⁸².

Co do procedury, ostateczna decyzja o wszczęciu postępowania należała nadal do Sądu. W ustawie przewidziano też wszczęcie postępowania z urzędu w stosunku do Rzecznika i jego zastępców, a także w przypadku złożenia oświadczenia przez osobę wcześniej pomówioną o związku z organami bezpieczeństwa

575 *ibidem*.

576 *Biuletyn nr 24 Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych oraz nr 24 Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (369/III)*, 21.04.1998. Ten i inne biuletyny z prac komisji dostępne są na stronie Kancelarii Sejmu RP: <http://orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf/B3?Open>

577 *Biuletyn nr 30 Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz nr 33 Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych (439/III)*, 19.05.1998.

578 *Druk nr 347-A, III kadencja Sejmu*.

579 *Sprawozdanie stenograficzne z 21 posiedzenia Sejmu III kadencji*, 18.06.1998.

580 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 155.

581 Zob. wypowiedź posła w: *ibidem*.

582 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 154.

i „w innych szczególnie uzasadnionych przypadkach” Zdaniem Antoniego Bojańczyka ostatnia z przesłanek odnosiła się jedynie do sytuacji podobnych do sytuacji osób pomówionych i nie mogła powodować rozszerzenia postępowania lustracyjnego na podmioty nieobjęte ustawą⁵⁸³. Sąd wszczywał też postępowanie na wniosek osoby żądającej ustalenia, że związki ze służbami reżimu, do których się przyznała, podjęła ona pod przymusem. Nowelizacja uprawniała parlamentarzystów do złożenia wniosku do RIP o wszczęcie postępowania wobec określonej osoby, na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania przysługiwałoby zaś odwołanie do Sądu. W razie uchylecia przez Sąd postanowienia Rzecznika, postępowanie lustracyjne wszczynane było z urzędu⁵⁸⁴. Bez względu na sposób wszczęcia postępowania, sprawa rozpatrywana była na jawnej rozprawie. Na wniosek strony lub z urzędu Sąd wyłączał jawność postępowania. Zlikwidowano ograniczenie liczby obrońców do jednego. Orzeczenie, wydane w składzie 3 sędziów, zawierać musiało uzasadnienie; dodatkowo, w przypadku stwierdzenia przymusu współpracy, fakt taki podawany był w orzeczeniu Sądu. Orzeczenie stwierdzające prawdziwość oświadczenia publikowane było tylko na wniosek lustrowanego. Kłamstwo lustracyjne, za wyjątkiem sędziów podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej, powodowało *ex lege* złożenie z urzędu. Fakt ten następował w chwili uprawomocnienia się orzeczenia, nie zaś w chwili podjęcia decyzji o wykreśleniu osoby z rejestru osób wykonujących zawód (np. listy adwokatów)⁵⁸⁵. Sąd umarzał postępowanie w braku możliwości oceny prawdziwości oświadczenia. Postępowania nie umarzano natomiast w razie rezygnacji lustrowanego z urzędu lub wycofania kandydatury. RIP przyznano prawo wniesienia apelacji. Nowelizacja usuwała przykładowe wyliczenie dokumentów świadczących o służbie w organach bezpieczeństwa. Z ustawy usunięto przepisy karne.

6.1.4. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 21 października 1998 r.⁵⁸⁶

TK nie przychylił się do wniosku prezydenta, kwestionującego sposób powoływania RIP, instytucję donosu poselskiego i złożenie sędziów z urzędu wyrokiem sądu dyscyplinarnego. Trybunał, uznając zgodność art. 1 pkt 9 nowelizacji z art. 2, 32, 173 i 178 Konstytucji, wskazał, że kompetencję sądowniczą Pierwszego Prezesa SN należy oddzielić od kompetencji administracyjnych. Elementem tych drugich jest prawo powoływania Rzecznika, które nie narusza niezależności sądowniczej Pierwszego Prezesa, tym bardziej, że przedmiotem kasacji rozpatrywanej przez SN nie jest działalność RIP lecz działanie sądu. Uznając zgodność art. 1 pkt 13 nowelizacji z art. 31 ust. 3 i art. 47 Konstytucji, TK uznał, że choć donos poselski ogranicza prawo do prywatności, to ograniczenie to wobec osób publicznych zyskuje uzasadnienie w art. 31 ust. 3. Konstytucji jako spowodowane względami bezpieczeństwa państwa. Słuszne zainteresowanie przeszłością osób publicznych wyraża się prawem posłów do wnioskowania o wszczęcie postępowania lustracyjnego. Nie dostrzegając naruszenia artykułem 1 pkt 22 lit. c nowelizacji, art. 32 ust. 1 i art. 176 ust. 2 Konstytucji TK orzekł, że szczególna pozycja sędziów w polskim systemie prawnym powoduje, że ustawowa nierówność, wyrażająca się w konieczności złożenia sędziów z urzędu orzeczeniem sądu dyscyplinarnego, jest uzasadniona⁵⁸⁷.

Wyrok TK sprawił, że prezydent Aleksander Kwaśniewski podpisał nowelizację ustawy lustracyjnej. Ustawa weszła w życie 28 listopada 1998 r.⁵⁸⁸

583 Antoni Bojańczyk, *Glosa do uchwały SN z dnia 17 listopada 2005 r., I KZP 42/05*. Dostęp za pomocą: [online] System Informacji Prawnej Lex... Dostęp: 11.05.2010.

584 Jak wskazuje Piotr Grzelak, powyższa instytucja „donosu poselskiego” posłużyła posłowi Tomaszowi Karwowskiemu (KPN Ojczyzna) do szerzenia oskarżeń wobec premiera Jerzego Buzka. Rzecznik Interesu Publicznego, nie znajdując podstaw do wszczęcia postępowania, odmówił wnioskowi posła, a jego decyzję podtrzymał Sąd Apelacyjny w Warszawie. Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 159-164. Zob. też: Andrzej Romanowski, *Rozkosze lustracji*, Kraków, 2007, s. 17-18.

585 *Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 czerwca 2000 r. (II KKN 45/00)*.

586 *Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 1998 r. (K 24/98)*.

587 Do orzeczenie zgłoszono dwa zdanie odrębne. W odniesieniu do pierwszego zarzutu podnoszono, iż uwikłanie Pierwszego Prezesa SN „w funkcje i zadania nie mieszczące się bezpośrednio w (...) działalności sądów”, wyrażające się w prawie powoływania RIP, stanowi naruszenie zasady podziału władz i separacji władzy sądowniczej „i w ten sposób godzi w zasadę demokratycznego państwa prawnego” (sędzia TK Zdzisław Czeszejko-Sochacki). Co do zarzutu drugiego, stwierdzono iż przyznane parlamentarzystom uprawnienie, zbliżone w istocie „do uprawnień oskarżycielskich”, nie jest konieczne dla ochrony bezpieczeństwa demokratycznego państwa prawa (sędzia TK Błażej Wierzbowski), zaś brak poinformowania zainteresowanego o wniosku skutkuje brakiem „zagwarantowania osobie lustrowanej prawa do obrony” (sędzia Czechejo-Sochacki).

588 *Ustawa z dnia 18 czerwca 1998 r. o zmianie ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw. (Dz. U. 1998 nr 131 poz. 860)*.

6.1.5. Ocena formy lustracji po nowelizacji z 18 czerwca 1998 r.

Ustawa nie zmieniała zasadniczej formy lustracji, nadal opierającej się na modelu karania kłamstwa w procesie klaryfikacyjnym. Poszerzała jednak katalog podmiotów lustrowanych i dokonywała zasadniczej reorganizacji procesu, przekazując go Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie, tj. podmiotowi już istniejącemu. Ustawa precyzowała też sankcję, wskazując *expressis verbis*, że karą za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego jest utrata urzędu lub stanowiska. Pozostawiając bez zmian typ procesu i jego karnoprawny, sądowy charakter, nowelizacja formalnie wprowadzała jawność postępowania; istnienie obowiązku wyłączenia jawności na wniosek strony w praktyce powodowało jednak tajność procedury⁵⁸⁹. Ustawa nadawała procesowi znaczące cechy kontrydiktoryjności. RIP dokonywać miał wstępnej weryfikacji oświadczeń i wnioskować o wszczęcie postępowania, odciążało to Sąd, choć spowodować mogło upolitycznienie procesu. Ustawa wpływała też na pozycję osoby lustrowanej. Wzmacniała ona „domniemanie prawdziwości oświadczeń, co oznacza nie tylko to, iż kontrolowane przez sąd będą tylko oświadczenia, których prawdziwość budzi wątpliwości, lecz także i to, że jak długo prawomocne orzeczenie sądu nie ustali, iż złożone oświadczenie jest niezgodne z prawdą, nikt nie ma prawa jego prawdziwości podważać”⁵⁹⁰. Ustawa przyznała lustrowanemu prawo do zapoznania się z zarzutami Rzecznika na rozprawie, odniesienia się do nich i przedstawienia własnych dowodów – co należy ocenić pozytywnie. Negatywnie, w kontekście dobrego imienia osób lustrowanych, ocenić należy wprowadzenie „donosu poselskiego” i usunięcie sankcji za pomówienie o związek z organami bezpieczeństwa.

Przede wszystkim jednak ustawa umożliwiła faktyczne rozpoczęcie procesu lustracji. 1 grudnia 1998 r. w Sądzie Apelacyjnym w Warszawie utworzono Wydział V – Lustracyjny. RIP, Bogusław Nizieński, nominowany 16 października 1998 r. przez Pierwszego Prezesa SN Adam Strzembosza, rozpoczął działalność 1 stycznia 1999 r.⁵⁹¹

6.2. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 listopada 1998 r. i nowelizacja ustawy lustracyjnej z 20 maja 1999 r.

6.2.1. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 listopada 1998 r.⁵⁹²

Wyrok z 10 listopada 1998 r., wydany na wniosek posłów SLD, był najrozleglejszą kontrolą konstytucyjności dokonaną w trakcie obowiązywania ustawy z 1997 r. TK uznał większość postanowień ustawy za zgodne z Konstytucją, orzekając niezgodność dwóch z nich.

Trybunał, uznając zgodność art. 1 ust. 2, art. 4, art. 6 ust. 1 i 2 w zw. z art. 7 ustawy z art. 2 Konstytucji, zdecydował, że pierwszy z nich wyrażał jedynie normę kompetencyjną, pozwalającą Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie orzekać w sprawach lustracji i jako taki nie mógł wprowadzać, jak chcieli wnioskodawcy, obiektywnej odpowiedzialności za nieprawdziwe oświadczenie lustracyjne i naruszać zasady *nulla poena sine culpa*. TK, dostrzegając niedookreśloność definicji z art. 4, nie dopatrył się jednak podnoszonego we wniosku naruszenia zasady *nullum crimen sine lege*, zamiast tego dokonując dookreślenia kryteriów oceny faktu współpracy⁵⁹³. Trybunał odrzucił zarzut „wprowadzenia instytucji przymusu zeznawania przeciwko sobie”, wskazując iż oświadczenie składała jedynie osoba dobrowolnie ubiegająca się o piastowanie określonej funkcji, a z faktem przyznania się do współpracy ustawa nie wiązała negatywnych konsekwencji⁵⁹⁴. Trybunał uznał też zgodność art. 1 ust. 2, 20, 28, 30 ustawy z

589 Tak też w: Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 listopada 1998 r. (K 39/97). Więcej o praktycznej tajności postępowania: Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Druk nr 363, V kadencja Sejmu.

590 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 1998 r. (K 24/98).

591 Adam Czarnota, *The Politics...*, s. 224.

592 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 listopada 1998 r. (K 39/97).

593 Szerzej: punkt 5.2.2. niniejszego rozdziału.

594 W zdaniu odrębnym sędzia TK Zdzisław Czeszejko-Sochacki, wskazał, iż ustawa samooskarżenie przewiduje, gdyż stawia lustrowanych w sytuacji wyboru jednej z dwóch sankcji: instytucjonalnej, polegającej na utracie stanowiska w razie niezłożenia oświadczenia bądź uznania orzeczeniem jego fałszywości albo rozsianej, polegającej na utracie dobrego imienia w razie przyznania się do związku z organami bezpieczeństwa.

zasadą równości z art. 32 ust. 1 Konstytucji, wynikającej z zasady demokratycznego państwa prawnego. Zasady tej zdaniem TK nie naruszało, jak podnosili wnioskodawcy, publikowanie jedynie orzeczeń stwierdzających niezgodność z prawdą oświadczenia lustracyjnego, bowiem rozwiązanie to pozostawiało w zgodzie z zasadą domniemania prawdziwości oświadczenia. Także utrata *ex lege* cech koniecznych do piastowania określonych funkcji nie naruszała zasady równości.

Trybunał uznał też art. 7 ust. 1 pkt 1, 2 i 11 ustawy za zgodny z wyrażonymi w art. 51 ust. 2 i 3 i 61 ust. 3 Konstytucji obywatelskim prawem i obowiązkiem zachowania tajemnicy państwowej i prawem obywateli do dostępu do dokumentów i zbiorów danych. Według TK choć art. 61 ust. 3 Konstytucji nie był właściwym wzorcem badania konstytucyjności (ustawa nie dotyczyła dostępu do informacji publicznej), to ustawa nie tylko nie ograniczała prawa obywateli do informacji, lecz prawo to rozszerzała. Obowiązek przyjęcia oświadczeń lustracyjnych przez podmioty z art. 7 ust. 1 pkt 1, 2 i 11 oznaczał zaś również udzielenie im kompetencji do zaznajomienia w tym zakresie z tajemnicą państwową, nie można więc było mówić o jej naruszeniu. Nie naruszono też art. 51. ust. 3 Konstytucji, bowiem lustrowanemu przysługiwało prawo wglądu do akt; ujawnienie tych danych przez obywatela, niezbędnych dla demokratycznego państwa prawnego, następować miało zaś zgodnie z wymogiem art. 51 ust. 1 Konstytucji na podstawie ustawy⁵⁹⁵. TK uznał, że art. 4 ustawy nie był, jak uznano we wniosku, niezgodny z wyrażonymi w art. 82 i 85 Konstytucji obywatelskimi obowiązkami wierności i obrony Ojczyzny, albowiem z powyższych artykułów „nie wynikał wprost obowiązek pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z tymi organami”. Sama zaś ustawa wyłączała z definicji współpracy obowiązki wynikające z ustawy, toteż nieuprawniony był zarzut braku „rozgraniczenia współpracy, na taką która wynikała z konstytucyjnego obowiązku obywatelskiego i taką, która była wynikiem innych motywacji”. Trybunał uznał też art. 37 i 38 ustawy za zgodne z art. 62 ust. 2 Konstytucji. Przewidując wygaszenie mandatów posłów i senatorów, którzy skłamali w oświadczeniu lustracyjnym, ustawa nie powodowała pozakonstytucyjnego ograniczenia praw wyborczych, lecz oznaczała jedynie utratę mandatu „aktualnie pełnionego” i nie przekreślała „zdolności (...) osoby do ponownego kandydowania i (...) uzyskania mandatu”.

Trybunał za niezgodny z zasadą demokratycznego państwa prawnego uznał zaś art. 27 ust. 2 pkt 2 lit. b ustawy, przewidujący „możliwość wznowienia postępowania zakończonego prawomocnym orzeczeniem na niekorzyść osoby lustrowanej”. TK zarzucił mu, że „wprowadza on stan permanentnej niepewności osoby lustrowanej co do konsekwencji wynikających z art. 30 ustawy, a tym samym w sposób niekonstytucyjny ogranicza jej wolność”. Mimo pozytywnej lustracji mogła ona bowiem ponosić skutki obiektywnej niemożności ustalenia faktów przez sąd. Za „minimalny warunek dopuszczalności wznowienia postępowania lustracyjnego na niekorzyść osoby lustrowanej” uznano „określenie terminu, w jakim postępowanie takie może nastąpić”.

Trybunał orzekł też, że art. 36 ustawy, przewidujący wykreślenie kłamcy lustracyjnego z listy kandydatów na Prezydenta, jest niezgodny z art. 62 ust. 2 i art. 127 ust. 3 Konstytucji, przewidującymi sądowy tryb ograniczenia biernego prawa wyborczego. TK podkreślił, że reguły państwa prawnego nie mogą naruszać jasnych i literalnych postanowień Konstytucji, takim naruszeniem był zaś „administracyjny, a nie sądowy, tryb ograniczenia biernego prawa wyborczego na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej”. Według Trybunału dopuszczalna byłaby ustawa, która stwierdzałaby „*expressis verbis*, że orzeczenie sądu pociąga za sobą pozbawienie praw wyborczych” i określała czas, na jaki ich się pozbawia⁵⁹⁶.

595 W zdaniu odrębnym, sędzia Czeszejko-Sochacki wskazał, iż w kontekście całości unormowań konstytucyjnych praw i wolności owe dane nie są niezbędne państwu, co świadczy o niezgodności powyższych unormowań z Konstytucją RP.

596 Do powyższej konstatacji zgłoszono trzy zdanie odrębne. Sędzia TK Wiesław Johann stwierdził, iż art. 62 ust. 2, dotycząc czynnego prawa wyborczego, nie może być kryterium oceny konstytucyjności; złożenie prawdziwego oświadczenia lustracyjnego jest zaś konieczne nie dla posiadania prawa, lecz dla korzystania z niego. Podobnie argumentował sędzia Ferdynand Rymarz, wskazując, iż powyższa argumentacja znajduje uzasadnienie w art. 127 ust. 7 Konstytucji przekazującym ustawie kompetencje do stanowienia „zasad i trybu zgłaszania kandydatów i przeprowadzenia wyborów” Prezydenta RP. Z kolei sędzia Marian Zdyb uznał, iż ustawa ogranicza bierne prawo wyborcze, lecz – podobnie jak w przypadku pozbawienia prawa wyborczego na mocy k.k. – pozbawienie kłamcy lustracyjnego tego prawa następuje na podstawie orzeczenia sądu i z powodów, które dają się obronić w kontekście norm i wartości konstytucyjnych.

6.2.2. Przyjęcie orzeczenia Trybunału przez Sejm i wpływ wyroku z 10 listopada 1998 r. na formę lustracji w Polsce

Orzeczenie TK nie było ostateczne i mogło jeszcze zostać odrzucone przez Sejm większością 2/3 głosów⁵⁹⁷. Wyrok TK stał się 20 stycznia 1999 r. przedmiotem rozważań sejmowej KSiPC. W dyskusji Kazimierz Ujazdowski (AWS) opowiadał się za odrzuceniem wyroku, powołując się na argumenty sędziów Johanna i Rymarza, prawo obywateli do informacji i fakt, że postępowanie lustracyjne nie ma charakteru karnego; orzeczenia bronili posłowie SLD. Komisja stosunkiem głosów 9 do 8 (przy 1 wstrzymującym się) opowiedziała się za przyjęciem orzeczenia TK⁵⁹⁸. W trakcie dyskusji sejmowej 3 marca 1999 r. kluby AWS, KPN i ROP opowiedziały się za odrzuceniem wyroku, w podobnym tonie wypowiadał się PSL, zaś SLD i UW były za przyjęciem orzeczenia⁵⁹⁹. Dzień później orzeczenie TK zostało przyjęte stosunkiem głosów: 202 za przyjęciem, 217 przeciw i 8 wstrzymujących się. W związku z wynikiem głosowania Marszałek Sejmu zlecił KSiPC opracowanie odpowiedniej nowelizacji⁶⁰⁰. Do dnia 4 czerwca 1999 r. nowelizacja nie została uchwalona. W powyższej sytuacji art. 27 ust. 2 pkt 2 lit. b) oraz art. 36 pkt 3 ustawy utraciły moc z dniem 25 czerwca 1999 r., tj. z dniem opublikowania w Dzienniku Ustaw obwieszczenia Prezesa TK o utracie ich mocy obowiązującej⁶⁰¹, co zgodne było z art. 89 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym⁶⁰².

Powyższa sytuacja o tyle zmieniała przyjętą formę lustracji, że norma regulująca złożenie oświadczenia lustracyjnego przez kandydatów na Prezydenta stawała się *lex imperfecta*, uznanie bowiem kandydata za kłamcę lustracyjnego nie niesło za sobą żadnej sankcji. Do czasu wypełnienia tej luki forma lustracji w zakresie kandydatów na Prezydenta przybrała postać modelu wskazywania sprawców.

Z kolei brak możliwości wznowienia postępowania na niekorzyść lustrowanego z jednej strony zwiększał pewność prawną obywatela i chronił jego wolność, z drugiej zaś – uniemożliwiając ponowną lustrację nawet w razie pojawienia się niezbitych dowodów współpracy – mógł utrudnić rzeczywistą klaryfikację historyczną i ochronę stanowisk państwowych przed osobami zatajającymi fakt współpracy z reżimem.

6.2.3. Nowelizacja ustawy lustracyjnej z 20 maja 1999 r.

15 kwietnia 1999 r. KSiPC zajął się projektem nowelizacji ustawy lustracyjnej. Przedmiotem dyskusji stała się kwestia wznowienia postępowania na niekorzyść lustrowanego. W świetle wyroku TK konieczne było ograniczenie wznowienia terminem: rozważano jego liczenie od uprawomocnienia się wyroku lub od momentu powzięcia wiedzy o okolicznościach mogących być podstawą wznowienia. Po sugestii Teresy Liszcz (AWS), że drugi z tych wariantów nie usuwa stałego stanu niepewności po stronie lustrowanego, komisja opowiedziała się za terminem 10 lat od dnia uprawomocnienia się wyroku (rozpatrywano też okres 6 miesięcy, roku i 5 lat)⁶⁰³. Ustęp 2a przybrał więc formę: „Postępowania lustracyjnego nie wznowia się, z przyczyn, o których mowa w ust. 2 pkt 2 lit. b), po upływie 10 lat od dnia uprawomocnienia się orzeczenia”. Projekt nowelizacji przewidywał też, że „prawomocne orzeczenie Sądu stwierdzające fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia” powodować będzie „pozbawienie jej na lat 10 biernego prawa wyborczego na urząd Prezydenta”⁶⁰⁴. Prawo to traciło się bez

597 Zgodnie z art. 239 ust. 1 Konstytucji, w okresie 2 lat jej wejścia w życie, orzeczenia TK o niezgodności z Konstytucją ustaw uchwalonych przed jej wejściem w życie nie były (z wyjątkiem orzeczeń w następstwie pytań prawnych) ostateczne i podlegały rozpatrzeniu przez Sejm. Ten mógł je odrzucić większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.

598 Biuletyn nr 85 Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (1255/III), 20.01.1999.

599 Sprawozdanie stenograficzne z 45 posiedzenia Sejmu III kadencji, 03.03.1999.

600 Sprawozdanie stenograficzne z 45 posiedzenia Sejmu III kadencji, 04.03.1999.

601 Obwieszczenie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 czerwca 1999 r. o utracie mocy obowiązującej art. 27 ust. 2 pkt 2 lit. b) oraz art. 36 pkt 3 ustawy z dnia 11 kwietnia 1997 r. o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne. (Dz. U. z 1999r., nr 5,7 poz. 618).

602 Artykuł ten upoważniał Prezesa TK do zamieszczenia stosownego ogłoszenia w przypadku nieusunięcia niekonstytucyjności ustawy w terminie 6 miesięcy od przedłożenia wyroku Sejmowi. Ustawa o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 1 sierpnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., nr 102, poz. 643).

603 Biuletyn nr 97 Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (1474/III), 15.04.1999.

604 Druk nr 1113, III kadencja Sejmu.

względu na rodzaj stanowiska lub zawodu, w związku ze sprawowaniem lub wykonywaniem którego złożono fałszywe oświadczenie.

W czasie debaty sejmowej 19 maja 1999 r. nie zgłoszono poprawek, toteż Sejm przeszedł bezzwłocznie do drugiego, a następnie do trzeciego czytania ustawy⁶⁰⁵. Dzień później Sejm jednogłośnie uchwalił nowelizację⁶⁰⁶. 18 czerwca 1999 r. Senat przyjął projekt sejmowy, nie wprowadzając doń poprawek⁶⁰⁷. Po podpisaniu ustawy przez Prezydenta, została ona ogłoszona w Dzienniku Ustaw z 23 lipca 1999 r.⁶⁰⁸, weszła zaś w życie 7 sierpnia 1999 r.

Nowelizacja przywracała model karania kłamstwa w procesie lustracyjnym. Nieprawdziwe oświadczenie lustracyjne, bez względu na to, na jakie stanowisko w ramach lustracji zostało złożone, powodowało utratę biernego prawa wyborczego na urząd Prezydenta na okres 10 lat od daty uprawomocnienia się orzeczenia. Niezwykle interesująco przedstawia się zaś sytuacja drugiego elementu nowelizacji. Ustawa nowelizująca – a wraz z nią wprowadzany do art. 27 ustęp 2a – wchodziła w życie 7 sierpnia 1999 r., Tymczasem art. 27 ust. 2 pkt 2 lit. b), do którego ustęp 2a odsyłał, utracił moc obowiązującą 25 czerwca 1999 r. Oznaczało to, że odsyłała ona do nieobowiązującego już przepisu, była więc nowelizacją nieudaną. Skuteczna nowelizacja wymagałaby bowiem ponownego wprowadzenia przepisu uchylonego wyrokiem TK. Stan prawny w zakresie wznowienia postępowania nie uległ zmianie aż do uchylenia ustawy lustracyjnej z 1997 r. w roku 2006.

6.3. Radykalizacja lustracji na skutek działań podmiotów społeczeństwa obywatelskiego

6.3.1. Uchwała Naczelnej Rady Adwokackiej z 17 kwietnia 1999 r. i postanowienie Trybunału Konstytucyjnego w jej sprawie

Uchwała Naczelnej Rady Adwokackiej (NRA)⁶⁰⁹ składała się z 4 punktów. NRA stwierdzała, że praca, służba i współpraca ze służbami reżimu była „skierowana przeciwko społeczeństwu polskiemu” i nie tylko „w najwyższym stopniu sprzeniewierzała się podstawowym zasadom moralnym”, ale „stanowiła ponadto sprzeniewierzenie się najbardziej fundamentalnym zasadom etyki adwokackiej”. NRA wzywała tajnych i świadomych współpracowników reżimu do „wystąpienia z adwokatury” i zapowiadała, że „samorząd adwokacki podejmie wszelkie prawnie dostępne działania w ramach postępowania korporacyjnego i dyscyplinarnego, zmierzające do usunięcia ze środowiska adwokackiego” osób, które przez związki z reżimem „utraciły przymiot zaufania publicznego i naruszając w sposób drastyczny etykę zawodową, nie dają rękami prawidłowego wykonywania zawodu adwokata” (punkt I uchwały). NRA informowała, że wobec wszystkich adwokatów, którzy nie złożyli oświadczenia lustracyjnego, zostały już wszczęte postępowania dyscyplinarne (punkt II). Wzywała izby adwokackie do prowadzenia postępowania dyscyplinarnego lub wyjaśniającego „z zachowaniem zasady indywidualizacji odpowiedzialności”, sugerując jednocześnie możliwość skreślenia z listy adwokatów w związku z czynem popełnionym przed wpisem na listę, zgodnie z art. 74 Prawa o adwokaturze⁶¹⁰ (punkt III). W odniesieniu do kłamców lustracyjnych NRA nakładała na samorządy obowiązek wydalania takich osób z zawodu, bowiem utraciły one *ex lege* prawo jego wykonywania (punkt IV).

605 Sprawozdanie stenograficzne z 50 posiedzenia Sejmu III kadencji, 19.05.1999.

606 Sprawozdanie stenograficzne z 50 posiedzenia Sejmu III kadencji, 20.05.1999.

607 Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 czerwca 1999 r. w sprawie ustawy o zmianie ustawy o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne.

608 Ustawa z dnia 20 maja 1999 r. o zmianie ustawy o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne. (Dz. U. z 1999 r., nr 62, poz. 681).

609 Uchwała nr 9/1999 Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 17 kwietnia 1999 r. Dostęp za pomocą: [online] Strona internetowa Naczelnej Rady Adwokackiej. Dostęp: 10.05.2010. Dostępna w internecie: <http://www.nra.pl/nra.php?id=222&rtlnl=1>. Uchwała ta została zmieniona Uchwałą Naczelnej Rady Adwokackiej Nr 17/99 z dnia 9 października 1999 r., zmiana ta jednak nie była istotna. Tak: Bolesław Banaszkiewicz, *Rozrachunek z przeszłością komunistyczną w polskim ustawodawstwie i orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, *Ius et Lex*, 2003, nr 1, wol. 2, s. 476, przypis 34.

610 Ustawa z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 1982 r., nr 16, poz. 124).

Postanowienie TK w sprawie niniejszej uchwały⁶¹¹ wydane zostało na podstawie skargi konstytucyjnej Jana Kiliszkowskiego, skreślonego z listy adwokatów ze względu na złożenie oświadczenia lustracyjnego stwierdzającego fakt współpracy ze służbami reżimu. Skarżący zarzucił punktem I i III uchwały niezgodność z Konstytucją, polegającą m. in. na pozaustawowym ograniczeniu prawa do wykonywania zawodu i wprowadzenie konieczności samooskarżenia się adwokatów. TK odmówił rozpatrzenia skargi ze względu na to, że powyższa uchwała nie jest aktem normatywnym – nie zawiera bowiem norm prawnych, a jedynie normy korporacyjne. Zdaniem TK uchwała „stanowi w części wyraz moralno-etycznej oceny pewnych działań, w części jest (prawnie niewiążącym) apelem do adwokatów, a w części organizacyjnym poleceniem dla innych – podległych Radzie – 12 organów samorządu adwokackiego”. TK uznał uchwałę jedynie za stanowisko NRA „odnośnie wykładni przepisów ustawowych” i „rozumienia niektórych użytych w nich klauzul generalnych”. Sankcja, która dotknęła skarżącego, wynikała nie z niej, lecz z przepisów Prawa o adwokaturze. Zarzuty skarżącego nie były zaś „skierowane do normy prawnej wynikającej z przepisu, który zaskarżył, ale do ustaleń faktycznych organów stosujących prawo...”. Tym samym TK, „organ powołany do kontroli norm, a nie ich stosowania, jest w tych sprawach niewłaściwy”⁶¹².

Choć uchwała NRA nie miała wiążącego charakteru, to wywarła wpływ na formę lustracji środowiska adwokackiego. Jak odnotowano w skardze, o fakcie tym świadczyło „oparcie się na niej przez wszystkie organy orzekające w sprawie skreślenia skarżącego z listy adwokatów”. Także w innych sprawach wpływała ona zapewne na rezultat postępowań dyscyplinarnych. Zgodnie z uchwałą z sankcją spotykać się miały nie tylko kłamstwo lustracyjne i niezłożenie oświadczenia, lecz także przyznanie się do związków ze służbami reżimu. Stosowanie sankcji za sam fakt służby, pracy lub współpracy z reżimem sprawia, że w odniesieniu do adwokatów mówić można o modelu nieselektywnego karania: lustracja objąć miała wszystkich adwokatów i kończyć się orzeczeniem sankcji wobec byłych pracowników i współpracowników służb PRL. Słuszna zdaje się uwaga Bolesława Banaszkiwicza, że powyższa uchwała zmierzała w kierunku „swego rodzaju samooskarżenia się adwokata powiązanego w przeszłości z aparatem bezpieczeństwa”⁶¹³.

6.3.2. Dymisje byłych pracowników lub współpracowników służb PRL

Mimo że ustawa lustracyjna nie przewidywała sankcji za współpracę z organami bezpieczeństwa, w praktyce zdarzało się jednak, iż osoby takie traciły swoje stanowiska. Piotr Grzelak wskazuje przykład wiceministra gospodarki Janusza Kaczurby Po przyznaniu się do współpracy ze służbami PRL podał się on do dymisji, która została natychmiast przyjęta; minister sprawiedliwości Hanna Suchocka zdymisjonowała też kilku prokuratorów⁶¹⁴. Kandydatom na prokuratorów, którzy przyznali się do współpracy, odmówiono nominacji, powołując się na art. 14 ustawy o prokuraturze, wyrażający wymaganie posiadania nieskazitelnego charakteru⁶¹⁵. Po kilku miesiącach, pod wpływem nacisków ze strony środowiska, ze stanowiska zrezygnował też Stanisław Ruszkowski, członek rady nadzorczej Radia Koszalin⁶¹⁶. Ilość podobnych sytuacji nie jest znana, Adam Czarnota ocenia jednak, iż była ona dość niewielka⁶¹⁷. Z przykładów tych wynika jednak, że choć przyznanie się do współpracy ze służbami nie miało, zgodnie z ustawą, prowadzić do utraty stanowisk, to niekiedy – na skutek decyzji służbowych lub presji otoczenia – tak się działo.

611 *Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 20 maja 2002 r. (SK 28/01).*

612 Bolesław Banaszkiwicz, *op. cit.*, s. 480.

613 *ibidem*, s. 479.

614 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 160. W marcu 1999 r. Ewa Milewicz wskazywała, iż prokuratorów tych było trzech: Ewa Milewicz, *Tacy naiwni*. Gazeta Wyborcza, 24.03.1999, wol. 70, s. 2. Dostęp za pomocą: [online] Archiwum Gazety Wyborczej... Dostęp: 12.05.2010.

615 *Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (t.j. Dz. U. z 1994 r., nr 19, poz. 70 z późn. zm.).*

616 Agnieszka Zagner, *Prawdomówni mają żal*. Polityka, 21.06.2003, nr 25, wol. 2406. Dostęp za pomocą: [online] Polityka.pl. Dostęp: 12.05.2010. Dostępny w internecie <http://archiwum.polityka.pl/art/prawdomowni-maja-zal,379685.html>

617 Adam Czarnota, *The Politics...*, s. 224.

6.3.3. Uchwała Akcji Wyborczej Solidarność w sprawie lustracji

Uchwałą z 12 kwietnia 1999 r. Ruch Społeczny AWS wezwał osoby pełniące z jego rekomendacji funkcje publiczne do podania się do dymisji w razie przesłania przez RIP do sądu wniosku o wszczęcie postępowania lustracyjnego. Miało to zapobiec sytuacjom, w których – jak stwierdził Kazimierz Ujazdowski – „toczy się procedura lustracyjna przeciw pełniącym funkcje członkom gabinetu”⁶¹⁸ (co jak się wydaje motywowane było strachem przed spadkiem notowań AWS)⁶¹⁹. W wykonaniu tej uchwały zdymisjonowani zostali: wice-premier i szef MSWiA Janusz Tomaszewski (uniewinniony)⁶²⁰ oraz wiceministrowie: Robert Mroziewicz i Krzysztof Luks. Bez względu na późniejsze wyroki należy zgodzić się z opinią Andrzeja Romanowskiego, że taka procedura naruszała zasadę domniemania niewinności – dymisje wymuszone presją środowiska politycznego składały bowiem osoby w świetle prawa niewinne. Dotyczyło to zresztą nie tylko polityków AWS, ale i UW (Krzysztof Luks)⁶²¹. Taka sytuacja stanowiła rażące wypaczenie ustawy lustracyjnej i zasad uczciwej weryfikacji, do dymisji zmuszane były bowiem osoby jedynie posądzone o kłamstwo lustracyjne.

6.4. Ustawa o Instytucie Pamięci Narodowej z 18 grudnia 1998 r.⁶²²

Dla modelu lustracji istotne było też przyjęcie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej (IPN). Ustawa normowała zbieranie i udostępnianie materiałów upamiętniających zbrodnie nazizmu i komunizmu oraz opór wobec tych reżimów, ściganie zbrodni popełnianych na osobach polskiej narodowości lub obywatelstwa polskiego, a także regulowała ochronę danych osób pokrzywdzonych i działania edukacyjne prowadzone przez IPN. Prezydenckie weto, motywowane naruszającymi zasadę równości regulacjami dostępu osób do akt⁶²³, odrzucono głosami AWS, UW i PSL⁶²⁴.

Tworzone ustawą zbiory IPN zawierać miały m.in. dokumenty dotyczące działalności służb reżimu (w tym akta SB, UB i IW), a także akta prawomocnie zakończonych postępowań lustracyjnych. Akta mogły być udostępniane w postępowaniu sądowym (w tym lustracyjnym), a także, przy zachowaniu praw ofiar i osób trzecich, dla prowadzonych za zgodą Prezesa IPN badań naukowych. Pokrzywdzony, tj. osoba, o której „organy bezpieczeństwa państwa zbierały informacje na podstawie celowo gromadzonych danych, w tym w sposób tajny”, a która nie została później zwerbowana przez służby reżimu⁶²⁵, miała prawo m. in. do informacji o materiałach jej dotyczących, wglądu do nich, uzupełnienia, wyjaśnienia, sprostowania i wnioskowania o anonimizację zawartych w nich informacji, a także do uzyskania kopii dokumentów zawierających dane osób, które udzielały o nim informacji służbom PRL. Funkcjonariusze, pracownicy i współpracownicy organów bezpieczeństwa, pod warunkiem wcześniejszego przyznania się do związków ze służbami reżimu, uzyskać mogli informację o dotyczących ich materiałach oraz kopie karty pracy lub służby i opinii o niej.

Ustawa przewidywała możliwość zwrócenia się do IPN z pytaniem, czy danej osobie przysługuje status osoby pokrzywdzonej. Było to istotne, bowiem penalizowano zawinione podanie się za osobę pokrzywdzoną w celu uzyskania dostępu do dokumentów. Procedura administracyjna w sprawie statusu osoby pokrzywdzonej kończyła się decyzją, wymagającą uzasadnienia i podlegającą skardze do sądu administracyjnego⁶²⁶.

618 *Ustąp przed wyrokiem*. Gazeta Wyborcza, 13.04.1999, wol. 86, s. 8. Dostęp za pomocą: [online] Archiwum Gazety Wyborczej... Dostęp: 12.05.2010.

619 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 160, 163-164.

620 *ibidem*, s. 164-179.

621 Andrzej Romanowski, *op. cit.*, s. 19-22. Krzysztof Luks został prawomocnie uznany kłamcą lustracyjnym (*M.P. z 2000 r. Nr 13, poz. 283*) wobec Roberta Mroziewicza postępowanie umorzono (*Przedstawiciel Polski przy ONZ nie żyje*. Wirtualna Polska, 17.06.2008. [online] Dostęp: 12.05.2010. Dostępny w internecie: <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Przedstawiciel-Polski-przy-ONZ-nie-zyje,wid,10063591,wiadomosc.html>

622 *Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu* (Dz. U. z 1998 r., nr 155, poz. 1016).

623 *Druk nr 770, III kadencja Sejmu*.

624 *Sprawozdanie stenograficzne z 39 posiedzenia Sejmu III kadencji*, 18.12.1998.

625 Zgodnie z *Wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 maja 2004 r. (II SA 4678/03)* „osoba, która przedtem bądź pomiędzy działaniami o charakterze niepodległościowym była współpracownikiem organów bezpieczeństwa, a następnie zaprzestała tej działalności i odpowiadała pojęciu pokrzywdzonego, ma prawo skorzystać z tego statusu”, jednak „dopiero dla okresu, w którym spełniała przesłanki z art. 6...”. Krytycy wskazywali, iż przyjęta definicja była zbyt uproszczona: zgodnie z nią członkowie KC PZPR, jako osoby inwigilowane przez SB, mogliby także otrzymać status pokrzywdzonych (Andrzej Romanowski, *op. cit.*, s. 29, 35, 46-47)

626 Zob. m.in.: *Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 lutego 2005 r. (OSK 1185/04)*; *Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 marca 2006 r. (IV SA/Wa 2396/05)*; *Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 maja 2007 r. (I OSK 1010/06)*.

W szczególnie trudnej sytuacji postawiono osoby, które – nie współpracując świadomie z reżimem – stały się ofiarami fałszerstw organów bezpieczeństwa. Jak argumentował prezydent, takie „osoby, które bezpodstawnie i bez swojej wiedzy mogą (...) figurować jako tajni współpracownicy (...), nie znając swego statusu wynikającego ze zgromadzonych dokumentów nie będą miały możliwości nie tylko zaznajomienia się z dotyczącą ich dokumentacją, ale również z uzyskaniem informacji na swój temat w aspekcie domniemanej współpracy z organami bezpieczeństwa państwa”⁶²⁷.

Ustawa o IPN regulowała nie lustrację, lecz działania lustracyjne: akta przekazywane pokrzywdzonym nie były bowiem weryfikowane pod kątem ich prawdziwości. Ich wartość poznawcza była w związku z tym ograniczona: materiały udostępniano osobom nieobeznym z tą tematyką, w tym z dylematami dotyczącymi autentyczności akt. Na pokrzywdzonym nie spoczywał obowiązek zachowania w tajemnicy uzyskanych informacji, toteż otwarcie archiwów doprowadziło do licznych oskarżeń o współpracę ze służbami PRL⁶²⁸. Abstrahując od wartości udostępnianych akt dla kształtowania zgodnej z prawdą świadomości historycznej społeczeństwa, działania te zakwalifikować należy do modeli klaryfikacji historycznej, a w ich obrębie – ze względu na brak anonimizacji danych funkcjonariuszy i współpracowników organów bezpieczeństwa – do modeli wskazywania sprawców.

6.5. Ocena formy lustracji w czasie Sejmu III kadencji

Za rządów Jerzego Buzka forma lustracji – regulowana ustawą z 1997 r. – wciąż przybierała postać modelu karania kłamstwa w procesie klaryfikacyjnym. Wyjątek stanowił urząd prezydenta, którego lustracja, w krótkim okresie pomiędzy 25 czerwca a 7 sierpnia 1999 r., miała charakter modelu wskazywania sprawców. Procedurę lustracyjną przekazano podmiotowi już istniejącemu, formalnie wprowadzono jawność procesu i zwiększono jego kontradiktoryjność. Zmieniła się też (w sposób niejednoznaczny) pozycja osoby lustrowanej.

Zwraca też uwagę powolna radykalizacja rozwiązań. Poszerzeniu uległ zakres osób lustrowanych. Uchwała NRA zbliżyła formę lustracji wobec adwokatów do modelu nieselektywnego karania. Także lustracja prokuratorów i urzędników państwowych, na skutek zdarzających się dymisji osób przyznających się do związków ze służbami reżimu, odchyliła się od modelu klaryfikacji historycznej w stronę modelu odpłaty. Co gorsze, na skutek uchwały AWS praktykowano dymisjonowanie osób jedynie posądzonych o związki z reżimem. O większej intensywności działań lustracyjnych świadczy z kolei ujawnienie akt, które – przybierając formę modelu wskazywania sprawców – znacząco poszerzyło spektrum narzędzi używanych do rozliczenia z przeszłością.

7. Lustracja w okresie Sejmu IV kadencji (2001-05)

Wybory parlamentarne z 23 września 2001 r. zmieniły na stałe polską scenę polityczną: poza Sejmem znalazły się bowiem obie partie koalicji AWS-UW. Wybory wygrało SLD (uzyskując aż 216 mandatów), które utworzyło koalicję z PSL (42 mandaty). W opozycji znalazły się ugrupowania w parlamencie nowe: Platforma Obywatelska (PO, 65 mandatów), Samoobrona (53 miejsca), Prawo i Sprawiedliwość (PiS, 44 mandaty) i Liga Polskich Rodzin (LPR, 38 miejsc). 26 października 2001 r. koalicyjny rząd Leszka Millera (SLD) uzyskał wotum zaufania. W 2003 r. PSL opuściło jednak koalicję i rząd utracił większość. Premier podał się do dymisji 2 maja 2004 r. Powołany w jego miejsce rząd Marka Belki (SLD) uzyskał

⁶²⁷ Druk nr 770, III kadencja Sejmu.

⁶²⁸ Oskarżono m.in. Magdalenę Niezabitowską (uniewinniona przez Sąd Lustracyjny) i Henryka Karkoszę (nie pełnił on nigdy funkcji publicznej, nie przysługiwała mu więc autolustracja): Andrzej Romanowski, *op. cit.*, s. 67-68.

wotum zaufania 24 czerwca 2004 r.. W związku z przystąpieniem premiera do Partii Demokratycznej (PD), SLD wycofało poparcie dla rządu. Premier Belka podał rząd do dymisji 19 października 2005 r., wraz z ukonstytuowaniem się Sejmu V kadencji.

7.1. Nowelizacja ustawy lustracyjnej z 15 lutego 2002 r.

7.1.1. Prezydencki projekt nowelizacji ustawy lustracyjnej⁶²⁹

22 października 2001 r. prezydent Aleksander Kwaśniewski przesłał do Sejmu projekt nowelizacji ustawy lustracyjnej, którego celem była nie „zasadnicza reforma procesu”, lecz „usunięcie mankamentów ustawy dostrzeżonych w praktycznym jej stosowaniu”. Projekt zawęził zakres informacji podlegających ujawnieniu, wyłączając zeń kontakty w zakresie działalności wywiadu, kontrwywiadu i ochrony granic. Do projektu implementowano też orzecznictwo TK i SN w zakresie wyłączenia z pojęcia współpracy działań pozornych i jedynie formalnego dopełnienia jej warunków przy braku rzeczywistego współdziałania; z zakresu służby wyłączono też wymaganą ustawą służbę w wojsku i milicji. Projekt ograniczał swobodę działania RIP, wskazując kolejność sprawdzania oświadczeń, zobowiązując Rzecznika do informowania lustrowanego o wątpliwościach dotyczących jego oświadczenia i umożliwienia mu złożenia wyjaśnień i wniesienie dowodów, a także ograniczając czas RIP na decyzję o skierowaniu wniosku do sądu do 3 miesięcy. Likwidowano donos poselski, zaś postępowanie kończyć się mogło jedynie stwierdzeniem współpracy bądź jej braku (nie zaś umorzeniem). Skutki prawomocnego orzeczenia kłamstwa lustracyjnego: jego ogłoszenie do publicznej wiadomości i utrata stanowiska miały być wstrzymane do czasu rozpatrzenia ewentualnej kasacji. Projekt nie zmieniał modelu lustracji, wzmacniał jednak ochronę dóbr osobistych lustrowanego.

7.1.2. Uchwalenie ustawy nowelizacyjnej przez Sejm

Projekt, poparty przez Radę Ministrów⁶³⁰, stał się przedmiotem debaty sejmowej 7 listopada 2001 r. Jak stwierdziła Szef Kancelarii Prezydenta Jolanta Szymanek-Deresz, projekt dążył do wzmocnienia pozycji jednostki w procesie i zachowania standardów państwa prawa, w szczególności zaś do wprowadzenia precyzyjnego określenia współpracy pozostającego w zgodzie z orzecznictwem TK i SN. Komentując wyłączenie z lustracji działań wywiadowczych i kontrwywiadowczych, Szef Kancelarii podnosiła, że wyłączenie to ma charakter przedmiotowy, a nie podmiotowy. Nie przekonało to opozycji: argumentowała ona, iż nowelizacja wyłącza lustrację służb, które zwalczały Kościół i polską opozycję za granicą oraz zajmowały się szpiegostwem na szkodę obecnych sojuszników Polski. Ponadto uściślenie definicji służyłoby nie inkorporowaniu wyroków TK i SN, lecz obstrukcji procesu lustracji⁶³¹. Zarzuty te podzielał Piotr Grzelak⁶³², pomijając sprawę wywiadu i kontrwywiadu, propozycje redefinicji współpracy nie odbiegały jednak od istniejącej linii orzeczniczej.

8 listopada 2001 Sejm, głosami SLD, UP, PSL i części Samoobrony, skierował projekt do pracy w komisjach⁶³³. Przyjęły one poprawki wypracowane w ramach podkomisji⁶³⁴. Tym samym czas RIP na skierowanie wniosku o wszczęcie postępowania wydłużono do 6 miesięcy⁶³⁵. RIP nie składałby wniosku w przypadku rezygnacji lustrowanego ze stanowiska, zaś w przypadku wszczętych już postępowań dy-

629 Przedstawiony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne. Druk nr 13, IV kadencja Sejmu.

630 Druk nr 13-x, IV kadencja Sejmu.

631 Sprawozdanie stenograficzne z 3 posiedzenia Sejmu IV kadencji, 07.11.2001. Sprawozdania stenograficzne z posiedzeń Sejmu III kadencji dostępne są na stronie Kancelarii Sejmu RP pod adresem: <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata4.nsf/>.

632 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 181-186.

633 Sprawozdanie stenograficzne z 3 posiedzenia Sejmu IV kadencji, 08.11.2001.

634 Biuletyn nr 7 Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka i nr 8 Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych (135/IV), 12.12.2001. Ten i inne biuletyny z prac komisji: <http://orka.sejm.gov.pl/SQL.nsf/poskomprocall?OpenAgent&4&13>.

635 Był to termin instrukcyjny, którego przekroczenie nie powodowało „skutków procesowych w zakresie ważności czynności procesowych dokonanych po takim terminie”. *Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 maja 2007 r. (II KK 183/06)*.

misja złożona przed rozpoczęciem przewodu sądowego na pierwszej rozprawie głównej powodowałaby umorzenie postępowania. Definicję współpracy uzupełniono wymaganiami, by przekazane informacje szkodziły „kościółom lub innym związkom wyznaniowym, opozycji demokratycznej, niezależnym związkom zawodowym, suwerennościowym aspiracjom Narodu Polskiego”, bądź by współpraca sprawiała „zagrożenie prawom i wolnościom człowieka i obywatela lub dobrom osobistym innych osób”⁶³⁶. Poprawka ta wymagała wykazania, że przekazane informacje wyrządziły szkodę, co utrudniałoby bądź uniemożliwiałoby udowodnienie współpracy⁶³⁷.

25 stycznia 2002 r. Sejm, przy sprzeciwie SLD i UP, przyjął wniosek mniejszości usuwający z nowelizacji nową definicję współpracy. Głosami SLD, UP i Samoobrony, przyjęto poprawkę autorstwa Aleksandra Małachowskiego, umożliwiającą wyłączenie przez sąd, na wniosek RIP lub jego zastępcy, jawności postępowania „w szczególnych przypadkach mogących powodować zagrożenie bezpieczeństwa państwa”⁶³⁸. Poprawka ta rozszerzała jawność ponad standardy przyjęte w k.p.k.⁶³⁹. Do ordynacji wyborczych wprowadzano zmiany powodujące utratę mandatu parlamentarnego dopiero po rozpatrzeniu kasacji. Nowelizację przyjęto głosami SLD, UP, Samoobrony i PSL⁶⁴⁰.

Senat, przyjmując ustawę z poprawkami, przywrócił zmianę definicji współpracy. Jednocześnie usunął poprawkę Aleksandra Małachowskiego, zastępując ją regulacją znaną z k.p.k., uzupełnioną o prawo lustrowanego do żądania wyłączenia jawności postępowania, co mimo formalnej jawności procesu nadal dawało możliwość utajnienia postępowania⁶⁴¹. W trakcie posiedzenia Sejmu, 15 lutego 2002 r., Kazimierz Ujazdowski (PiS) zgłaszał, że zmiany te przekraczają zakres dopuszczalnych poprawek Senatu, zostały one jednak przyjęte głosami SLD, UP i Samoobrony⁶⁴². Ustawa weszła w życie 8 marca 2002 r.⁶⁴³

7.1.3. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 czerwca 2002 r.⁶⁴⁴

Trybunał – rozpatrując połączony wniosek grupy posłów PO, PiS, LPR, PSL i SKL oraz pytanie Sądu⁶⁴⁵ – stwierdził niezgodność art. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej, wprowadzającego zmianę definicji współpracy, z art. 7, art. 118 ust. 1 i art. 121 Konstytucji, polegającą na naruszeniu przez Senat dopuszczalnej granicy wnoszenia poprawek⁶⁴⁶. TK uznał też art. 1 pkt 5 lit. b zdanie drugie ustawy nowelizującej za niezgodny z zasadą równości. Przepis ten nakazywał umorzenie postępowania w razie rezygnacji lustrowanego z zajmowanego stanowiska przed rozpoczęciem przewodu sądowego na rozprawie głównej. Zdaniem TK dawał on lustrowanym w tym stadium niesłuszne prawo kalkulacji wyniku procesu na podstawie dostępu do akt; stosowanie tych samych konsekwencji wobec grup o odmiennych cechach (kandydatów i osób piastujących określone stanowiska) zdaniem TK nie dawało się zaś obronić, wzięwszy pod uwagę cele lustracji⁶⁴⁷.

636 *Druk nr 149, IV kadencja Sejmu.*

637 Adam Czarnota, *The Politics...*, s. 231.

638 *Sprawozdanie stenograficzne z 12 posiedzenia Sejmu IV kadencji, 25.01.2002.*

639 *Biuletyn nr 12 Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka i nr 15 Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych (237/IV), 16.01.2002.*

640 *Sprawozdanie stenograficzne z 12 posiedzenia Sejmu IV kadencji, 25.01.2002.*

641 *Druk nr 240, IV kadencja Sejmu.*

642 *Sprawozdanie stenograficzne z 13 posiedzenia Sejmu IV kadencji, 15.02.2002.*

643 *Ustawa z dnia 15 lutego 2002 r. o zmianie ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne oraz ustawy – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2002 r., nr 14, poz. 128).*

644 *Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 czerwca 2002 r. (K 11/02).*

645 Piotr Grzelak, *op. cit.*, s. 189-190.

646 TK podkreślił, iż „instytucję poprawki należy widzieć na tle poszczególnych stadiów procesu ustawodawczego”, którego głównym celem jest „wnikliwa analiza” każdego rozwiązania. Poprawka jest „propozycją wtórną w stosunku do inicjatywy ustawodawczej, zaś prawo przedkładania poprawek nie może przekształcać się w surrogat prawa inicjatywy ustawodawczej”. Podtrzymując orzeczenie w sprawie K 25/98, TK stwierdził, iż „poprawki dotyczyć mogą wyłącznie materii, która była przedmiotem ustawy przekazanej Senatowi, w związku z czym Senat nie jest uprawniony do zastępowania treści ustawy treścią zupełnie inną, ponieważ ta może być wyłącznie przedmiotem nowej inicjatywy ustawodawczej”. W zdaniu odrębnym, sędziowie TK Marek Mazurkiewicz i Bohdan Zdziennicki stwierdzili, iż w świetle przyznania przez Konstytucję RP władzy ustawodawczej Sejmowi i Senatowi, wystarczającym jest, iż poprawka Senatu dotyczy celu oraz materii będącej przedmiotem wcześniejszego stadium prac legislacyjnych, pod warunkiem, iż uchwalono ją poprawnie i została poddana pod głosowanie Sejmu. Podobnie sędzia Marek Safjan wskazywał, iż zakres poprawek Senatu – nie różniących się diametralnie od poprawek posłów – określany jest nie tekstem ustawy, a jej materią, tj. „zakresem i celem podjętej inicjatywy ustawodawczej, która wyznacza od początku granice prac parlamentarnych nad projektem ustawy”. Z kolei sędzia Jerzy Stepien podważał sam fakt podziału ustaw na nowe i nowelizujące i ograniczenia w zakresie wnoszenia poprawek do tej drugiej grupy.

647 W zdaniu odrębnym, sędziowie Mazurkiewicz i Zdziennicki podnieśli, iż równe traktowanie podmiotów wynika z ich równej sytuacji prawnej: rezygnując z kandydowania/funkcji publicznej wszystkie one stają na powrót się osobami prywatnymi.

7.1.4. Znaczenie nowelizacji z 15 lutego 2002 r. dla formy lustracji

Nowelizacja – pozbawiona orzeczeniem TK swego najważniejszego uregulowania – nie zmieniała formy lustracji. Co do zmian w zakresie informacji podlegających ujawnieniu, usunięcie z definicji służby działań wymaganych ustawą było raczej inkorporacją linii orzeczniczej wskazanej przez SN (K 39/97), aniżeli zmianą rzeczywistością. Wzmocnieniu uległa za to pozycja lustrowanego i ochrona jego dóbr osobistych, na co wpływ miały: likwidacja donosu poselskiego, ograniczenie woluntaryzmu działań RIP i przysługującego mu czasu na sformułowanie wniosku do sądu, niewnoszenie sprawy do sądu w razie ustąpienia lustrowanego z kandydowania, a także wstrzymanie skutków orzeczenia kłamstwa lustracyjnego do czasu rozpatrzenia kasacji. Ustawa, mimo formalnej jawności procesu, dawała lustrowanemu prawo do żądania jego utajnienia.

7.2. Nowelizacja ustawy lustracyjnej z 13 września 2002 r.

7.2.1. Projekty ustaw nowelizacyjnych

19 lipca 2002 r. do łaski marszałkowskiej wpłynęły dwa projekty ustaw. Poselski, autorstwa posłów PSL, PO, PiS, LPR i Samoobrony, nowelizował ustawę lustracyjną i ustawę o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta Z kolei senacki, wniesiony w odpowiedzi na orzeczenie TK z 19 czerwca 2002 r., koncentrował się wyłącznie na ustawie z 1997 r.

7.2.1.1. Poselski projekt nowelizacji ustawy lustracyjnej⁶⁴⁸

Przedstawiony projekt nowelizacji rozszerzał obowiązek składania oświadczeń lustracyjnych na wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, od 2002 r. wybieranych w bezpośrednich wyborach⁶⁴⁹. Nakładając na kandydatów obowiązek złożenia oświadczenia lustracyjnego, ustawa stosowała wobec nich procedurę identyczną jak w stosunku do parlamentarzystów. Sankcję, w postaci wygaszenia mandatu, przewidziano za złożenie nieprawdziwego oświadczenia. Celem ustawy było usunięcie ryzyka nacisków na osoby, które zarządzać miały znacznymi środkami publicznymi.

7.2.1.2. Senacki projekt nowelizacji ustawy lustracyjnej⁶⁵⁰

Projekt senacki dokonywał redefinicji pojęcia współpracy, wyłączając z niej „zbieranie lub przekazywanie informacji mieszczących się w zakresie działań wywiadowczych, kontrwywiadowczych i dla ochrony granic”, a także „współdziałanie pozorne lub uchylanie się od dostarczenia informacji pomimo formalnego dopełnienia czynności lub procedur” wymaganych przez organ bezpieczeństwa.

7.2.2. Uchwalenie nowelizacji przez Sejm

Pierwsze czytanie obu projektów odbyło się w trakcie połączonego posiedzenia KSiPC oraz KAiSW. Komisja opowiedziała się za odrzuceniem projektu poselskiego w pierwszym czytaniu. W projekcie senackim emocje budziła kwestia współpracy z wywiadem i kontrwywiadem. W głosowaniu komisja zaopiniowała projekt pozytywnie⁶⁵¹, zaś projekt poselski głosami SLD, UP i Samoobrony został odrzucony⁶⁵². Klub SLD zgłosił w czasie drugiego czytania poprawkę zakładającą, że oświadczenie o fakcie współpracy ze służbami reżimu, złożone na podstawie poprzedniej jej definicji, uważa się za niebyłe z

648 *Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne oraz ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta. Druk nr 764, IV kadencja Sejmu.*

649 *Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (Dz. U. z 2002 r., nr 113, poz. 984).*

650 *Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne. Druk nr 765, IV kadencja Sejmu.*

651 *Biuletyn nr 43 Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka i nr 41 Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych (926/IV), 28.08.2002.*

652 *Sprawozdanie stenograficzne z 29 posiedzenia Sejmu IV kadencji, 13.09.2002.*

mocy prawa, jeśli w przeciągu 14 dni lustrowany złoży kolejne oświadczenia. Także orzeczenie o niezgodności z prawdą oświadczenia lustracyjnego uważać się miało za niebyłe, jeśli w ciągu 14 dni zostałby złożony wniosek o wznowienie postępowania; informację o obu sytuacjach zamieszczać się miało w *Monitorze Polskim*. Poprawka zyskała poparcie w komisjach⁶⁵³ i została przyjęta 13 września 2002 r. Ustawa, niezmieniona przez Senat, weszła w życie 5 listopada 2002 r.⁶⁵⁴

7.2.3. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 maja 2003 r.⁶⁵⁵

Nowelizacja, w zakresie w którym wyłączała z definicji współpracy współdziałanie w zakresie działań wywiadowczych, kontrwywiadowczych i dla ochrony granic, stała się, na wniosek grupy posłów i w związku pytaniem Sądu Lustracyjnego, przedmiotem oceny TK. Trybunał podzielił zarzuty wnioskodawców i wyłączenie to uznał za niezgodne z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 61 ust. 1 Konstytucji. W opinii TK, brak jasności, jakie działania zaliczyć należy do działań wywiadowczych, uniemożliwił ocenę faktu współpracy tak zainteresowanemu, jak i sądowi. Brak dających się usprawiedliwić aksjologicznie kryteriów wyłączenia powodowało naruszenie zasady równości, zaś niemające uzasadnienia w art. 31 ust 3 ograniczenie prawa obywateli do informacji naruszało art. 61 ust. 1⁶⁵⁶.

7.2.4. Znaczenie nowelizacji z 13 września 2002 r. dla formy lustracji

Pomijając okres pomiędzy wejściem ustawy w życie a wyrokiem TK, niniejsza nowelizacja uzupełniała jedynie definicję współpracy o jej rzeczywisty charakter. Uściślenie to pozostawało w zgodzie z konstytucyjną wykładnią pojęcia współpracy znaną z wyroku SN z 5 października 2000 r. (II KKN 271/00)⁶⁵⁷. Uznać należy, że ustawa de facto dokonała implementacji tego rozumowania do ustawy, nie zmieniała natomiast formy lustracji.

7.3. Pozostałe zmiany w ustawie lustracyjnej w czasie V kadencji Sejmu

7.3.1. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 5 marca 2003 r.⁶⁵⁸

TK, wyrokiem z 5 marca 2003 r., wydanym w postępowaniu z wniosku RPO, przychylił się do zdania Rzecznika co do niezgodności art. 11 i art. 40 ust. 3 ustawy z art. 32 i art. 47 Konstytucji RP, w zakresie w jakim „obejmuje tajemnicą i wyłącza z obowiązku publikacji zawarte w części B załącznika dane dotyczące funkcji i czasu jej pełnienia”. TK uznał, że „cel związany z przyjętą w ustawie procedurą lustracyjną jest osiągnięty poprzez publikację samego faktu pracy, służby lub współpracy”, zaś co do zakresu podawanych informacji, winno się mieć na uwadze ochronę interesu jednostki. Biorąc zaś pod uwagę, że społeczna ocena związku ze służbami reżimu różni się w zależności od czasu i rodzaju pełnionego stanowiska, „ujawnianie publicznie informacji niekompletnej, nie zawierającej danych, które mogą mieć znaczenie dla danej osoby” naruszać mogło prawo jednostki do ochrony dobrego imienia, a także – przez przyjęcie jednolitej sentencji ogłoszenia co do wszystkich osób – zasadę równości. Jak wyjaśnił TK, zmiana stanu prawnego spowodowana wyrokiem „stanowić może podstawę do wystąpienia przez osoby poddane lustracji przed wejściem w życie wyroku TK z żądaniem uzupełnienia informacji opublikowanej w

653 Druk nr 845-A, IV kadencja Sejmu.

654 Ustawa z dnia 13 września 2002 r. o zmianie ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne (Dz. U. z 2002 r., nr175, poz. 1434).

655 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 maja 2003 r. (K 44/02).

656 We wspólnym zdaniu odrębnym sędziowie TK Ewa Łętowska, Marian Grzybowski i Marek Mazurkiewicz stwierdzili zgodność nowelizacji z Konstytucją, uznając iż wyłączenie represyjności ustawy wobec nie dość określonej grupy osób, w sytuacji gdy sama ustawa jest niedookreślona, nie narusza zasady jasności regulacji; brak też przekonujących argumentów świadczących o naruszeniu zasady równości bądź prawa do informacji. Z kolei Bohdan Zdziennicki, uznając całą ustawę za niekonstytucyjną, stwierdził iż „ograniczenie zakresu niekonstytucyjnej ustawy nie jest niekonstytucyjne”.

657 Niesłuszne jest wiązanie tej nowelizacji z Wyrokiem Sądu Najwyższego z 2 października 2002 r. (II KKN 311/01); orzeczenie zostało bowiem wydane już po uchwaleniu tejże ustawy.

658 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 marca 2003 r. (K 7/01).

Monitorze Polskim o dane związane z rodzajem funkcji i czasem jej pełnienia”. W pozostałym zakresie TK uznał kwestionowane przepisy za zgodne z Konstytucją⁶⁵⁹. Orzeczenie nie zmieniało formy lustracji, umożliwiając jednak publikację danych o czasie i charakterze związków z organami bezpieczeństwa, przyczyniało się do ochrony praw jednostki oraz do pogłębienia klaryfikacji historycznej.

7.3.2. Pozostałe nowelizacje ustawy lustracyjnej

W latach 2002-05 Sejm uchwalił trzy ustawy poszerzające zakres podmiotów lustrowanych⁶⁶⁰. Utworzenie w 2002 r. sądów administracyjnych wymusiło lustrację osób niebędących sędziami, ubiegających się o stanowisko sędziego sądu administracyjnego⁶⁶¹. Z kolei wprowadzenie w 2004 r. ordynacji wyborczej do Parlamentu Europejskiego (PE) spowodowało objęcie lustracją kandydatów na posłów tej instytucji; przyjęta procedura była analogiczna jak w przypadku krajowych kandydatów na parlamentarzystów⁶⁶².

Największy krąg osób miał jednak zostać poddany lustracji na mocy uchwalonego w 2005 r. Prawa o szkolnictwie wyższym⁶⁶³. Do listy podmiotów z art. 3 dopisani zostali: „rektor, prorektor, kierownik podstawowej jednostki organizacyjnej w publicznej i niepublicznej szkole wyższej [wydziału lub jednostki o podobnym statusie – dop. X.X.], członek Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego i członek Państwowej Komisji Akredytacyjnej, członek Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów”. Poprawkę zgłosili w drugim czytaniu posłowie PiS i Porozumienia Kół Prawicowych (ROP, Dom Ojczysty, Ruch Katolicko-Narodowy, Porozumienie Polskie)⁶⁶⁴. Głosami tych posłów, a także PO, PSL, Samoobrony i LPR poprawkę w trzecim czytaniu przyjęto⁶⁶⁵ i w takim brzmieniu ustawa weszła w życie. Poprawka, która miała w zamierzeniu objąć lustracją kilkanaście tysięcy osób, w rzeczywistości nie powodowała jednak obowiązku złożenia oświadczenia lustracyjnego; poszerzała ona jedynie kategorię osób „pełniących funkcję publiczną”, nie nowelizując przy tym art. 7, który określał ten obowiązek⁶⁶⁶. W istocie nie zmieniła więc ona – przeciwnie niż pozostałe dwie nowelizacje – katalogu osób lustrowanych.

7.4. Sprawa listy Wildsteina

7.4.1. Publikacja listy Wildsteina

25 stycznia 2005 r. w internecie opublikowana została lista 163 tysięcy nazwisk⁶⁶⁷, będąca spisem osób, których teczki znajdują się w archiwach IPN. Lista, wyniesiona z Instytutu i rozpowszechniona bez zgody IPN, zawierała „dane agentów, funkcjonariuszy byłej Służby Bezpieczeństwa, jej tajnych współpracowników, a także tzw. kandydatów na tajnych współpracowników, czyli osób inwigilowanych, zachęcanych do współpracy oraz pozostających w sferze zainteresowania służb specjalnych PRL”⁶⁶⁸. Jan Woleński podaje, że „wedle późniejszych obliczeń 50% nazwisk, tj. około 80 tysięcy dotyczyło konfidentów”; odróżnienie ich od pokrzywdzonych przez reżim nie było jednak przy pomocy tegoż spisu możliwe⁶⁶⁹. Na liście rozpowszechnionej przez ówczesnego dziennikarza Rzeczypospolitej Bronisława

659 Zdanie odrębne zgłosił sędzia TK Bohdan Zdziennicki, dzieląc pogląd RPO co do niekonstytucyjności objęcia ustawą lustracyjną osób, których praca lub służba w organach bezpieczeństwa państwa nie miała związku z istotą działań służb wymienionych w art. 2 ustawy lustracyjnej.

660 Prócz nich na marginesie wspomnieć można jeszcze art. 240 *Ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu* (Dz.U. z 2002 r., nr 74 poz. 676) wprowadzający zmiany nazewnictwa, wynikające z podziału UOP na Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencję Wywiadu.

661 Art. 46 *Ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o ustroju sądów administracyjnych i ustawę – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* (Dz.U. z 2002 r., nr 153, poz. 1271).

662 Art. 9 ust. 2, art. 70 ust. 1 i art. 178 *Ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego* (Dz. U. z 2004 r., nr 25, poz. 219).

663 Art. 240 *Ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym* (Dz. U. z 2005 r., nr 164, poz. 1365).

664 *Druk nr 3943-A, IV kadencja Sejmu.*

665 *Sprawozdanie stenograficzne ze 104 posiedzenia Sejmu IV kadencji, 03.06.2005.*

666 Zob. wypowiedź Jerzego Woźnickiego: Magdalena Kula, *Bez lustracji w szkołach wyższych*, *Gazeta Wyborcza*, 13.08.2005. [online] Dostęp: 13.05.2010. Dostępny w internecie: <http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,80273,2867809.html> (d. o.).

667 Obecnie dostępna pod adresem: <http://lista-wildsteina.n8.pl/>.

668 *Lista Wildsteina*. *Polityka*, 14.05.2005, nr 19, wol. 2503, s. 12. Dostęp za pomocą: [online] *Polityka.pl*. Dostęp: 14.05.2010. Dostępny w internecie: <http://archiwum.polityka.pl/art/lista-wildsteina,396354.html>.

669 Choć na liście obok nazwisk znajdowały się sygnatury IPN, to urzędnicy Instytutu nie przedstawili jednoznacznego wyjaśnienia znaczenia tychże sygnatur. Na temat wyjaśnień pracowników IPN: Andrzej Romanowski, *op. cit.*, s. 75-76.

Wildsteina znaleźli się m.in.: Aleksander Kamiński (zbieżność danych) i Jadwiga Staniszkis (zbieżność danych, w rzeczywistości pokrzywdzona)⁶⁷⁰.

Lista miała charakter niezweryfikowany, w społecznym odbiorze była jednak postrzegana jako spis agentów. Wiele z osób, których nazwiska znalazły się na liście, zwróciło się do IPN o nadanie im statusu pokrzywdzonego⁶⁷¹. Istniejąca procedura nie zaspokajała potrzeb pomówionych także dlatego, że identycznej treści postanowienia o odmowie nadania statusu pokrzywdzonego otrzymywały osoby związane z reżimem, jak i te, na temat których brak było materiałów w archiwum IPN⁶⁷².

Brak weryfikacji listy oznaczał, że działanie Bronisława Wildsteina, polegające na ujawnieniu danych archiwalnych dotyczących organów bezpieczeństwa, nie miało charakteru lustracji lecz działania lustracyjnego, podjętego na niespotykaną wcześniej skalę. Z formalnego punktu widzenia działanie to można, podobnie jak działania ministra Macierewicza, zakwalifikować do modelu klaryfikacji historycznej. Brak weryfikacji listy i społeczne przeświadczenie o jej agenturalnym charakterze, sprawiły jednak, że spis nie przyczynił się do wskazania rzeczywistych sprawców naruszeń praw człowieka.

7.4.2. Nowelizacja ustawy o IPN z 4 maja 2005 r.⁶⁷³

Projekt zmiany ustawy, wniesiony przez PO i PiS, stał się 1 marca 2005 r. przedmiotem obrad KSiPC. Jak stwierdził Grzegorz Schetyna (PO), pomysł nowelizacji zrodził się w związku z opublikowaniem listy Wildsteina. Miał pomóc oczyścić się z zarzutów osobom, których dane znalazły się w spisie na skutek zbieżności imienia i nazwiska z danymi innej osoby, której teczka znajduje się w archiwach IPN. Pomysł w czasie dyskusji w Komisji poparło SLD, a także Prezes IPN i Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych⁶⁷⁴. Ustawa, z niewielkimi zmianami, została niemal jednogłośnie uchwalona 4 marca 2005 r.⁶⁷⁵ Zobowiązywała ona Prezesa Instytutu do wydania w ciągu 14 dni „zaświadczenia, czy dane osobowe wnioskodawcy są tożsame z danymi osobowymi, które znajdują się w katalogu funkcjonariuszy, współpracowników, kandydatów na współpracowników organów bezpieczeństwa państwa (...) oraz innych osób, udostępnionym w Instytucie Pamięci od dnia 26 listopada 2004 r.”. Spisem tym była lista Wildsteina, ustawa potwierdzała zaś jej status listy niezweryfikowanej, na której prócz osób posiadających związku z reżimem znajdowały się też osoby tych związków pozbawione. Zgodnie z ustawą otrzymanie zaświadczenia nie określało „statusu wnioskodawcy w rozumieniu ustawy”, w szczególności faktu bycia osobą poszkodowaną. Nowelizacja tworzyła mechanizm służący rehabilitacji osób pomówionych, służyła więc klaryfikacji historycznej.

7.5. Ocena formy lustracji za czasów Sejmu V kadencji

W okresie V kadencji Sejmu forma lustracji nie uległa zmianie i nadal przybierała, co do zasady, postać modelu karania kłamstwa w procesie klaryfikacyjnym. Poszerzono przy tym zakres podmiotów lustrowanych, obejmując nim niebędących sędziami kandydatów do sądów administracyjnych i posłów do PE; podjęto też próbę objęcia lustracją uczelni. Skonkretyzowaniu uległ zakres informacji podlegających ujawnieniu: *expressis verbis* wyłączono z definicji służby działania wynikające z ustawy, zaś definicję współpracy uzupełniono o wymóg rzeczywistego współdziałania z reżimem. Obie zmiany pozostawały w zgodzie z istniejącą już linią orzecniczą TK i SN. Wzmocniono pozycję lustrowanego w procesie i ochronę dóbr osobistych (publikacja informacji o czasie i charakterze współpracy, wstrzymanie skutków negatywnej lustracji do czasu rozpatrzenia kasacji, likwidacja donosu poselskiego). Nie powstrzymało to jednak naruszeń wywołanych listą Wildsteina, stanowiącą niezwykle w swej skali działanie lustracyjne.

670 Jan Woleński, *op. cit.*, s. 46-47.

671 Lista Wildsteina...

672 Jan Woleński, *op. cit.*, s. 48.

673 Ustawa z dnia 4 marca 2005 r. o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2005 r., nr 64, poz. 567).

674 Biuletyn nr 193 Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (4240/IV), 01.03.2005.

675 Sprawozdanie stenograficzne ze 98 posiedzenia Sejmu IV kadencji, 04.03.2005.

8. Lustracja w pierwszej części V kadencji Sejmu (2005-06)

Wybory parlamentarne z 25 września 2005 r. wygrało PiS, zdobywając 155 mandatów. Drugie miejsce zajęło PO (133 mandaty), następne zaś: Samoobrona (56 mandatów), SLD (55), LPR (34) i PSL (25). Wybory prezydenckie, które także odbyły się jesienią 2005 r., wygrał Lech Kaczyński (PiS), pokonując w II turze Donalda Tuska (PO). 10 listopada 2005 r. wotum zaufania, głosami PiS, Samoobrony, LPR i PSL, uzyskał mniejszościowy rząd Kazimierza Marcinkiewicza (PiS). Od kwietnia 2006 r. stał się on większościowym rządem koalicji PiS-Samoobrona-LPR-Koło Narodowe. 10 lipca 2006 r. premier złożył dymisję, w jego miejsce desygnowany został zaś szef PiS Jarosław Kaczyński, którego rząd 19 lipca 2006 uzyskał wotum zaufania.

8.1. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 26 października 2005 r.⁶⁷⁶

Ustawa o IPN stała się, na początku V kadencji Sejmu, przedmiotem oceny zgodności jej przepisów z art. 47 Konstytucji, wyrażającym prawo do ochrony dobrego imienia oraz art. 51 ust. 3 i 4 Konstytucji, wyrażającym prawo obywatela do dostępu do zbiorów danych na swój temat i żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych lub niepełnych. Trybunał orzekł, że art. 30 ust. 1 i art. 31 ust. 1 ustawy naruszały powyższe normy konstytucyjne, pozbawiając zainteresowane osoby – inne niż pokrzywdzony – prawa dostępu do akt na swój temat i informacji o nich. Podobnie naruszał Konstytucję art. 33 ust. 1, uniemożliwiający osobom innym niż pokrzywdzony sprostowanie nieprawdziwych informacji znajdujących się w ich aktach. Wreszcie art. 35 ust. 2 w sposób sprzeczny z Konstytucją ograniczał katalog osób, którym przyznano prawo informacji i wglądu w akta, a nadto – zmuszając wnioskodawcę do przyznania się do związków ze służbami, które nie musiały mieć pokrycia w dokumentach – stanowił „niedopuszczalną grę z obywatelem”. W sytuacji uchylecia powyższych norm dostęp do akt i sprostowanie zawartych w nich informacji możliwe były na podstawie art. 51 ust. 3 i 4 Konstytucji, nie wymagały więc specjalnych procedur. Wyrok Trybunału – który nie dotyczył dostępu pracowników i współpracowników organów bezpieczeństwa do akt przez siebie lub przy swoim udziale wytworzonych – w pozostałym zakresie umożliwiał każdej osobie dostęp do dokumentów osobiście jej dotyczących. Wyrok wprowadzał więc powszechny dostęp do akt. Wzmacniało to pozycję obywatela, umożliwiając mu zaś sprostowanie nieprawdziwych informacji, mogło się przyczynić do pełniejszego historycznego obrazu minionej epoki. Otwarcie archiwów spowodować mogło też dalsze pomówienia, wynikłe z przyznania wglądu do niezwyfikowanych akt osobom nieświadomym ich specyfiki.

8.2. Uchwalenie ustawy o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa i ich treści z 18 października 2006 r.

8.2.1. Inicjatywy ustawodawcze związane z lustracją

Prace Sejmu V kadencji nie przyniosły znaczących nowelizacji ustawy lustracyjnej z 1997 r.⁶⁷⁷ 17 listopada 2005 r. Samoobrona zgłosiła związany z lustracją projekt nowelizacji ustawy o IPN. W lutym 2006 r. dwa projekty nowelizacji tej ustawy złożyło LPR, PO złożył projekt nowelizacji ustawy lustracyjnej i ustawy o IPN, zaś PiS wystąpiło z projektem ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach służb PRL.

⁶⁷⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 26 października 2005 r. (K 31/04).

⁶⁷⁷ W związku z likwidacją Wojskowych Służb Informacyjnych i utworzeniem Centralnego Biura Antykorupcyjnego (CBA) art. 27 *Ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego oraz ustawę o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego* (Dz. U. z 2006 r., nr 104, poz. 711) zakazywał RIP bycia tajnym współpracownikiem CBA, Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Służby Wywiadu Wojskowego. Art. 103 *Ustawy z dnia 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej* (Dz. U. z 2006 r., nr 170, poz. 1218) usuwał z katalogu lustrowanych Szefa Służby Cywilnej, w związku z likwidacją tego urzędu.

8.2.1.1. Projekt nowelizacji ustawy o IPN autorstwa Samoobrony⁶⁷⁸

Projekt autorstwa Samoobrony przewidywał radykalne działania lustracyjne, nawiązujące do modelu wskazywania sprawców. Zgodnie z projektem, ujawnieniu z mocy prawa podlegałyby dokumenty IPN dotyczące kandydatów i osób pełniących określone w ustawie funkcje, stanowiska lub prowadzące określoną działalność. Projekt dotyczył organów władzy publicznej, samorządowej i parlamentu, dziennikarzy gazet, mediów elektronicznych i innych osób pełniących działalność publicystyczną, osób zasiadających w radach nadzorczych i zarządach spółek Skarbu Państwa, a także funkcjonariuszy publicznych w rozumieniu art. 115 § 13 k.k.⁶⁷⁹. IPN miał obowiązek ujawnienia tychże materiałów w ciągu 60 dni od dnia wejścia w życie ustawy; rezygnacja osoby objętej procesem w terminie 30 dni powstrzymywałaby ujawnienie. Ustawa nakładała na IPN obowiązek ujawnienia na wniosek pokrzywdzonego dokumentów dotyczących jego osoby oraz agentów i współpracowników organów bezpieczeństwa, którzy zbierali informacje na jego temat. Czynności te nastąpić musiały w ciągu 3 miesięcy, bowiem po upływie tego terminu projekt tworzył nieobalalne domniemanie nieistnienia dokumentów, a ich ujawnienie podlegać miało odpowiedzialności karnej. Ujawnieniu podlegałyby jedynie oryginały zgromadzonych materiałów. Projekt wyłączał możliwość odmowy ujawnienia ze względu na tajemnicę państwową lub ochronę dóbr osobistych. Przewidziano wniosek do sądu powszechnego, który wnieść mógł każdy, kto uznał, że ujawnione dokumenty nie odpowiadają prawdzie. Według Jana Morwińskiego przepis ten tworzył *actio popularis*, nie definiując przy tym rodzaju postępowania. Sam projekt, obarczony „szeregiem wad legislacyjnych” i w części niemożliwy do „racjonalnego stosowania”, był zdaniem Morwińskiego na tyle niezgodny z „regułami poprawnej legislacji”, że uzasadniał zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji⁶⁸⁰.

8.2.1.2. Pierwszy projekt nowelizacji ustawy o IPN autorstwa LPR⁶⁸¹

Działania lustracyjne przewidziane w projekcie LPR również dotyczyły dostępu do materiałów IPN. Projekt nakładał na Prezesa IPN obowiązek ujawnienia w ciągu 30 dni materiałów, w tym akt osobowych, dotyczących osoby objętej wnioskiem. W przekazanych dokumentach anonimizacji ulegałyby dane pokrzywdzonych i informatorów w sprawach o przestępstwa pospolite. Wniosek złożyć mógł organ reprezentujący partię polityczną w odniesieniu do jej członków, pod warunkiem że statut partii przewidywał taki wniosek. Z wnioskiem wystąpić mógł też redaktor naczelny w celu wykorzystania materiałów w publikacji prasowej służącej urzeczywistnieniu prawa obywateli do rzetelnej informacji. Wniosek dotyczyć mógł osób objętych ustawą lustracyjną z 1997 r. oraz ustawą o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne⁶⁸². Zgromadzone tak informacje mogły zostać upublicznione. Zakres stanowisk i funkcji objętych ujawnieniem był więc szeroki, choć nie tak radykalny jak w projekcie Samoobrony. Projekt nie przewidywał weryfikacji materiałów. Możliwość wykorzystania akt przez prasę w celu przygotowania materiału prasowego o określonej osobie każe sądzić, że projekt nawiązywał swoimi postanowieniami do modelu wskazywania sprawców.

678 *Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Instytucji Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. Druk nr 333, V kadencja Sejmu.*

679 Przepis ten poszerzał katalog stanowisk objętych ujawnieniem m.in. o: prezydenta, posłów do PE, sędziów, ławników, prokuratorów, notariuszy, komorników, kuratorów sądowych, pracowników organów kontroli państwowej lub samorządu terytorialnego, funkcjonariuszy Służby Więziennej i organów powołanych do ochrony bezpieczeństwa publicznego oraz o osoby pełniące czynną służbę wojskową.

680 Jan Morwiński, *Opinia prawna dotycząca poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucji Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (druk sejmowy 333)*. Dostęp za pomocą: [online]. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. Dostęp: 18.05.2010. Dostępny: [http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk5.nsf/\(\\$All\)/33B77A44BA26C0E6C1257137003907FF/sFile/1747-06.RTF](http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk5.nsf/($All)/33B77A44BA26C0E6C1257137003907FF/sFile/1747-06.RTF).

681 *Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucji Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. Druk nr 334, V kadencja Sejmu.*

682 Pełną listę stanowisk objętych ujawnieniem zawarta była w art. 2 pkt. 1-10 *Ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 1997. r., nr 106, poz. 679 z późn. zm.)* i obejmowała istotne stanowiska w urzędach państwowych, w tym w korpusie służby cywilnej, NIK, regionalnych izbach obrachunkowych, samorządowych kolegiach odwoławczych, samorządzie, bankach, agencjach, przedsiębiorstwach państwowych – i spółkach, w których Skarb Państwa ma ponad 50% akcji lub kapitału zakładowego.

8.2.1.3. Drugi projekt nowelizacji ustawy o IPN autorstwa LPR⁶⁸³

Działania lustracyjne zawarte w drugim projekcie LPR miały szerszy charakter i – likwidując kategorię pokrzywdzonego – dawały każdemu obywatelowi prawo dostępu do materiałów dotyczących jego osoby. Dane osób trzecich anonimizowano. Prawo dostępu nie dotyczyło dokumentów wytworzonych przez wnioskodawcę bądź przy jego udziale jako funkcjonariusza, bądź pracownika organów bezpieczeństwa lub osobowego źródła informacji (o.z.i.)⁶⁸⁴. Osoba, która uzyskałaby dostęp do akt, miała prawo żądania dostępu do danych bez anonimizacji; odmowa następowałaby decyzją administracyjną. Prawo dostępu do akt zawierających wszystkie dane nie przysługiwało funkcjonariuszom, pracownikom i o.z.i. organów bezpieczeństwa, a także osobom, które zobowiązały się do współpracy bądź realizowały zadania zlecone im przez te służby. Ostatnie dwa kryteria miały charakter merytoryczny, co tworząc „konkurencyjny wobec lustracyjnego tryb postępowania”, było dyskusyjne w kontekście stosowania przepisów k.p.a.⁶⁸⁵. Osobie, która uzyskała dostęp do akt bez anonimizacji, przysługiwałoby prawo do otrzymania kopii dokumentów, anonimizacji własnych danych w aktach, a także upublicznienia danych funkcjonariuszy i współpracowników organów bezpieczeństwa, figurujących w materiałach jej dotyczących. Każdemu przyznano prawo sprostowania i uzupełnienia dokumentów dotyczących jego osoby. Projekt, jak zauważał Jan Morwiński, dobrze regulował stan prawny wynikły z wyroku TK z 26 października 2005 r., choć istniała „konieczność zwiększenia poziomu ochrony prywatności osób trzecich”⁶⁸⁶. Regulując prawo powszechnego dostępu do akt, inicjatywa LPR służyła klaryfikacji historycznej. Jako że osobom inwigilowanym przyznano prawo do uzyskania informacji o danych osób związanych ze służbami reżimu, to owo działanie lustracyjne należy zakwalifikować do modelu wskazywania sprawców⁶⁸⁷.

8.2.1.4. Projekt ustawy lustracyjnej i nowelizacji ustawy o IPN autorstwa PiS⁶⁸⁸

Projekt PiS całkowicie zmieniał model lustracji. Odchodził on od konstrukcji kłamstwa lustracyjnego i przewidywał wydawanie przez IPN zaświadczeń w trybie k.p.a., koniecznych do sprawowania funkcji publicznych przez szeroki krąg osób objętych postanowieniami projektu⁶⁸⁹. Zaświadczenia te stwierdzały fakt istnienia w archiwum IPN „dokumentów organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990, dotyczących danej osoby”. W zaświadczeniu ujawniać miano w szczególności „treść wszelkich zapisów w źródłach o charakterze ewidencyjnym”. Treść ta nie miała być weryfikowana przed wystawieniem zaświadczenia. Projekt przewidywał utworzenie jawnego rejestru zaświadczeń, dostępnego w formie elektronicznej. Zainteresowanym przysługiwałoby pozew cywilny o stwierdzenie nieautentyczności dokumentów, na których podstawie wydano zaświadczenie, nieprawdziwości ich treści lub przypisania ich osobie, której nie dotyczą. Wniesienie powództwa nie hamowało jednak ujawnienia zaświadczenia i ewentualnych skutków prawnych. Przedłożenie zaświadczenia było koniecznym warunkiem ubiegania się o stanowiska pochodzące z wyboru, mianowania, powołania lub wpisania na listę; jego treść miała być brana pod uwagę przy ocenie kwalifikacji moralnych kandydata. Projekt nie określał sankcji i z tego punktu widzenia zaliczyć go należy do modeli wskazywania sprawców. Jego stosowanie mogło jednak prowadzić do sytuacji, w której w praktyce przybrałby on formę modelu odpłaty. Projekt stał się podstawą ustawy z 2006 r., toteż szerzej zostanie przedstawiony w punkcie następnym. W zakresie zmian

683 *Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. Druk nr 359, V kadencja Sejmu.*

684 Przez o.z.i. IPN rozumie, opierając się na nazewnictwie SB, świadomych agentów, informatorów, tajnych współpracowników, rezydentów, dysponentów lokali, punktów i skrzynek kontaktowych oraz kontakty operacyjne, służbowe, konsultantów, pomoc obywatelską, osoby informujące i oficjalne osobowe źródła informacji. Za: Filip Musiał, *Osobowe źródła informacji*, Biuletyn Instytutu Pamięci Narodowej, 2006, nr 10, s. 52-67.

685 Jan Morwiński, *Opinia prawna dotycząca poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (druk sejmowy 359)*. Dostęp za pomocą: [online]. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. Dostęp: 18.05.2010. Dostępny: [http://orka.sejm.gov.pl/trexdomk5.nsf/\(\\$All\)/C129E93430DB5637C12571300047CDFC/\\$File/i660-06.RTF](http://orka.sejm.gov.pl/trexdomk5.nsf/($All)/C129E93430DB5637C12571300047CDFC/$File/i660-06.RTF).

686 *ibidem*.

687 Pod adresem projektu LPR, jak i w stosunku do projektów podobnych, nie można kierować zarzutu, iż umożliwiając dostęp do niezawerifikowanych akt osobom pozbawionym wiedzy fachowej rodził ryzyko dalszych pomówień; ryzyko to wynikało bowiem nie ze zgłaszanych rozwiązań, lecz, jak wspomniano, ze stanu prawnego powstałego wyrokiem TK z 26 października 2005 r.

688 *Poselski projekt ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa komunistycznego z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów oraz o zmianie innych ustaw. Druk nr 360, V kadencja Sejmu.*

689 Prócz stanowisk pochodzących z wyboru i istotnych funkcji w administracji państwowej i samorządowej, projekt przewidywał także lustrację służby zagranicznej, zawodów prawniczych, mediów, uczelni oraz spółek samorządowych i Skarbu Państwa.

w ustawie o IPN projekt był identyczny z projektem LPR, wzbogacono go jednak o pozew cywilny o stwierdzenie nieautentyczności, nieadekwatności lub nieprawdziwości treści dokumentów.

8.2.1.5. Projekt nowelizacji ustawy lustracyjnej i ustawy o IPN autorstwa PO⁶⁹⁰

W zakresie lustracji projekt PO zakładał zdecydowane poszerzenie zakresu podmiotów lustrowanych. Ustawa obejmowała procesem m.in.: samorząd terytorialny, dyplomację, uczelnie publiczne i niepubliczne, Polską Akademię Nauk i Polską Akademię Umiejętności, oficerów wojska, policji, więziennictwa i Biura Ochrony Rządu, ławników, dyrektorów i wicedyrektorów szkół publicznych, notariuszy i radców prawnych, a także dyrektorów przedsiębiorstw państwowych i reprezentantów Skarbu Państwa w spółkach prawa handlowego. Oświadczenia miały też składać wszystkie osoby wnioskujące do IPN o dostęp do akt na swój temat, co miało uniemożliwić dostosowywanie treści oświadczeń do informacji zgromadzonych w aktach. Prawo do autolustracji przyznawano w projekcie każdemu pomówionemu, nie zaś tylko osobom, które sprawowały w przeszłości funkcję publiczną. Przewidując wzrost liczby spraw lustracyjnych trafiających do sądu z „z ok. 50 rocznie do ok. 700”, projekt przewidywał przeniesienie procesu do sądów apelacyjnych. Likwidując obligatoryjne utajnienie postępowania na wniosek strony, miał na celu wprowadzenie rzeczywistej jawności postępowania.

W zakresie dostępu do akt projekt – za wyjątkiem dokumentów wyłączonych decyzją Prezesa IPN – czynił wszystkie akta jawnymi, bez ich anonimizacji. Akta dotyczące osób składających oświadczenia lustracyjne na mocy ustawy z 1997 r. byłyby dostępne dla wszystkich zainteresowanych. Każdej osobie przysługiwałoby też prawo do wglądu do dokumentów jej dotyczących (za złożeniem oświadczenia lustracyjnego) i ich uzupełnienia; informację o danych funkcjonariuszy udzielano by jednak nadal tylko pokrzywdzonemu. Osoby odpowiedzialne za sporządzenie na potrzeby służb PRL określonych materiałów nie miałyby do nich dostępu. Dostęp do akt przyznano nie tylko osobom prowadzącym badania naukowe, ale i przygotowującym publikacje prasowe; nie zawarto klauzuli chroniącej osoby trzecie. IPN uprawniono do informowania, na wniosek pracodawcy, stowarzyszenia, związku zawodowego, organizacji samorządu zawodowego i partii politycznej, czy pracownik lub członek organizacji został zarejestrowany jako funkcjonariusz lub współpracownik służb reżimu.

Projekt PO radykalnie poszerzał zakres osób lustrowanych i wprowadzał realną jawność procesu, nie zmieniał jednak zasadniczego modelu lustracji. Ustawa wprowadzała szerokie ujawnienie materiałów IPN, rozszerzała więc znacznie te działania lustracyjne.

8.2.2. Prace nad ustawą o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa

Powyższe projekty stały się przedmiotem obrad Sejmu 9 września 2006 r. Aleksander Mularczyk (PiS) skrytykował założenia obowiązującej ustawy lustracyjnej, argumentując, że nieujawnienie związków ze służbami PRL „sankcjonowane jest znacznie surowiej niż sama współpraca”, zaś sama ustawa nie spowodowała „ujawnienia materiałów, (...) kończenia spraw sądowych jednoznacznym orzeczeniem, zapewnienia sprawności i szybkości postępowania sądowego”. Jan Rokita (PO), wskazywał na dorobek ustawy („sąd lustracyjny, orzeczenia, instytucję rzecznika, ustawodawstwo”) i przestrzegał, że nowa ustawa – likwidując wszystkie dotychczasowe procedury lustracyjne – spowoduje też uchylenie prawomocnych orzeczeń lustracyjnych. Posłowie SLD zarzucali projektom zbyt szeroki zakres podmiotów objętych regulacją, opieranie procesu na nierzetelnych aktach SB oraz łamanie praw obywateli i zaleceń rezolucji Rady Europy z 1996 r. Wnioskodawcy odrzucali te zarzuty, Sejm zaś, przy braku sprzeciwu, skierował projekty do prac w Komisji Nadzwyczajnej⁶⁹¹.

W pracach Komisji Nadzwyczajnej uczestniczyli de facto jedynie posłowie PiS, PO, LPR i Samoobrony; posłowie SLD i PSL zabierali głos jedynie incydentalnie. Komisja Nadzwyczajna uczyniła

690 Druk nr 363, V kadencja Sejmu.

691 Sprawozdanie stenograficzne z 12 posiedzenia Sejmu V kadencji, 09.03.2006. Sprawozdanie stenograficzne z posiedzeń Sejmu V kadencji dostępne są na stronie Kancelarii Sejmu RP pod adresem: <http://orkaz.sejm.gov.pl/Debaty5.nsf/>.

projekt PiS projektem bazowym. W pierwszej kolejności rozpatrzono nowelizację ustawy o IPN⁶⁹². Po długiej dyskusji, zdecydowano się na usunięcie z ustawy statusu pokrzywdzonego, a następnie uregulowano dostęp do dokumentów zgodnie z projektami LPR i PiS⁶⁹³. Projekt ustawy o ujawnianiu dokumentów organów bezpieczeństwa uzupełniono o postanowienie utrzymujące w mocy art. 30 ust. 1-3 ustawy lustracyjnej z 1997 r., co miało zapobiec uchyleniu sankcji wobec negatywnie zlustrowanych⁶⁹⁴. Zakres lustrowanych stanowisk poszerzono m. in. o dyrektorów i wicedyrektorów szkół oraz o dziennikarzy⁶⁹⁵, umożliwiono także partiom politycznym, stowarzyszeniom, związkom zawodowym i organizacjom polonijnym występowanie o wydanie takiego zaświadczenia w stosunku do ich członka, ale za jego zgodą. Poparcia komisji nie zyskało zaś postanowienie o wpływie zaświadczenia na kwalifikacje moralne osoby i możliwość utraty pracy bądź stanowiska na jego podstawie⁶⁹⁶. Postanowienie to Sejm przywrócił w trzecim czytaniu.

W trakcie trzeciego czytania poszerzono też zakres lustrowanych stanowisk o członków korpusu służby cywilnej, a także nałożono na IPN obowiązek opublikowania w ciągu 3 miesięcy wykazu pracowników, funkcjonariuszy i żołnierzy organów bezpieczeństwa państwa oraz osób traktowanych przez służby PRL jako o.z.i. Ustawę przyjęto głosami PiS, PO, LPR, Samoobrony i PSL, przeciw głosowało SLD⁶⁹⁷.

W głosowaniu nad poprawkami Senatu, Sejm m.in. przyjął rozszerzenie listy organów bezpieczeństwa o GUKPPiW i Urząd ds. Wyznań, wprowadził podział katalogu osób objętych ustawą, uzupełnił treść zaświadczenia o sprostowania i wyjaśnienia złożone przez zainteresowanego, przeniósł postępowanie sądowe do sądu okręgowego właściwego ze względu na siedzibę organu zaświadczonego, a także przesunął termin wejścia w życie ustawy na 3 miesiące od dnia jej ogłoszenia⁶⁹⁸. Prezydent podpisał ustawę 13 listopada 2006 r., zaś większość przepisów miała wejść w życie 1 marca 2007 r.

8.3. Postanowienia ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z 18 października 2006 r.

W ustawie z 2006 r.⁶⁹⁹ wskazano podstawowe cele przyświecające jej twórcom. Ustawa określała „zasady i tryb ujawniania informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa oraz treści tych dokumentów” (art. 1), co sugerowało że służy ona upublicznianiu informacji o „łamaniu praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego” (preambuła). Regulując ów tryb w stosunku do osób sprawujących funkcje publiczne, ustawa nie tylko miała zapewnić obywatelom prawo do informacji, lecz – biorąc pod uwagę „konieczność zapewnienia obsady funkcji, stanowisk i zawodów wymagających zaufania publicznego przez osoby, które (...) dają i dawały w przeszłości gwarancje uczciwości” (preambuła) – służyła też ochronie instytucji państwowych.

692 Biuletyn nr 3 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz projektu ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa komunistycznego (493/V), 04.04.2006. Biuletyny Komisji Nadzwyczajnej dostępne są na stronie Sejmu pod adresem: <http://orka.sejm.gov.pl/SQL.nsf/poskomprocall?OpenAgent&5&360>.

693 Biuletyn nr 9 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz projektu ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa komunistycznego (676/V), 23.05.2006.

694 Biuletyn nr 15 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz projektu ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa komunistycznego (777/V), 21.06.2006.

695 Biuletyn nr 16 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz projektu ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa komunistycznego (876/V), 12.07.2006.

696 Biuletyn nr 17 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz projektu ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa komunistycznego (876/V), 12.07.2006.

697 Sprawozdanie stenograficzne z 22 posiedzenia Sejmu V kadencji, 21.07.2006.

698 Sprawozdanie stenograficzne z 26 posiedzenia Sejmu V kadencji, 18.10.2006.

699 Ustawa z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2006, nr 218, poz. 1592).

8.3.1. Zakres podmiotów objętych ustawą

Ustawa w art. 4 wyznaczała niezwykle szeroki katalog funkcji publicznych objętych jej postanowieniami. Katalog podzielony został na dwie rozległe grupy, z których grupa określona w ust. 1 obejmowała stanowiska o szczególnym znaczeniu dla państwa. Ustawą objęto m.in. Prezydenta, parlamentarzystów, posłów do PE, osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe w rozumieniu ustawy z 1981 r., dyrektorów generalnych w ministerstwach, urzędach wojewódzkich i centralnych, zawody prawnicze⁷⁰⁰, samorządy⁷⁰¹, służbę zagraniczną, osoby pełniące istotne funkcje w organach państwowych i w państwowych jednostkach organizacyjnych⁷⁰², media⁷⁰³, przedstawiciele nauki i szkolnictwa wyższego⁷⁰⁴, dyrektorów szkół publicznych i niepublicznych, stanowiska w bankach i przedsiębiorstwach państwowych, osoby kierujące państwowymi i samorządowymi spółkami handlowymi, a także inne osoby powołane lub mianowane przez Prezydenta, premiera, Sejm, Senat, Sejm i Senat oraz Marszałka lub Prezydium Sejmu lub Senatu. Liczbę osób objętych lustracją szacowano na ok. 100.000⁷⁰⁵. Można zaryzykować twierdzenie, że przewidziane ustawą procedury miały charakter powszechny i dotyczyły wszystkich lub niemal wszystkich znaczących osób pełniących funkcje publiczne⁷⁰⁶.

8.3.2. Wydawanie zaświadczeń o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa

Ustawa przyznawała każdemu prawo do wystąpienia do dyrektora oddziału IPN z wnioskiem o wydanie zaświadczenia w przedmiocie „istnienia w archiwach Instytutu Pamięci Narodowej dotyczących jego osoby dokumentów organów bezpieczeństwa państwa⁷⁰⁷” (art. 5 ust. 1). Z takim wnioskiem, w odniesieniu do swoich członków i za ich zgodą, wystąpić mogło też stowarzyszenie, partia polityczna, związek zawodowy i organizacja polonijna (art. 6). Z kolei osoba ubiegająca się o funkcję publiczną była zobowiązana do wystąpienia o takie zaświadczenie i przedstawienie go właściwemu organowi. W odniesieniu do stanowisk pochodzących z mianowania, powołania lub niebezpośredniego wyboru było to warunkiem koniecznym do objęcia stanowiska (art. 5 ust 2 i 5). Podobny obowiązek nałożono na osoby pełniące już funkcje objęte ustawą. Niezłożenie wniosku w ciągu 3 miesięcy mogło być „przesłanką do rozwiązania umowy o pracę, odwołania z zajmowanego stanowiska lub wszczęcia postępowania dyscyplinarnego”. Ustawa dotyczyła osób urodzonych przed 1 sierpnia 1972 r. Jej stosowanie nie dotyczyło wyborów w 2006 i 2007 r.

700 Katalog obejmował: radców i starszych radców Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, prezesa sądu, sędziego, kierownika jednostki organizacyjnej prokuratury, prokuratora, adwokata, radcę prawnego i notariusza.

701 Katalog obejmował: radnych dzielnic, gminy, powiatu i województwa, wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starostę, wicestarostę, członka zarządu powiatu, marszałka województwa i członków jego zarządu, członków zarządu związków jednostek samorządu terytorialnego, skarbnika gminy, powiatu i województwa, członków samorządowych kolegiów odwoławczych i regionalnych izb obrachunkowych.

702 Katalog obejmował członków: Rady Polityki Pieniężnej, Zarządu NBP, Kolegium IPN oraz kierownictwo: Narodowego Funduszu Zdrowia (NFZ), Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS), Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS) i Poczty Polskiej, dyrektora generalnego i ważniejszych pracowników NIK, pracowników IPN, pracowników urzędów państwowych i korpusu służby cywilnej zajmujących kierownicze stanowiska w urzędach organów władzy publicznej, w tym naczelnych i centralnych organów administracji państwowej i rządowej w województwie.

703 Katalog obejmował: w publicznym radiu i telewizji – członka rady nadzorczej i zarządu, dyrektora programu i jego zastępcy, dyrektora terenowego oddziału i agencji oraz wydawcę programów publicystycznych i informacyjnych; w Polskiej Agencji Prasowej – członka Zarządu, Rady Nadzorczej i Rady Programowej, dyrektora oddziału i biura, oraz redaktor naczelny; w spółkach radiofonii regionalnej – dyrektora i członka rady nadzorczej. Lustracją objęto też wydawców, redaktorów naczelnych, dziennikarzy i osoby kierujące podmiotami mającymi koncesję na rozpowszechnianie programów radiowych lub telewizyjnych.

704 Katalog obejmował: rektora i prorektora publicznej lub niepublicznej szkoły wyższej, członka Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego, Państwowej Komisji Akredytacyjnej i Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów, osoby zatrudnione na stanowiskach profesora zwyczajnego, profesora nadzwyczajnego, profesora wizytującego, docenta, adiunkta lub starszego wykładowcy, osoby pełniące w publicznej lub niepublicznej szkole wyższej, w Polskiej Akademii Nauk lub jednostkach badawczo-rozwojowych stanowisko dziekana, prodziekana lub stanowiska podobne, dyrektora i wicedyrektora instytutu, kanclerza, kwestora, prezesa, wiceprezesa lub sekretarza naukowego.

705 *Lustracja i teczki: Sejm omawia cztery projekty zmian*. Gazeta Wyborcza, 09.03.2006. [online] Dostęp: 13.06.2010. Dostępny w internecie: <http://wyborcza.pl/1,76842,3202084.html>.

706 Art. 19 *Ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2006 r., nr 249, poz. 1832)* uzupełniał katalog o audytorów wewnętrznych w rozumieniu ustawy o finansach publicznych.

707 Katalog organów bezpieczeństwa państwa, w porównaniu do przepisów ustawy lustracyjnej z 1997 r., poszerzono o Akademię Spraw Wewnętrznych, GUKPPiW oraz Wydział ds. Wyznań. Z kolei przez dokumenty ustawa rozumiała: „wszelkie nośniki informacji, niezależnie od formy przechowywania informacji, w tym w szczególności: akta, kartoteki, rejestry, pliki komputerowe, pisma, mapy, plany, filmy i inne nośniki obrazu, nośniki dźwięku i wszelkich innych form zapisu, a także kopie, odpisy i inne duplikaty tych nośników informacji” oraz „niezbędne do analizy informacji środki pomocnicze”, które na podstawie ustawy o IPN podlegały przekazaniu tej instytucji. Dokumentami były też orzeczenia sądowe oraz akta spraw związane z dokumentami. Dokumentami dotyczącymi danej osoby, były dokumenty zawierające „informacje, w szczególności dane osobowe, które pozwalają na identyfikację tej osoby na podstawie tego lub innych dokumentów”.

Wydane zaświadczenie obejmować miało informacje o istnieniu w archiwum IPN dokumentów zawierających dane określonej osoby, charakterze w jakim osoba ta występuje w tych dokumentach i o ich rodzajach, przebiegu pracy lub służby danej osoby w organach bezpieczeństwa państwa oraz treści zapisów ewidencyjnych jej dotyczących. Zaświadczenie nie mogło zawierać informacji niejawnych, danych osób trzecich (za wyjątkiem danych pracowników i funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa) i informacji o zdrowiu lub życiu seksualnym osoby objętej zaświadczeniem. Zainteresowany uprawniony był do zamieszczenia sprostowania lub uzupełnienia informacji, które dołączane były do kolejnych wydawanych zaświadczeń (art. 11 i 12). Należy zauważyć, że ujawniane dane nie były weryfikowane, stanowiły bowiem jedynie opracowany przez archiwistów wyciąg ze stanu dokumentów organów bezpieczeństwa państwa.

Do postępowania stosowano przepisy o wydawaniu zaświadczeń zawarte w k.p.a.; termin na wydanie zaświadczenia wydłużono jednak do roku, a w stosunku do stanowisk z art. 7 ust. 1 – do 6 miesięcy. Przewidziano prawo do ustanowienia pełnomocnika, ustawa nie dawała jednak stronie prawa do udziału w postępowaniu, w tym prawa do złożenia wyjaśnień (art. 16). Zaświadczenie doręczano stronie (art. 11 ust. 8). Organ wznawiał postępowanie z urzędu w przypadku przekazania lub odnalezienia dokumentów, które winny być objęte zaświadczeniem (art. 7 ust. 4 i 5).

8.3.3. Dostęp do zaświadczeń i dokumentów dotyczących osób publicznych

Wydane zaświadczenia tworzyły Rejestr Zaświadczeń, prowadzony w formie odpisów i w wersji elektronicznej. Dostęp do elektronicznej bazy danych – z której usuwano numery PESEL i dane adresowe – przysługiwał każdemu obywatelowi i był możliwy za pośrednictwem internetu. Rejestr Zaświadczeń był więc w pełni jawny.

Ustawa przyznawała też obywatelom prawo dostępu do dokumentów służb PRL dotyczących osób publicznych: w odniesieniu do grupy z ust. 1 był on powszechny, zaś w odniesieniu do pozostałych podmiotów uzależniony od ich zgody, chyba że z dokumentów wynikało, iż osoby te były funkcjonariuszami, pracownikami, żołnierzami organów bezpieczeństwa lub o.z.i. (art. 21). Uprawnienie nie obejmowało dostępu do informacji niejawnych, danych adresowych i numerów PESEL, informacji o stanie zdrowia lub życiu seksualnym, a także dostępu do danych innych osób, chyba że były one pracownikami lub funkcjonariuszami służb reżimu. Od decyzji o odmowie udzielenia dostępu do akt przysługiwało odwołanie do Prezesa IPN, a od jego decyzji – skarga do sądu administracyjnego.

8.3.4. Sankcje w ustawie z 18 października 2006 r.

Ustawa nie regulowała *expressis verbis* sankcji z tytułu określonej treści dokumentów organów bezpieczeństwa dotyczących osoby publicznej. Art. 5 ust. 3 stanowił jednak, że „Treść urzędowego potwierdzenia (...) uwzględnia się przy ocenie kwalifikacji moralnych – w szczególności takich jak: nieskazitelność charakteru, nieposzlakowana opinia, nienaganna opinia, dobra opinia obywatelska, bądź przestrzeganie podstawowych zasad moralnych – wymaganych dla zajmowania funkcji publicznych. Wynik tej oceny może stanowić podstawę do rozwiązania umowy o pracę, odwołania z zajmowanego stanowiska lub wszczęcia postępowania dyscyplinarnego”. Oznaczało to, że choć ustawa nie wymierzała sankcji za określoną treść niezweryfikowanych przeciw treści dokumentów, to w pełni przyzwalała na wymierzenie sankcji rozsianej wobec osób, z których dokumentów wynikało, że współpracowały one z reżimem. Sankcją samą w sobie było też bez wątpienia ujawnienie niezweryfikowanych dokumentów.

8.3.5. Sądowa weryfikacja dokumentów i informacji

Ustawa dawała osobie, wobec której wydano zaświadczenie, prawo do wytoczenia powództwa cywilnego do sądu okręgowego o ustalenie, że zaświadczenie wydano na podstawie nie dotyczących jej (nieadekwatnych) dokumentów, że zostało ono wydane na podstawie dokumentów nieautentycznych bądź też, iż treść tych dokumentów nie odpowiada prawdzie. Pozwanym miał być Skarb Państwa reprezentowany

przez IPN. Odpis prawomocnego orzeczenia dołączano by do wydawanego ponownie zaświadczenia, a także do elektronicznego rejestru zaświadczeń. Należy jednak zauważyć, że powództwo cywilne nie wstrzymywało publikacji pierwotnego zaświadczenia i nie musiało mieć wpływu na wstrzymanie zastosowania ewentualnej sankcji rozsianej.

8.3.6. Nowelizacja ustawy o IPN

Zmiany wprowadzane do ustawy o IPN opierały się w całości na projektach LPR i PiS, a opisanych w punktach 8.2.1.3. i 8.2.1.4.

8.3.7. Derogacja ustawy lustracyjnej z 1997 r.

Art. 66 ustawy uchylał ustawę lustracyjną z 1997 r., za wyjątkiem art. 30, normującego sankcje w przypadku orzeczenia nieprawdziwości oświadczenia lustracyjnego. Miało to na celu zapobieżenie zatarciu prawomocnych wyroków wobec kłamców lustracyjnych. Wraz z wejściem w życie ustawy z mocy prawa upływała kadencja RIP, urząd podlegał likwidacji, zaś jego mienie stawało się własnością IPN. Akta niezakończonych postępowań lustracyjnych podlegały przekazaniu do IPN w ciągu 3 miesięcy od wejścia w życie ustawy, zaś Instytut wydawał w ich przypadku z urzędu zaświadczenie o dokumentach organów bezpieczeństwa i ich treści.

8.4. Ocena formy lustracji zawartej w ustawie o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa

Przyporządkowanie powyższych rozwiązań określonego modelowi rozliczeń z przeszłością poprzedzone być musi ich dokładniejszą analizą. Ich ocena na tle parametrów i zasad procesu weryfikacji nie oznacza jednak, że czynności te stanowiły lustrację rozumianą jako weryfikacja osób pod kątem współpracy z organami bezpieczeństwa PRL. Kwestia ta stanie się przedmiotem analizy w punkcie 8.4.3.

8.4.1. Ocena na tle parametrów procesu weryfikacji

Jak już wskazano, ustawa z 2006 r. obejmowała swoim zasięgiem niezwykle szeroki krąg podmiotów. Prócz sektora publicznego, ustawa dotyczyła także sektor prywatny, zobowiązując do poddania się jej procedurom m.in. dziennikarzy, dyrektorów szkół niepublicznych oraz wykładowców niepublicznych uczelni. Obowiązek przedłożenia zaświadczenia dotyczył zarówno osób piastujących już stanowisko, jak i kandydatów na nie, przy czym w drugim przypadku był warunkiem *sine qua non* uzyskania nominacji. Ustawa nie regulowała sankcji, choć aprobowwała ich wymierzenie. Nie było to możliwe wobec osób sprawujących stanowiska elekcyjne, choć rzecz jasna obywatele mogli odmówić im poparcia w następnych wyborach. W zakresie pozostałych osób sankcje mogły być wymierzone przez odpowiednie organy samorządu, przełożonego bądź pracodawcę. Mogły one przybrać nawet formę utraty stanowiska bądź prawa wykonywania zawodu. Kryterium oceny, co do zasady, nie były związki ze służbami reżimu, lecz występowanie w dokumentach organów bezpieczeństwa niezwyfikowanych informacji świadczących o fakcie pracy lub współpracy ze służbami reżimu. Fakt pracy lub współpracy mógł się stać kryterium wówczas, gdy ewentualną sankcję rozsianą wstrzymano by do momentu zweryfikowania adekwatności, autentyczności bądź prawdziwości dokumentów w postępowaniu cywilnym. Wstrzymanie to nie było jednak koniecznością.

Obligatoryjna część procedury, regulowana przepisami k.p.a., toczyła się przed organem administracyjnym, jakim był dyrektor oddziału IPN. Część fakultatywna przewidywała powództwo do sądu okręgowego, w którym zastosowanie mieć miała procedura cywilna. W obu przypadkach organami przeprowadzającymi procedurę były istniejące organy krajowe. O ile postępowanie przed nimi miało charakter scentralizowany (mimo istnienia określonej liczby oddziałów IPN i sądów okręgowych),

o tyle w zakresie sankcji ustawa wyraźnie zachęcała, by wymierzały ją podmioty, którym podlegał zainteresowany. To od tych podmiotów zależeć miał tak fakt, jak i rodzaj wymierzonej sankcji: wymierzenie jej miało więc charakter zdecentralizowany. W ten sposób dokonano też bezprecedensowego włączenia podmiotów społeczeństwa obywatelskiego w proces lustracji. Procedura miała charakter przeglądu. W fazie postępowania o wydanie zaświadczenia proces cechował się tajemnością i to tajemnością wewnętrzną, albowiem zainteresowany nie uczestniczył w jakikolwiek sposób we wszczętym przez siebie postępowaniu. Cecha ta pozostaje w kontraście z powszechną jawnością zaświadczeń wydawanych przez IPN. Postępowanie sądowe odbywało się wedle zasad k.p.c., przewidującego jawność jako regułę procedury.

8.4.2. Ocena na tle zasad procesu weryfikacji

Ustawa przewidywała wydawanie zaświadczeń opartych na treści dokumentów odnoszących się do indywidualnego postępowania jednostki. Procedurę wprowadzono ustawą, jasno określającą zakres podmiotów objętych obowiązkiem uzyskania zaświadczenia. Dyskusyjny charakter mają zalecane ustawą sankcje: z jednej strony ich nieokreślenie powodowało niepewność jednostki co do grożących jej konsekwencji, z drugiej jednak strony umożliwiało rzetelniejsze ich wymierzanie, dostosowane każdorazowo do indywidualnej odpowiedzialności jednostki, wynikającej z treści dokumentów.

W zakresie procedury przed IPN, stronie zapewniono prawo do posiadania pełnomocnika i wyłączenia, w uzasadnionych przypadkach, pracownika Instytutu z procesu wydawania zaświadczenia. Należy jednak uznać, że mimo tych faktów procedura w rażąco sposób naruszała prawa jednostki do uczciwego procesu. Wewnętrzna tajemność postępowania uniemożliwiała stronie uzyskanie informacji o stawianych jej zarzutach, ustosunkowanie się do nich, przedstawienie własnych środków dowodowych, a także przeprowadzenie na jej wniosek jawnej rozprawy. Wydawane zaświadczenie było w istocie wyciągiem z niezweryfikowanych dokumentów organów bezpieczeństwa. Jego upublicznienie następowało bezpośrednio po wydaniu, bez względu na fakt złożenia wyjaśnień czy skierowania powództwa do sądu. Dokumenty uzupełniano treścią wyjaśnień i w przeciągu 6 miesięcy lub roku wydawano nowe zaświadczenie. Naruszało to prawo jednostki do szybkiego procesu. Za rażąco niesprawiedliwą należy uznać sytuację, w której ustawa zachęcała do wymierzenia sankcji rozsianej wobec zainteresowanego w oparciu o niezweryfikowane dokumenty. Oznaczało to likwidację zasady domniemania niewinności – wymagającej udowodnienia świadomego, tajnego, rzeczywistego charakteru współpracy – i zastąpienie jej zasadą domniemania prawdziwości dokumentów służb specjalnych. Co więcej, wydaje się, iż nieograniczone czasowo prawo wznowienia postępowania w przypadku pojawienia się nowych dokumentów tworzyło po stronie zainteresowanego stan ciągłej niepewności; było więc sprzeczne z Konstytucją.

Ustawa przewidywała powództwo do niezależnego organu sądowego o ustalenie nieprawdziwości treści zawartych w dokumentach lub ich niadekwatności bądź nieautentyczności. Choć fakt ten należy ocenić pozytywnie, to zauważyć należy, iż w procesie tym to na powódzie spoczywał ciężar dowodu, co stanowiło fundamentalne naruszenie zasady domniemania niewinności i ciężaru dowodowego po stronie podmiotu weryfikującego⁷⁰⁸.

8.4.3. Ocena na tle modeli transitional justice

Powyższe rozważania nie odpowiadają na zasadnicze pytanie o charakter działań przewidzianych ustawą. Ustawa przewidywała wydawanie zaświadczeń będących w swej istocie niezweryfikowanym podsumowaniem stanu materiałów archiwalnych służby bezpieczeństwa. Fakt, że nie poddawano ich weryfikacji pod kątem prawdziwości zawartych w nich treści, sugeruje, że projektowany proces w rzeczywistości nie był lustracją – rozumianą jako weryfikacja osób pod kątem związków ze służbami reży-

708 Na marginesie zauważyć należy, że fakt przyznania IPN legitymacji biernej w niniejszym procesie tworzył aksjologiczny paradoks: instytucja powołana do ścigania zbrodni komunistycznych – do których powyższa ustawa, nowelizująca ustawę o IPN, zaliczała też fałszowanie dokumentów na szkodę osoby, której dotyczą – stawała się, z racji spornego charakteru procesu i faktu oparcia na kwestionowanych dokumentach wydanego zaświadczenia, naturalnym obrońcą prawdziwości powyższych materiałów.

mu – lecz przewidywał jedynie działania lustracyjne polegające na ujawnianiu akt. Co do zasady działania te przewidywały wyłącznie historyczną klaryfikację polegającą na wskazywaniu (domniemanych) sprawców; jednocześnie jednak zachęcały podmioty społeczeństwa obywatelskiego do stosowania sankcji rozsianej. Biorąc pod uwagę obecne w Polsce powszechne potępienie w stosunku do współpracowników służb PRL⁷⁰⁹, a także wcześniejsze uchwały NRA i RS AWS, nietrudno o konstatację, że faktyczne sankcje mogły łatwo przybrać formę kwalifikującą powyższe rozwiązania do modelu odpłaty.

Należy więc zauważyć, że ustawa przewidywała możliwość weryfikacji treści dokumentów ujawnianych w zaświadczeniu na drodze sądowej. W powyższym przypadku mielibyśmy do czynienia z lustracją, weryfikacja dokumentów opierałaby się bowiem siłą rzeczy na kwestii stwierdzenia rzeczywistych związków jednostki ze służbami reżimu. Powyższe rozwiązania osiągałyby jednak charakter lustracji tylko wówczas, gdy sankcje – polegające na publikacji zaświadczeń lub sankcji rozsianej – następowałyby po prawomocnym wyroku sądowym. O ile w zdecentralizowanym systemie wymierzania sankcji rozsianej taka sytuacja była możliwa, o tyle publikacja następowała na długo przed wyrokiem sądowym. Nie można też uznać, by ewentualna pozytywna lustracja powodowała uchylenie sankcji. O ile w przypadku usunięcia ze stanowiska przywrócenie na nie było teoretycznie możliwe, o tyle częstokroć niemożliwe byłoby zadośćuczynienie kandydatom, którzy z powodu treści zaświadczenia stanowiska nie otrzymali – nie mówiąc już o niemożności przywrócenia dobrego imienia osobom w mocy prawa *de facto* pomówionym. Jako że sankcja opiera się tu na niezweryfikowanych dokumentach, uznać należy, że rozwiązania te w zasadzie nie miały charakteru lustracji, lecz były działaniami lustracyjnymi należącymi do modelu wskazywania sprawców, który w praktyce mógł przybrać formę modelu odpłaty.

8.5. Rzeczywisty wpływ ustawy na model rozliczeń z przeszłością

Uprzedzając dalszy tok wyводу, należy zauważyć, że powyższa ustawa, mimo jej uchwalenia przez parlament, w powyższym kształcie nigdy nie weszła w życie – została bowiem całkowicie zmieniona w trakcie jej trzymiesięcznego *vacatio legis*. Co za tym idzie, w praktyce nie zmieniała ona charakteru lustracji w Polsce. Jest jednak unikatowym, choć niesprawiedliwym z punktu widzenia jednostki, przykładem próby zastosowania procedury administracyjnej i cywilnej w polskim prawie lustracyjnym. Co więcej, znacząco wpłynęła na model dostępu do akt przyjęty w nowelizacji ustawy zgłoszonej projektem prezydenckim.

9. Lustracja w drugiej części V kadencji Sejmu (2006-07)

W drugiej części V kadencji Sejmu władzę sprawował rząd Jarosława Kaczyńskiego oparty o koalicję PiS – Samoobrona – LPR. W wyniku rozpadu koalicji Sejm dokonał samorozwiązania 7 września 2007 r. Premier złożył dymisję 5 listopada 2007 r.

9.1. Nowelizacja ustawy o ujawnieniu informacji z 14 lutego 2007 r.

9.1.1. Uchwalenie nowelizacji ustawy o ujawnieniu informacji z 14 lutego 2007 r.

Krytyka postanowień ustawy z 18 października 2006 r. była dość powszechna⁷¹⁰. Zastrzeżenia miał też do niej prezydent Lech Kaczyński, który 27 grudnia 2006 r. skierował do Sejmu projekt jej nowelizacji.

⁷⁰⁹ Tak: Wojciech Sadurski, *op. cit.*, s. 30.

⁷¹⁰ Ewa Siedlecka, *Nowelizacja lustracji to za mało*. Gazeta Wyborcza, 07.12.2006. [online] Dostęp: 16.05.2010. Dostępny w internecie: <http://wyborcza.pl/1,75478,3777255.html> (d. o.). Por. Piotr Śmiłowicz, *Dziennikarze mogą czytać akta IPN*. Rzeczpospolita, 19.10.2006. Dostęp za pomocą: [online] Rzeczpospolita.pl. Dostęp: 15.05.2010. Dostępny w internecie: http://new-arch.rp.pl/arttykul/644772_Dziennikarze_moga_czytac_akta_IPN.html (d. o.).

W uzasadnieniu prezydent skrytykował „przeświadczenie twórców ustawy o prawdziwości i autentyczności zachowanych dokumentów” i sprzeciwił się sytuacji, w której „akta te bez jakiegokolwiek weryfikacji mogły mieć wpływ na losy i karierę zawodową wielu osób”⁷¹¹.

9.1.1.1. Prezydencki projekt nowelizacji ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa⁷¹²

Skierowany do Sejmu projekt ustawy nie stanowił w praktyce jej nowelizacji, lecz był projektem nowej ustawy lustracyjnej. W ustawie bez zmian pozostawiano definicje dokumentów i organów bezpieczeństwa państwa, w pozostałej zaś części przywracano procedurę składania oświadczeń lustracyjnych, sądowej weryfikacji ich prawdziwości oraz karania za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego. Projekt na powrót definiował współpracę, zwiększał jawność procesu lustracyjnego, zawierał przepisy karne zaostrzające odpowiedzialność za fałszywe zeznania w procesie lustracyjnym, a także regulował prawo dostępu do akt byłych pracowników i funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa oraz osób pełniących funkcje publiczne. W zakresie lustracji projekt przywracał model karania kłamstwa w procesie klaryfikacyjnym. Jednocześnie przewidywał on wyposażenie IPN w prawo tworzenia katalogów osób związanych ze służbami reżimu. Założenia uchwalonego projektu zostaną przedstawione w punkcie następnym⁷¹³.

9.1.1.2. Prace nad projektem nowelizacji

Poparty przez PiS projekt prezydencki spotkał się z ostrożną przychylnością posłów. PO argumentowało, że stanowi on powrót do rozwiązań ustawy z 1997 r., choć wzmacnia przy tym jawność postępowania. SLD zapowiedziało poparcie projektu w zakresie reformy lustracji i odrzucenie postanowień zwiększających kompetencje IPN. Projekt poparły też LPR, Samoobrona i PSL i przy braku sprzeciwu został on skierowany do prac w Komisji Nadzwyczajnej⁷¹⁴.

W trakcie prac komisji katalog lustrowanych stanowisk został uzupełniony o osoby kierujące podmiotami podlegającymi nadzorowi Komisji Nadzoru Finansowego (KNF)⁷¹⁵. W trakcie trzeciego czytania katalog ten został dodatkowo na wniosek PiS i PSL rozszerzony⁷¹⁶. Sejm m.in. uprawnił też prokuratorów oddziałowych biura lustracyjnego IPN do wszczynania postępowań lustracyjnych oraz uczynił z orzeczenia o niezgodności z prawdą oświadczenia lustracyjnego przesłankę odwołania z funkcji RPO, Prezesa NIK, Prezesa NBP, członka Rady Polityki Pieniężnej, członka KRRiT, a także powód wygaśnięcia mandatu członka KRS. Sejm wprowadził też obowiązek złożenia oświadczenia przez osoby piastujące funkcje publiczne i przewidział sankcję w postaci utraty sprawowanej funkcji publicznej w przypadku niezłożenia tego oświadczenia. Sejm przesunął termin wejścia w życie nowelizowanej ustawy z 1 na 15 marca 2007 r. W takim kształcie, przy sprzeciwie PO, ustawę uchwalono⁷¹⁷.

Rozpatrując poprawki Senatu, Sejm przyjął zmienioną definicję współpracy, uzupełniając ją o przekazywanie informacji, wynikające co prawda z obowiązku ustawowego, lecz dokonywane „w zamiarze naruszenia wolności i praw człowieka i obywatela”. Sejm m.in. rozszerzył zakres lustrowanych

711 *Przedstawiony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Druk nr 1258, V kadencja Sejmu.*

712 *ibidem.*

713 Jakkolwiek pozytywnie – z punktu widzenia zasad procesu weryfikacji chroniących prawa jednostki – należy się odnieść do zmian zawartych w projekcie prezydenckim, o tyle sam fakt tak drastycznego znowelizowania ustawy w trakcie jej *vacatio legis* należy ocenić negatywnie. Wskazać należy, iż rolą Prezydenta jest stanie na straży Konstytucji; naruszeniem tego obowiązku jest podpisanie ustawy, którą Prezydent uważa za niekonstytucyjną, miast wniesienia weta albo skierowania ustawy do TK.

714 *Sprawozdanie stenograficzne z 32 posiedzenia Sejmu V kadencji, 11.01.2007.*

715 *Biuletyn nr 2 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia przedstawionego przez Prezydenta RP projektu ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (1511/V), 18.01.2007.* Biuletyny Komisji Nadzwyczajnej dostępne są na stronie Sejmu pod adresem: <http://orka.sejm.gov.pl/SQL.nsf/poskomprocall?OpenAgent&5&1258>.

716 Katalog uzupełniono o: dyrektorów Centralnej i okręgowych komisji egzaminacyjnych (na wniosek PSL), dyrektorów departamentów i naczelników wydziałów NBP, komorników, audytorów wewnętrznych, osoby piastujące stanowiska w radach nadzorczych i zarządach spółek kontrolowanych przez samorząd i w spółkach o istotnym znaczeniu dla państwa oraz o przedstawicieli Skarbu Państwa i samorządu w innych spółkach prawa handlowego (wniosek PiS).

717 *Sprawozdanie stenograficzne z 33 posiedzenia Sejmu V kadencji, 26.01.2007.*

stanowisk⁷¹⁸, poszerzył dostęp do dokumentów organów bezpieczeństwa dotyczących osób sprawujących funkcje publiczne, a także wprowadził sankcję rozwiązania stosunku służbowego wobec prokuratorów, którzy złożyli nieprawdziwe oświadczenie lustracyjne⁷¹⁹.

9.1.2. Postanowienia nowelizacji z 14 lutego 2007 r.

Nowelizacja⁷²⁰ stanowiła powrót do formy lustracji przewidzianej ustawą z 1997 r. Przywracała zasadnicze elementy postępowania, takie jak fakt składania oświadczeń i ich sądowej weryfikacji, a także objęcia sankcją kłamstwa lustracyjnego, nie zaś samego faktu związków z organami bezpieczeństwa. Co za tym idzie, orzecznictwo powstałe na gruncie poprzedniej ustawy zachowało swą aktualność pod rządami znowelizowanej ustawy z 2006 r. i należy mieć to na uwadze, omawiając rozwiązania przyjęte w nowelizacji. Jednocześnie jednak, potępiając w preambule fakt związków z reżimem i przewidując ich ujawnienie w katalogach IPN (punkt 9.1.2.7), ustawa wyraźniej niż do tej pory wprowadzała w pole widzenia sądu lustracyjnego negatywną ocenę współpracy z reżimem.

9.1.2.1. Zakres podmiotów lustrowanych

Ustawa niezwykle szeroko zakreślała krąg osób podlegających lustracji, która objąć miała kandydatów i osoby sprawujące funkcje publiczne wymienione w art. 4. Katalog tych funkcji nawiązywał do katalogu obowiązującego przed nowelizacją, choć usunięto zeń podział na dwie grupy podmiotów. Obowiązkiem złożenia oświadczenia objęto dodatkowo m. in. komorników, doradców podatkowych, biegłych rewidentów, dyrektorów Centralnej i okręgowych komisji egzaminacyjnych, KNF wraz z jej Urzędem oraz osoby kierujące podmiotami podlegającymi jej nadzorowi. Jak szacował Szef Kancelarii Prezydenta Aleksander Szczygło, obowiązek złożenia oświadczeń objął 350-400.000 osób⁷²¹.

9.1.2.2. Kryterium weryfikacji

Kryterium weryfikacji stanowiła prawdziwość oświadczenia lustracyjnego o fakcie pracy, służby bądź też współpracy z określonymi w ustawie organami bezpieczeństwa państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. Definicja organów bezpieczeństwa nie została znowelizowana, z kolei zakres czasu związków ze służbami reżimu, które podlegały ujawnieniu, uległ nieznacznemu wydłużeniu (wcześniej cezurą był 10 maja 1990 r.). Współpracą, w rozumieniu ustawy, miała być „świadoma i tajna współpraca z ogniwami operacyjnymi lub śledczymi organów bezpieczeństwa państwa w charakterze tajnego informatora lub pomocnika przy operacyjnym zdobywaniu informacji”, a także działania będące ustawowym obowiązkiem wynikającym ze służby bądź piastowania określonej funkcji lub stanowiska, jeśli polegały na przekazywaniu informacji „w zamiarze naruszenia wolności i praw człowieka i obywatela”. Z definicji służby wyłączono pełnienie jej w obowiązku wynikającym z ustawy. Jak już wspomniano, mimo rozszerzenia zakresu ujawnianych informacji o niektóre działania objęte obowiązkiem ustawowym, dotychczasowe orzecznictwo – stawiające wymóg rzeczywistego charakteru współpracy oraz uzależniające stosowanie sankcji od subiektywnej nieprawdziwości oświadczenia – zachowywało swą aktualność.

9.1.2.3. Składanie oświadczeń

Obowiązek złożenia oświadczenia o związkach z organami bezpieczeństwa spoczywał na osobach, urodzonych przed 1 sierpnia 1972 r., które kandydowały na stanowiska publiczne bądź już takie funkcje

718 Katalog uzupełniono o: członka organu jednostki pomocniczej jednostki samorządu terytorialnego, której obowiązek utworzenia wynika z ustawy, dyrektorzy pionu w Urzędzie KNF, a także o dyrektora departamentu lub jednostki równorzędnej w NBP i jego zastępcy oraz o doradcę prezesa, terenowego koordynatora inspekcji, głównego specjalistę kierującego zespołem, kierownika zespołu lub sekcji.

719 *Sprawozdanie stenograficzne z 34 posiedzenia Sejmu V kadencji*, 14.02.2007.

720 *Ustawa z dnia 14 lutego 2007 r. o zmianie ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów i ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. Uz 2007 r., nr 25, poz. 162).*

721 *Biuletyn nr 2 Komisji Nadzwyczajnej... (1511/V)*, 18.01.2007.

sprawowały. Kandydaci składali oświadczenie lustracyjne w chwili wyrażenia zgody na kandydowanie lub wykonywanie funkcji. Osoby pełniące funkcje publiczne były zawiadamiane o obowiązku złożenia oświadczenia przez organ właściwy do jego odebrania, a czas na złożenie oświadczenia wynosił miesiąc od dnia doręczenia powiadomienia. Obowiązek złożenia oświadczenia spoczywał też na osobach, które występowały do sądu z wnioskiem o wszczęcie postępowania lustracyjnego we własnej sprawie. Formularz oświadczenia lustracyjnego stanowił załącznik do ustawy. Składano je jednorazowo. W zakresie ujawnianych informacji lustrowany zwolniony był z tajemnicy państwowej. Nowelizacją z 13 kwietnia 2007 r. wprowadzono tajność oświadczeń lustracyjnych osób, które wykonywały lub wykonują czynności operacyjno-rozpoznawcze poza granicami kraju, pracując dla służb specjalnych wymienionych w nowelizacji⁷²².

Rejestr oświadczeń, tworzony przez IPN w formie elektronicznej, miał charakter jawny. Uzupelniano go o informację o wszczęciu postępowania lustracyjnego i o sposobie jego zakończenia, w tym także o treść orzeczenia sądu w każdej instancji. Oświadczenie lustracyjne kandydata na stanowisko elekcyjne, stwierdzające fakt współpracy, zamieszczane miało być w obwieszczeniu wyborczym.

9.1.2.4. Postępowanie lustracyjne

Wszczęcie postępowania następowało na wniosek prokuratora IPN-u. Sąd dokonywał go na wniosek osoby żądającej ustalenia przymusowego charakteru związków z organami bezpieczeństwa, podjętych na skutek „groźby utraty życia lub zdrowia przez nią lub osoby jej najbliższe w rozumieniu Kodeksu karnego” i ujawnionych w oświadczeniu lustracyjnym. Następowало ono także, gdy ktoś kwestionował informację zamieszczoną w elektronicznym katalogu współpracowników organów bezpieczeństwa i osobowych źródeł informacji tworzonym przez IPN. Z wnioskiem o wszczęcie postępowania mogła też wystąpić osoba pomówiona, która pełniła funkcję publiczną przed wejściem ustawy w życie; o wszczęciu postępowania decydował sąd.

Postępowanie lustracyjne toczyć się miało przy odpowiednim zastosowaniu przepisów k.p.k., przed sądem okręgowym właściwym dla miejsca zamieszkania lustrowanego orzekającym w składzie 3 sędziów zawodowych. Do lustrowanego stosować się miało przepisy o oskarżonym, do prokuratora IPN zaś – o oskarżycielu publicznym. Orzeczenie kończące postępowanie mogło przybrać formę orzeczenia stwierdzającego prawdziwość bądź fałszywość oświadczenia (wykluczono umorzenie postępowania). W przypadku stwierdzenia przymusowego charakteru związków z organami bezpieczeństwa fakt ten ujawniany był w orzeczeniu. W ciągu 14 dni od doręczenia orzeczenia wraz z uzasadnieniem stronom przysługiwała apelacja, która mogła zawierać wnioski dowodowe; apelację rozpoznawano na rozprawie wyznaczonej w ciągu 30 dni od jej wniesienia. Od prawomocnego orzeczenia sądu II instancji w ciągu roku od dnia uprawomocnienia się orzeczenia jedynie Prokurator Generalny oraz RPO, z urzędu lub na wniosek lustrowanego, mógł wnieść kasację. Wznowienie postępowania z powodu popełnienia przestępstwa stwierdzonego prawomocnym wyrokiem sądu a mogącego mieć wpływ na treść orzeczenia lub w przypadku ujawnienia nowych okoliczności wskazujących na niesłuszność wyroku następowało z urzędu bądź na wniosek lustrowanego lub Biura Lustracyjnego IPN. Wznowienie postępowania na niekorzyść lustrowanego możliwe było w ciągu 10 lat od uprawomocnienia się wyroku.

Postępowanie lustracyjne miało charakter jawny. Jawność mogła być wyłączona jedynie w części, ze względu na możliwość ujawnienia informacji dotyczących „pochodzenia etnicznego lub rasowego, przekonań religijnych, przynależności wyznaniowej oraz danych o stanie zdrowia i życiu seksualnym” lustrowanego (na jego wniosek) lub osoby trzeciej (z urzędu), a także – w całości lub częściowo – na wniosek prokuratora IPN w przypadku obawy ujawnienia tajemnicy państwowej. Akta sprawy były jawne, za wyjątkiem zakresu, w jakim sprawę rozpoznawano z wyłączeniem jawności i w jakim zostały ujawnione wymienione informacje osobiste bądź tajemnica państwowa.

722 Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zmianie ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów i ustawy o Instytucji Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz.U. z 2007 r., nr 83, poz. 561).

9.1.2.5. Sankcje przewidziane w razie niezłożenia lub złożenia nieprawdziwego oświadczenia lustracyjnego

Orzeczenie prawomocnym wyrokiem nieprawdziwości oświadczenia lustracyjnego powodowało obligatoryjną utratę przez lustrowanego każdej z wymienionych w ustawie funkcji publicznych, za wyjątkiem urzędu Prezydenta. Skutek następował z chwilą doręczenia odpisu wyroku „podmiotowi właściwemu w sprawie pozbawienia osoby lustrowanej pełnienia funkcji publicznej”. Nie następował on w przypadku, gdy odwołanie osoby ze stanowiska regulowała odrębna ustawa⁷²³. W zakresie stanowisk pochodzących z wyboru kłamstwo lustracyjne pozbawiało biernego prawa wyborczego na okres 10 lat od dnia uprawomocnienia się wyroku. W terminie tym negatywnie zlustrowany nie mógł też pełnić funkcji publicznych objętych ustawą. Z kolei niezłożenie w terminie oświadczenia lustracyjnego powodowało, z upływem terminu jego złożenia, utratę stanowiska.

9.1.2.6. Pozostałe przepisy karne

Ustawa wprowadzała nowe przestępstwo składania fałszywych zeznań w postępowaniu lustracyjnym, objęte surowszą odpowiedzialnością karną, zagrożone karą pozbawienia wolności od 3 miesięcy do 5 lat. Postacią kwalifikowaną tego przestępstwa było składanie fałszywych zeznań przez byłego pracownika lub funkcjonariusza organów bezpieczeństwa, zagrożone karą pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. W obu przypadkach sąd obligatoryjnie orzekać miał środek karny w postaci pozbawienia praw publicznych na okres lat 10. Zagrożone karą pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5 było też nieprzekazanie IPN posiadanych bez tytułu prawnego dokumentów organów bezpieczeństwa. W przypadku osoby, która dokumenty wytworzyła bądź przy której udziale dokumenty powstały, czyn ten zagrożono karą pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

9.1.2.7. Dostęp do dokumentów organów bezpieczeństwa państwa dotyczących osób sprawujących funkcje publiczne i katalogi tworzone przez IPN

Nowelizacja ustawy tworzyła katalog funkcji publicznych, których pełnienie wiązać się miało z jawnością dokumentów organów bezpieczeństwa dotyczących tychże osób. Dostęp do informacji nie obejmował danych wrażliwych, danych adresowych i numerów PESEL oraz danych innych osób, chyba że były one pracownikami lub funkcjonariuszami organów bezpieczeństwa. Informacje te mogły być udostępniane w Biuletynie Informacji Publicznej do momentu utraty stanowiska przez osobę, której dotyczyły. Następnie dokumenty udostępniano w siedzibie IPN na wniosek zainteresowanego. Odmowa podlegała zaskarżeniu w trybie administracyjnym.

Ustawa dawała każdemu prawo dostępu do dotyczących go kopii dokumentów organów bezpieczeństwa państwa, za wyjątkiem dokumentów wytworzonych przez wnioskodawcę lub przy jego udziale w ramach pracy, służby lub współpracy ze służbami reżimu, a także dokumentów, z których treści wynikało, że wnioskodawca był traktowany przez organy bezpieczeństwa jako o.z.i., zobowiązał się do współpracy z organami bezpieczeństwa, bądź też realizował na ich rzecz zadania zlecone. Od decyzji administracyjnej dyrektora oddziału o odmowie przyznania dostępu przysługiwało odwołanie do Prezesa IPN, a od jego decyzji – skarga do sądu administracyjnego. W razie uzyskania dostępu zainteresowany miał prawo do wglądu do dokumentów bez anonimizacji, uzyskania kopii tych dokumentów, anonimizacji własnych danych, poznania dalszych danych funkcjonariuszy i współpracowników organów bezpieczeństwa, którzy przyczynili się do powstania dokumentów – a także żądania wpisania ich nazwisk do tworzonych przez IPN katalogów. Każdemu przyznano prawo uzupełnienia i sprostowania dotyczących go dokumentów, a także prawo wglądu do dokumentów osobowych pracownika lub funkcjonariusza służb reżimu. Nieaninizowane dokumenty były też udostępniane, za zgodą Prezesa IPN, w celach naukowych bądź publicystycznych.

⁷²³ Nowelizacją wprowadzano jednak obligatoryjne złożenie sędziego z urzędu na mocy orzeczenia sądu dyscyplinarnego, utratę z mocy prawa stanowiska prokuratora, wygaśnięcie mandatu członka KRS, rozwiązanie z mocy prawa stosunku pracy z winy radcy prawnego Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, obowiązek odwołania RPO, Prezesa NIK, Prezesa NBP, członka KRRI i Rady Polityki Pieniężnej, notariusza i komornika, obowiązek skreślenia z listy adwokatów, radców prawnych i rejestru biegłych rewidentów.

Prócz stworzenia rejestru oświadczeń lustracyjnych ustawa przewidziała też stworzenie przez IPN katalogu osób inwigilowanych, katalogu funkcjonariuszy, pracowników i żołnierzy organów bezpieczeństwa oraz katalogu tajnych informatorów i pomocników organów bezpieczeństwa, osób traktowanych tak przez te organy i osób, które zobowiązały się do współpracy z organami bezpieczeństwa bądź też realizowały na ich rzecz zadania zlecone. Tworzono też katalog osób zajmujących kierownicze stanowiska w PZPR, ZSL i SD bądź też piastujących stanowiska rządowe lub stanowiska w centralnych organach administracji państwowej w okresie do 23 sierpnia 1989 r. Zakres danych publikowanych w tych katalogach w dużej mierze odpowiadał treści zaświadczeniom, które wydawane być miały na podstawie ustawy z 2006 r.

9.1.3. Ocena formy lustracji zawartej w nowelizacji z 14 lutego 2007 r.

9.1.3.1. Ocena na tle parametrów procesu weryfikacji

Nowelizacja przewidywała niezwykle szeroki zakres osób podlegających lustracji, obejmujący zarówno kandydatów jak i osoby już zajmujące określone stanowiska. Kryterium lustracji stanowiła prawdziwość oświadczenia o pracy, służbie lub współpracy z organami bezpieczeństwa. Sankcją za niezłożenie oświadczenia była utrata zajmowanego stanowiska publicznego. Złożenie oświadczenia nieprawdziwego powodowało zaś nie tylko utratę stanowiska, ale i utratę biernego prawa wyborczego i prawa pełnienia określonych ustawą funkcji przez okres lat 10.

Ustawa powracała do sądowej procedury weryfikacyjnej, opartej na przepisach k.p.k, toczącej się przed istniejącym organem krajowym. Obligatoryjność i ściśle określenie charakteru sankcji oznaczały, że – bez względu na to, czy była wymierzana *ex lege* czy przez uprawniony organ – zarówno proces jak i ona sama miały charakter scentralizowany. Proces był jawny i miał charakter przeglądu.

9.1.3.2. Ocena na tle zasad procesu weryfikacji

Ustawa przewidywała lustrację niezwykle szerokiego kręgu stanowisk. O ile zastrzeżeń nie mogła budzić lustracja osób pełniących najważniejsze funkcje w państwie, o tyle lustracja sektora publicznego czy też osób niemających bezpośredniego wpływu na funkcjonowanie państwa (takich jak biegli rewidenci) była sprzeczna z zaleceniami Rady Europy i rodziła pytanie o konstytucyjność takich postanowień. Szytwna sankcja przewidziana w razie złożenia nieprawdziwego oświadczenia przekraczała zalecany przez Radę Europy okres 5 lat, stosunkowo drastyczne wydawały się też skutki niezłożenia oświadczenia w terminie.

Sam proces lustracyjny opierał się na indywidualnej odpowiedzialności jednostki. Lustrowany miał prawo do zapoznania się z zarzutami, wnoszenia własnych środków dowodowych, posiadania obrońcy, wyłączenia sędziego, otrzymania uzasadnienia orzeczenia oraz do odwołania się od niego. Zapewniono zasadę domniemania niewinności, zaś zagwarantowaniu zasady prawdy materialnej służyć miały wysokie sankcje karne za fałszywe zeznania. Umożliwiono też udział RPO na poziomie postępowania kasacyjnego. Wszystko to, sprawiało że przez nowelizację ustawy wprowadzone zostały rudymentalne zasady uczciwego procesu weryfikacji.

Z drugiej strony, w postępowaniu nie zagwarantowano ochrony dóbr osobistych funkcjonariuszy i pracowników organów bezpieczeństwa, wyłączając możliwość utajnienia części rozprawy w przypadku możliwości ujawnienia informacji wrażliwych, „ujawniających pochodzenie etniczne lub rasowe, przekonania religijne, przynależność wyznaniową oraz danych o stanie zdrowia i życiu seksualnym” tych osób. Lustrowanemu nie przyznano prawa do kasacji. Ustawa wydawała się też naruszać kognicję sądów dyscyplinarnych. Mimo więc spełnienia podstawowych warunków uczciwego procesu, postępowanie budziło zastrzeżenia od strony zapewnienia praw lustrowanego i praw osób trzecich.

9.1.3.3. Ocena na tle modeli transitional justice

Oparcie procesu lustracji na fakcie weryfikacji prawdziwości oświadczeń lustracyjnych pozwala zakwalifikować powyższe rozwiązania do modelu karania kłamstwa w procesie klaryfikacyjnym.

9.1.3.4. Wpływ kompetencji IPN do tworzenia katalogów określonych ustawą na formę lustracji zawartej w nowelizacji z 14 lutego 2007 r.

Przyznanie obywatelom uprawnień w zakresie dostępu do akt bądź też – w zakresie prawa dostępu do dokumentów na własny temat – ich uregulowanie, uznać należy za przykład działań lustracyjnych dających się zaklasyfikować do modelu wskazywania sprawców. Nie miały one charakteru lustracji, bowiem dostęp udzielany był do niezweryfikowanych wcześniej dokumentów.

Jednocześnie, jak podnosił Jan Morwiński, tworzenie przez IPN określonych ustawą katalogów, opisanych w punkcie 9.1.2.7., musiało wiązać się „z koniecznością oceny merytorycznej zawartości dokumentów”, zaś „weryfikacja taka” następowała „nie tylko poza trybem procesowym, ale także bez przeprowadzenia jakiegokolwiek postępowania administracyjnego”⁷²⁴. Tworzono więc konkurencyjny model, który – przy założeniu rzeczywistego weryfikowania materiałów, nie zaś mechanicznego ich zamieszczania – miałby w stosunku do pracowników i współpracowników organów bezpieczeństwa charakter lustracji. W istocie, o lustracyjnym charakterze czynności odnoszących się do katalogu współpracowników służb PRL świadczy fakt możliwości dokonania wpisu na wniosek osoby inwigilowanej przeglądającej swe akta (znowelizowany art. 33 ust. 4 ustawy o IPN), obowiązek „przygotowywania” rejestrów, a także – w zakresie dokumentów z art. 52a pkt 5 lit. a) – konieczność weryfikacji autorstwa dokumentów, w celu stwierdzenia, iż zostały one „wytworzone przez daną osobę lub przy jej udziale” w związku z czynnościami wykonywanymi w charakterze tajnego informatora lub pomocnika przy operacyjnym zdobywaniu informacji. O mechanicznym charakterze czynności w zakresie katalogu o.z.i. zdaje się świadczyć oparcie wpisu na dokumentach, z których treści wynika, iż dana osoba była traktowana przez organy bezpieczeństwa jako źródło informacji, podpisała zobowiązanie do pracy lub współpracy, bądź realizowała powierzone jej zadania; byłoby więc to działanie lustracyjne. Dyskusyjny charakter ma katalog pracowników organów bezpieczeństwa: o jego mechanicznym charakterze świadczy to, iż tworzony miał być „na podstawie dokumentów”; z drugiej jednak strony jak wskazał TK, katalog ten tworzony miał być „na podstawie dokumentów urzędowych, (...) dotyczących jawnej, a w każdym razie oficjalnej działalności osób w nich zatrudnionych. Podstawą zatrudnienia były więc jawne angaże, umowy o pracę bądź akty o zbliżonym charakterze, stwierdzające stany faktyczne jednoznaczne, nietrudne do wykazania czy udowodnienia w oparciu o dane oficjalne”. Wydaje się więc, iż w tym przypadku takie działania były wystarczające do uznania, iż dane miały charakter zweryfikowany, sam zaś proces – charakter lustracji.

Bez względu na to, jaki charakter przypisać tym czynnościom, to – przynajmniej w odniesieniu do niepewnego wyniku lustracji współpracowników służb PRL – dokonywane one były z naruszeniem zasad uczciwego procesu. Czynności te nie były regulowane jakąkolwiek skodyfikowaną procedurą, miały charakter tajny i toczyły się bez udziału i wiedzy zainteresowanego, z naruszeniem zasady domniemania niewinności. Dopiero po wpisaniu osoby do odpowiedniego katalogu miała ona prawo wystąpienia o przeprowadzenie postępowania lustracyjnego. Pozytywne w swej treści orzeczenie nie powodowało usunięcia jej nazwiska z katalogu, a jedynie dopisania wzmianki o wyroku. Czynności te naruszały więc podstawowe prawa jednostki.

Powyższe czynności prowadzone były przez podmiot istniejący, krajowy i miały charakter scentralizowany. Ze względu na fakt, iż jedyną sankcją było ujawnienie informacji o przeszłości zainteresowanego, czynności te zaklasyfikować należy do modelu wskazywania sprawców, w obrębie modeli klaryfikacji historycznej.

724 Jan Morwiński, *Opinia prawna w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (druk sejmowy nr 1258)*. Dostęp za pomocą: [online]. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. Dostęp: 18.05.2010. Dostępny: [http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk5.nsf/\(\\$All\)/AF4171D9CCD95509C1257257004A2A75/\\$File/i8_07.rtf?OpenElement](http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk5.nsf/($All)/AF4171D9CCD95509C1257257004A2A75/$File/i8_07.rtf?OpenElement)

Przedstawione uwagi pozwalają skonstatować, że nowelizacja z 14 lutego 2007 r. tworzyła dwie konkurencyjne procedury, z których jedna – respektująca w większym stopniu prawa człowieka – miała charakter sądowy i przybierała formę modelu karania kłamstwa w procesie klaryfikacji historycznej, druga zaś – naruszająca podstawowe prawa człowieka – przybierała formę modelu wskazywania sprawców.

9.2. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 maja 2007 r.⁷²⁵

11 maja 2007 r., na wniosek posłów SLD, TK wydał wyrok w sprawie zgodności przepisów znowelizowanej ustawy lustracyjnej z Konstytucją. Konstytucyjność przepisów badanej ustawy była kwestią nad wyraz sporną, czego świadectwem jest fakt, że aż 9 z 11 sędziów TK zgłosiło zdania odrębne.

Trybunał zauważył, że tak z preambuły, jak i z przepisów merytorycznych – zwłaszcza zaś z przewidzianych sankcji – wynika penalny charakter ustawy. Konieczne jest więc zapewnienie maksymalnej ochrony praw przysługujących jednostce, uwzględniającej odpowiadające polskiemu porządkowi konstytucyjnemu zalecenia Rady Europy. Według TK „nie jest (...) dopuszczalne obniżanie standardów ochronnych, właściwych ustawodawstwu penalnemu, poprzez czysto formalną zmianę nomenklatury”. Stąd penalny charakter miały też zmiany w ustawie o IPN, zwłaszcza w procedurze ujawniania dokumentów i tworzenia normowanych ustawą katalogów⁷²⁶.

TK stanął na stanowisku warunkowej zgodności z Konstytucją zawartej w art. 3a ustawy definicji współpracy, podtrzymując przy tym wykładnię konstytucyjną przedmiotowego przepisu sformułowaną w sprawie K 39/97. Charakter warunkowy miała też konstytucyjność włączenia do lustracji współpracy wykonywanej w obowiązku wynikającym z ustawy, lecz z zamiarem naruszenia praw obywatelskich. Była ona zgodna z konstytucją, z tym, że przytaczane dowody nie mogły „ograniczać się do powołania na istniejące w archiwach IPN dokumenty”⁷²⁷. Orzekając w sprawie katalogu organów bezpieczeństwa państwa, TK uznał, że o ile włączenie do katalogu Akademii Spraw Wewnętrznych – ze względu na praktyczne nauczanie w niej technik operacyjnych – nie budzi zastrzeżeń, o tyle GUKPPIW i Urząd ds. Wyznań nie prowadziły działalności operacyjnej, toteż ich zaliczenie do katalogu świadczyło o arbitralności wyboru prawodawcy. Objęcie katalogiem zagranicznych instytucji cywilnych i wojskowych o podobnym charakterze uniemożliwiało, przy szerokim i niejednorodnym katalogu służb krajowych, jasne określenie takich podmiotów. Obie regulacje zdaniem TK naruszały więc zasadę przyzwoitej legislacji, a więc były niezgodne z Konstytucją⁷²⁸. W odniesieniu do katalogu osób poddanych lustracji TK zauważył, że „kategoria osób pełniących funkcje publiczne nie może obejmować funkcji, stanowisk i zawodów, które nie mają żadnego związku z władztwem publicznym (imperium) ani z gospodarowaniem mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa (dominium)” i jest w zakresie tych podmiotów niekon-

725 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 maja 2007 r. (K 2/07).

726 W zdaniu odrębnym, sędzia TK Teresa Liszcz sprzeciwiła się zaliczeniu ustawy lustracyjnej do ustaw karnych, wskazując, iż nie przewiduje ona kar za współpracę ze służbami PRL, lecz jest „mechanizmem badania prawdziwości oświadczeń o istnieniu określonych związków i zależności osób piastujących lub też kandydujących do zajmowania stanowisk publicznych, (...) w celu ujawnienia prawdy o ich funkcjonowaniu w państwie totalitarnym”; samo istnienie sankcji przewidzianej za kłamstwo lustracyjne nie świadczy zaś jeszcze o penalnym charakterze aktu. Argumentem przeciwnym tej tezie jest też fakt, iż przepisów k.p.k. nie stosuje do postępowania wprost, lecz „odpowiednio” co świadczy, iż nie ma ono karnego charakteru.

727 W zdaniu odrębnym, sędziowie TK Jerzy Ciemniowski, Ewa Łętowska, Marek Mazurkiewicz i Mirosław Wyrzykowski uznali niewysłowienie w definicji współpracy przesłanek wskazanych w sprawie K 39/97 za niezgodne z ustawą zasadniczą, wskazując iż sugeruje ono pomijanie wyroku TK i ponowne wprowadzenie niekonstytucyjnego brzmienia tego artykułu. Sędzia Mazurkiewicz opowiedział się też za niekonstytucyjnością ust. 2, wskazując na jego „niedookreśloność, niejasność i brak precyzji”. Z kolei sędzia TK Maria Gintowt-Jankowicz podnosiła, iż na gruncie wykładni językowej „<<współpraca>> musi mieć charakter rzeczywisty, a więc materializować się w świadomości podejmowanych, konkretnych działaniach” toteż orzeczenie warunkowej konstytucyjności przepisu nie było konieczne.

728 W zdaniach odrębnych, sędziowie TK Zbigniew Cieślak, Wojciech Hermeliński i Teresa Liszcz wskazali, iż zarówno cenzura jak i Urząd ds. Wyznań pełniły rolę „w procesie programowego łamania podstawowych wolności człowieka i obywatela” (Teresa Liszcz), posiadały więc cechy wspólne z innymi organami bezpieczeństwa. Wojciech Hermeliński wskazał też, iż wedle najnowszych badań obie instytucje blisko współpracowały z SB i miały własnych informatorów. W zakresie ust. 2, Zbigniew Cieślak wskazał, iż użycie słowa „podobne” w odniesieniu do zagranicznych instytucji wojskowych i cywilnych jest koniecznym zwrotem niedookreślonym, pozostawiającym organowi stosującemu prawo luz decyzyjny, właściwy w sytuacji niemożności skatalogowania wszystkich takich instytucji.

stytucyjna⁷²⁹. W stosunku do osób wyłączonych z lustracji Trybunał orzekł też niekonstytucyjność przepisów przewidujących publiczny dostęp do akt.

W zakresie składania oświadczeń za niezgodny z Konstytucją uznano wzór oświadczenia lustracyjnego i związany z nim art. 10. Trybunał uznał, że wzór ten „narusza zasady przyzwoitej legislacji”, gdyż wymaga od lustrowanych „składania oświadczeń nieprawdziwych w zakresie wiedzy o treści ustawy”. Wzór zawierał bowiem informację o zaznajomieniu się z treścią ustawy, co w sytuacji „braku opracowania tekstu jednolitego skomplikowanej treściowo i strukturalnie ustawy” było utrudnione. Wzór przewidywał też złożenie oświadczenia o współpracy tajnej, odsyłając przy tym do przepisu o jawnej współpracy wynikającej z ustawy: „nieprecyzyjne określenie przedmiotu oświadczenia” także naruszało zasadę przyzwoitej legislacji. Stworzenie publicznie dostępnego rejestru oświadczeń lustracyjnych TK uznał za niekonstytucyjne naruszenia prawa do prywatności i przekroczenie dopuszczalnych ram tworzenia baz danych o obywatelach⁷³⁰.

W zakresie postępowania lustracyjnego za niekonstytucyjne uznano przede wszystkim wyłączenie możliwości utajnienia procesu w przypadku ryzyka ujawnienia informacji o „pochodzeniu etnicznym lub rasowym, przekonaniach religijnych, przynależności wyznaniowej, (...) stanie zdrowia i życiu seksualnym” byłego pracownika bądź współpracownika organów bezpieczeństwa, co stanowiło naruszenie prawa do godności tych osób. Niekonstytucyjne były też: wyłączenie możliwości wszczęcia postępowania przez osoby pomówione inne niż sprawujące w przeszłości funkcje publiczne, sztywny charakter sankcji pozbawiający sąd prawa do ważenia kary za fałszywe oświadczenie w zależności od czasu i charakteru współpracy, objęcie sankcją osób pracujących bądź współpracujących pod przymusem, brak prawa lustrowanego do wniesienia kasacji oraz wyłączenie swobody określania sankcji przez sądownictwo dyscyplinarne. Zarzuty wobec powyższych przepisów nie miały jednolitego charakteru, opierały się jednak w głównej mierze na naruszeniu zasady przyzwoitej legislacji, proporcjonalności, sprawiedliwości społecznej i prawa do sądu. Również sankcje, w razie niezłożenia oświadczenia, uznano za niezgodne z konstytucją, motywując to naruszeniem sztywną sankcją zasad prawidłowej legislacji i proporcjonalności winy i kary. Wobec stanowisk pochodzących z wyboru TK stwierdził też nieproporcjonalną ingerencję w czynne i bierne prawo wyborcze⁷³¹.

Wyrok Trybunału stwierdzał też niekonstytucyjność załącznika nr 2 do ustawy, który kwalifikował lustrowanych do odpowiednich kategorii operacyjnych, czyniąc to na użytek tworzonego przez IPN katalogu współpracowników służb reżimu. Według TK to pojęcia ustawowe winny definiować rozumienie

729 Trybunał uznał niekonstytucyjność lustracji: rektorów, prorektorów i osób zajmujących kierownicze stanowiska w niepublicznych szkołach wyższych, pracowników naukowych lub dydaktycznych na uniwersytetach, dyrektorów szkół niepublicznych, członków zarządów lub rad nadzorczych osób prawnych będących wydawcą lub mających koncesje na rozpowszechnianie programów radiowych lub telewizyjnych, a także osób fizycznych i (w odniesieniu do wydawców) wspólników spółek osobowych mających takie uprawnienia, dziennikarzy, biegłych rewidentów i doradców podatkowych, a także osób kierujących podmiotami podległymi nadzorowi Komisji Nadzoru Finansowego bądź zarządzających polskim związkiem sportowym lub spółką zarządzającą ligą zawodową. Z kolei za konstytucyjną TK uznał lustrację: radców prawnych, komorników, notariuszy, osób kierujących publicznym radiem, telewizją i agencjami informacyjnymi, a także osób kierujących spółkami Skarbu Państwa i samorządu terytorialnego, bądź reprezentującymi władzę publiczną w spółkach z ich udziałem.

W zdaniu odrębnym, sędzia TK Teresa Liszcz, przyznając niekonstytucyjność lustracji biegłych rewidentów, doradców podatkowych oraz osób kierujących podmiotami podległymi nadzorowi KNF bądź kierujących polskim związkiem sportowym lub spółką zarządzającą ligą zawodową, opowiedziała się za konstytucyjnością lustracji pozostałych podmiotów. Wskazała ona, iż wąskie rozumienie „funkcji publicznej” nie znajduje uzasadnienia, lustracja zaś może odnosić się też do osób publicznych, niepełniących takich funkcji. Sędzia TK Wojciech Hermeliński wskazał na konstytucyjność lustracji dziennikarzy oraz wszystkich pracowników nauki i szkolnictwa wyższego, wskazując iż decyzje tych drugich (np. dotyczące oceny wiedzy studentów) są respektowane w sferze publicznej (np. warunkują zaliczenie roku), a tym samym osoby te pełnią funkcję publiczną. Z kolei sędzia TK Zbigniew Cieślak wskazał, iż cechą osób publicznych wymienionych w art. 4 jest „waga lub szczególność ról społecznych oraz oddziaływanie na szerokie grupy społeczne i wyjątkowo ważne wartości”, co w kontekście celów lustracji czyni włączenie tych podmiotów w jej zakres uzasadnionym; podobnie argumentowała Maria Gintowt-Jankowicz, Teresa Liszcz. Sędziowie uznali, iż jedynie osoba kierująca podmiotem podlegającym nadzorowi Komisji Nadzoru Finansowego nie pełni ważnej roli społecznej i jako taka nie może być lustracją objęta.

730 W zdaniu odrębnym, Teresa Liszcz argumentowała, iż zarzut niekonstytucyjności art. 10 ustawy i załączników 1 i 2 nie został wysłowiony we wniosku, toteż nie podlega rozpoznaniu merytorycznemu. Brak tekstu jednolitego ustawy nie zmieniał faktu, iż została ona ogłoszona, można więc zapoznać z jej treścią (Maria Gintowt-Jankowicz, Teresa Liszcz). Podnoszono, iż mylące bądź niedookreślone sformułowania w tekście wzoru oświadczenia winny być przedmiotem interpretacji i ewentualnej sygnalizacji uchybień, nie są jednak wystarczające do stwierdzenia niekonstytucyjności wzoru oświadczenia lustracyjnego. Z kolei rejestr oświadczeń lustracyjnych powoduje co prawda ograniczenie prywatności, lecz jest ono uzasadnione względami jawności życia publicznego i bezpieczeństwa państwa (Zbigniew Cieślak, Wojciech Hermeliński, Teresa Liszcz).

731 W zdaniu odrębnym, Teresa Liszcz opowiedziała się za konstytucyjnością sankcji przewidzianych ustawą, podnosząc, że będące osią całego postępowania kłamstwo lustracyjne, polegające na zaprzeczeniu faktu współpracy, „w każdym przypadku jest jednakowo naganne”, a co za tym idzie brak ważenia kary nie powoduje naruszenia zasady proporcjonalności. W zakresie sankcji za niezłożenie oświadczenia, sędziowie Cieślak i Hermeliński podkreślili konieczność stworzenia procedury przywracania utraconych praw osobom, które bez swej winy nie dochowały przewidzianych prawem terminów; samą regulację sankcji sędziowie uznali za konstytucyjną. Co do kasacji, wskazywano, iż TK dokonał kontroli konstytucyjności przepisu w oparciu o artykuły nieprzewidziane we wniosku (Teresa Liszcz), samo zaś prawo do kasacji nie jest gwarantowane konstytucyjnie i jego przyznanie podlega autonomii prawodawczej, co znalazło już odbicie w orzecznictwie TK (K 18/03).

pojęć w rangach podustawowych. Tymczasem w niniejszym przypadku rozumienie pojęcia współpracy na użytek katalogu IPN nie opierało się na art. 3a, lecz na załączniku do ustawy, sam zaś załącznik nie wyjaśniał pojęć, lecz opierał ich znaczenie na tajnych instrukcjach operacyjnych państwa totalitarnego. Naruszało to zasady przyzwoitej legislacji. Jako że tylko na podstawie załącznika możliwe było odczytanie pojęcia o.z.i., także fragment preambuły ustawy mówiący o takich osobach został – jako powodujący stygmatyzację osób na podstawie niejawnych definicji służb państwa totalitarnego – uznany za niezgodny z Konstytucją. Trybunał orzekł niekonstytucyjność katalogu współpracowników organów bezpieczeństwa (w tym o.z.i.) oraz katalogu osób, w stosunku do których zachowały się tylko numery ewidencyjne. Prócz zarzutów odnoszących się do powiązanego z katalogiem załącznika, TK zwracał też uwagę na nieodwracalny charakter wpisu (wyrok powodował jedynie zamieszczenie w dokumentach wzmianki o procesie) i naruszenie zasady domniemania niewinności, polegające na zamieszczeniu w bazie danych wpisu bez wyroku sądowego. Tworzenie pozostałych katalogów uznano za konstytucyjne, choć TK za sprzeczne z ustawą zasadniczą uznał wyłączenie z katalogu pokrzywdzonych osób, które – przed podjęciem działalności opozycyjnej – należały do prominentnych postaci PZPR, ZSL i SD, czy też były członkami rządu lub kierownikami centralnych organów administracji państwowej. Jeśli chodzi o dostęp do dokumentów organów bezpieczeństwa dotyczących funkcjonariuszy i osób publicznych, TK uznał, że nie może on w żadnym wypadku obejmować danych wrażliwych. Trybunał orzekł też, że niewskazanie warunków udzielenia zgody Prezesa IPN na dostęp do akt w odniesieniu do badań naukowych i działalności publicystycznej narusza autonomię informacyjną osób, których dotyczą dokumenty zgromadzone w IPN i jako takie jest sprzeczne z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 2 oraz art. 51 ust. 2 Konstytucji⁷³².

Przepisy karne i ustrój prokuratury lustracyjnej TK uznał za konstytucyjne⁷³³.

W odniesieniu do złożonych oświadczeń lustracyjnych TK wskazał na obowiązek ich zwrotu podmiotom nieobjętym lustracją. Złożenie oświadczenia na nieprecyzyjnych wzorach powodowało niemożność stosowania sankcji związanej z jawną współpracą wynikającą z ustawy. Komentując skutki wyroku, Trybunał zauważył jednak przede wszystkim, że orzeczenie w praktyce niesie za sobą wstrzymanie procesu, którego wznowienie zależy od intencji prawodawcy. Była to niewątpliwie konstatacja słuszna: nie tylko bowiem moc obowiązującą utraciły przepisy przewidujące sankcje za kłamstwo lustracyjne albo niezłożenie oświadczenia – co czyniło z ustawy *lex imperfecta* – ale także zakwestionowano wzór oświadczenia, uniemożliwiało to więc składanie nowych oświadczeń i wykorzystanie tych już złożonych. Powstała konieczność nowelizacji – TK podkreślił zaś, że wyrok z 11 maja 2007 r., stanowiąc element *acquis constitutionnel*, określa jej ramy.

9.3. Nowelizacja ustawy lustracyjnej z 7 września 2007 r.

Zgłoszony przez posłów PiS projekt nowelizacji ustawy zawierał jedynie nowy wzór oświadczenia lustracyjnego, uchylonego wyrokiem TK⁷³⁴. W trakcie prac w komisji projekt ten uzupełniono o przepisy intertemporalne, a także o sankcję za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego⁷³⁵.

732 W zdaniu odrębnym, w zakresie zarzutu niekonstytucyjności preambuły, sędzia Teresa Liszcz wskazała, że nie ma ona normatywnego charakteru, toteż orzekanie w tym zakresie przez TK było zbędne; sędzia Zbigniew Cieślak zauważył z kolei, iż pojęcie osobowego źródła informacji należy rozumieć przez pryzmat definicji współpracy z art. 3a, w powiązaniu z załącznikiem – i jako takie jest ono zgodne z Konstytucją. Co do katalogów tworzonych przez IPN, sędzia TK Maria Gintowt-Jankowicz uznała za konstytucyjną regulację dotyczącą tworzenia katalogu osób, które zgodnie z definicją z art. 3a były współpracownikami służb reżimu; za niekonstytucyjne sędzia uznała utworzenie katalogu osobowych źródeł informacji. Z kolei w zakresie regulacji dotyczącej dostępu do akt w celu badań naukowych i działalności publicystycznej, sędzia Liszcz wskazała, iż artykuł ten nie powinien być badany jako nieobjęty wnioskiem, zaś w razie jego objęcia zasadne byłoby stwierdzenie niezgodności zakresowej, w zakresie „uzależnienia dostępu do archiwów Instytutu przez naukowców i dziennikarzy od zgody Prezesa IPN bez wskazania kryteriów wyrażania tej zgody albo jej odmowy”.

733 W zdaniu odrębnym, sędzia Bohdan Zdziennicki opowiedział się za niekonstytucyjnością całej ustawy. Wskazał on, iż prezydent Lech Kaczyński, podpisując ustawę uważaną przez siebie za niekonstytucyjną, naruszył obowiązek stania na straży Konstytucji, który wymagał w takim przypadku skierowania ustawy do TK; naruszenie procedury powodowało niekonstytucyjność ustawy o ujawnianiu informacji, a w konsekwencji jej nowelizacji. Preambuła ustawy, wprowadzająca „powszechnie obowiązującą wersję historii dotyczącą Polski w latach 1944-1990”, potępiająca *ex lege* ten okres, była sprzeczna z preambułą Konstytucji; skoro zaś preambuła stanowi „normatywną syntezę całej ustawy”, to jej niekonstytucyjność powodowała niekonstytucyjność całego aktu prawnego i brak konieczności badania poszczególnych jego artykułów. Ustawa tworzyć miała „wielostopniowy system represji” przejawiający się nie tylko w sankcji wynikającej z postępowania lustracyjnego, ale i w karze infamii związanej z publikacją oświadczeń w Monitorze Polskim oraz tworzonych katalogach IPN.

734 *Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Druk 2010, V kadencja Sejmu.*

735 *Biuletyn nr 101 Komisji Ustawodawczej (2282/V), 22.08.2007; Biuletyn nr 102 Komisji Ustawodawczej (2289/V), 23.08.2007.*

Ustawę przyjęto niemal jednomyślnie, jedynie SLD wstrzymało się od głosu⁷³⁶. Senat wprowadził do ustawy dwie istotne poprawki, dotyczące sankcji wymierzanych za niezłożenie oświadczenia lustracyjnego w terminie oraz regulujących orzeczenia zapadające w sądach dyscyplinarnych⁷³⁷. Poprawki te zostały przyjęte przy sprzeciwie SLD⁷³⁸.

Ustawa⁷³⁹ określała nowy wzór oświadczenia lustracyjnego i druk informacji o wcześniejszym jego złożeniu. Nowelizacja, w stosunku do osób wyłączonych z lustracji orzeczeniem TK, przewidywała zwrot oświadczeń złożonych na niekonstytucyjnym wzorcu w terminie 6 miesięcy od jej wejścia w życie. Nakazywano też niewszczywanie i umorzenie wszystkich postępowań toczonych na podstawie wniosku złożonego przed wejściem ustawy w życie. Przewidziała ona sankcje za kłamstwo lustracyjne, polegające na pozbawieniu prawa pełnienia funkcji publicznej lub wybieralności w wyborach powszechnych na okres od 3 do 10 lat; stanowiło to wypełnienie zaleceń TK co do wprowadzenia zakresu swobody decyzji. Zaleceń TK nie wypełniały zaś sankcje przewidziane w poprawkach Senatu. Sankcją za niezłożenie oświadczenia – tak jak przed wyrokiem TK – było pozbawienie z mocy prawa sprawowania funkcji publicznej niepochozącej z wyboru⁷⁴⁰. Przedłużono jednak z 2 do 6 miesięcy maksymalny termin składania oświadczeń. Tymczasem TK w wyroku z 11 maja 2007 r. zauważał, że „mechanizm automatycznego zastosowania sankcji za niezłożenie oświadczenia lustracyjnego bez względu na przyczynę uchybienia temu obowiązkowi musiał być również uznany za niekonstytucyjny”, nie spełniał bowiem wymogów proporcjonalności i poprawnej legislacji⁷⁴¹. Co więcej, ustawa nadal wiązała sąd dyscyplinarny karą orzeczoną przez sąd powszechny⁷⁴². Jak zaś stwierdził Trybunał, idea istnienia sądu dyscyplinarnego „zakłada istnienie pewnej swobody decyzyjnej orzekającego sądu”, tymczasem przyjęta „konstrukcja wprowadzająca jedynie pozór kognicji sądu dyscyplinarnego i w istocie kamuflująca rzeczywisty cel ustawy” narusza zasady rzetelnej legislacji i proporcjonalności⁷⁴³. Prowadzi to do wniosku, że oba omówione przepisy były (i nadal są) niezgodne z konstytucją.

9.4. Pozostałe nowelizacje ustawy lustracyjnej i ustawy o IPN w V kadencji Sejmu

Sejm V kadencji, już po wyroku TK z 11 maja 2007 r., rozszerzył katalog podmiotów objętych lustracją o dyrektora Narodowego Centrum Badań i Rozwoju⁷⁴⁴, a także o żołnierzy zawodowych zajmujących stanowiska: etatowych pułkowników (komandorów) i generałów (admirałów) oraz komendantów wojskowych komend uzupełnień i ich zastępców⁷⁴⁵.

Z kolei ustawa o IPN została znowelizowana 29 czerwca 2007 r. W wykonaniu wyroku TK ustawa regulowała dostęp do akt w celach publicystycznych i naukowych⁷⁴⁶.

736 Sprawozdanie stenograficzne z 46 posiedzenia Sejmu V kadencji, 24.08.2007.

737 Uchwała Senatu RP w sprawie ustawy o zmianie ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Druk 2127, V kadencja Sejmu.

738 Sprawozdanie stenograficzne z 47 posiedzenia Sejmu V kadencji, 07.09.2007.

739 Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o zmianie ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2007 r., nr 165, poz. 1171)

740 W ustawie z 14 lutego – art. 57 ust. 2: „Pozbawienie funkcji publicznej osoby, o której mowa w ust. 1, następuje z mocy prawa z dniem, w którym upłynął termin do złożenia oświadczenia. Fakt pozbawienia funkcji publicznej stwierdza podmiot właściwy w sprawie pozbawienia lub stwierdzenia wygaśnięcia funkcji publicznej”; art. 4 ust. 5 ustawy z 7 września „Niezłożenie oświadczenia lustracyjnego w terminie określonym w ust. 1 przez osobę pełniącą w dniu wejścia w życie ustawy funkcję publiczną wymienioną w art. 4 pkt 3-12, 17 – w zakresie osób niewybranych w wyborach powszechnych, 18, 19, 22, 24-46, 51 i 54 ustawy lustracyjnej, powoduje z mocy prawa pozbawienie tej osoby pełnionej funkcji publicznej z dniem, w którym upłynął termin do złożenia oświadczenia”.

741 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 maja 2007 r. (K 2/07).

742 W ustawie z 14 lutego – art. 21f ust. 3: „Za złożenie przez sędziego niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, stwierdzone prawomocnym orzeczeniem sądu, sąd dyscyplinarny orzeka karę złożenia sędziego z urzędu.”; art. 1 pkt 4 ustawy z 7 września dotyczący art. 21f ust. 3: „Za złożenie przez osoby pełniące funkcje wymienione w ust. 1 [przedstawicieli zawodów prawniczych – dop. X.X.] niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, stwierdzone prawomocnym orzeczeniem sądu, sąd dyscyplinarny orzeka karę złożenia z urzędu lub inną przewidzianą w odpowiednich ustawach karę dyscyplinarną skutkującą pozbawieniem pełnionej funkcji publicznej.

743 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 maja 2007 r. (K 2/07).

744 Art. 28 Ustawy z dnia 15 czerwca 2007 r. o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju(Dz.U. z 2007 r., nr 115, poz. 789).

745 Art. 9 Ustawy z dnia 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2007 r., nr 176, poz. 1242).

746 Ustawa z dnia 29 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz.U. z 2007 r., nr 140, poz. 983).

9.5. Ocena formy lustracji po wyroku TK z 11 maja 2007 r. i dalszych nowelizacjach ustawy lustracyjnej

Formę rozliczeń z przeszłością ukształtowaną w drugiej połowie V kadencji Sejmu określić można jako różnicę pomiędzy modelem przewidzianym w nowelizacji z 14 lutego 2009 r., a ograniczeniami wynikającymi z wyroku TK z 11 maja 2007 r.

Katalog podmiotów podległych lustracji, dodatkowo rozszerzony dwiema nowelizacjami uchwalonymi po wyroku TK, nadal jest obszerny: w wykonaniu obowiązku ustawowego do IPN napłynęło do końca 2008 r. 142,014 oświadczeń lustracyjnych⁷⁴⁷. Katalog organów bezpieczeństwa ogranicza się do podmiotów krajowych i w stosunku do ustawy z 1997 r. jest jedynie wzbogacony o Akademię Spraw Wewnętrznych. Definicja współpracy, którą należy ujawnić w oświadczeniu lustracyjnym, w pełni opiera się o orzeczenia TK i SN, objęto nią jednak także informacje przekazywane na podstawie obowiązku ustawowego w zamiarze naruszenia praw obywatelskich. Postępowanie lustracyjne, prowadzące do stwierdzenia prawdziwości bądź fałszywości oświadczenia lustracyjnego, ma charakter krajowy, sądowy, scentralizowany, jawny, a także ma charakter przeglądu. Postępowanie oparte jest o procedurę karną i gwarantuje lustrowanemu ochronę jego praw, nie gwarantuje jednak udziału ofiar w postępowaniu. Sankcją za złożenie nieprawdziwego oświadczenia lustracyjnego jest pozbawienie możliwości sprawowania funkcji publicznych na okres od 3 do 10 lat. Istotą tej postaci lustracji jest więc karanie kłamstwa w procesie lustracyjnym.

Wyrok Trybunał z 11 maja 2007 r. przerwał tworzenie katalogu współpracowników organów bezpieczeństwa; katalog funkcjonariuszy i pracowników służb nadal jest jednak tworzony. Wydaje się, że czynności te mają charakter lustracji. Podmiot lustrujący jest podmiotem krajowym i administracyjnym, sama procedura ma charakter scentralizowany i toczy się według niejawnego postępowania wewnętrznego. Mimo stosunkowej pewności co do prawdziwości wyniku lustracji, czynności zdają się naruszać prawo jednostki do uczestnictwa w procesie, nie dają bowiem lustrowanemu prawa do wypowiedzenia się przed publikacją jego danych w katalogu, zaś ewentualny późniejszy wyrok lustracyjny (możliwy w postępowaniu z wniosku osoby pomówionej⁷⁴⁸) powoduje jedynie umieszczenie wzmianki w katalogu – nie zaś usunięcie zeń danych osobowych. Mimo wyroku TK rodzi to wątpliwość co do zgodności procedury z art. 51 ust. 4 Konstytucji, zgodnie z którym „każdy ma prawo do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą”.

W związku z powyższym, należy stwierdzić, że wyrok TK nie zmienił zasadniczo modelu lustracji stworzonego nowelizacją z 2007 r. W Polsce nadal występują dwie procedury lustracyjne, z których jedna ma charakter karania kłamstwa w procesie klaryfikacyjnym, druga zaś – odnosząca się do funkcjonariuszy reżimu – należy do modelu wskazywania sprawców. Model powstały w drugiej połowie V kadencji Sejmu należy więc do modeli klaryfikacji historycznej i ma charakter mieszany, choć jak się wydaje większą wagę przypisać należy sądowemu modelowi lustracji, obejmuje on bowiem szerszy katalog podmiotów i oddziałuje na prawo jednostki do piastowania funkcji publicznych. Model ten uzupełniany jest prawem dostępu obywateli do dokumentów organów bezpieczeństwa ich dotyczących, dotyczących osób publicznych oraz funkcjonariuszy służb PRL. Są to działania lustracyjne, które zaliczyć można do modelu wskazywania sprawców.

⁷⁴⁷ Informacja o działalności Instytutu Pamięi Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w okresie 1 stycznia 2008 r. – 31 grudnia 2008 r. Druk nr 1864, VI kadencja Sejm.

⁷⁴⁸ Tak, w podobnej sprawie: *Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 7 kwietnia 2008 r. (II AKz 63/08)*.

10. Lustracja w Sejmie VI kadencji (2007-31 maja 2010 r.)⁷⁴⁹

W wyniku wyborów w dniu 21 października 2007 r. najwięcej mandatów zdobyło PO (209), które stworzyło koalicję z PSL (31). W opozycji znalazł się PiS (166 mandatów) oraz komitet Lewica i Demokraci (53 mandaty), składający się w przeważającej mierze z SLD. 24 listopada 2007 r. Sejm udzielił koalicyjnemu rządowi PO i PSL wotum zaufania, a premierem został Donald Tusk. 10 kwietnia 2010 r. w katastrofie lotniczej pod Smoleńskiem zginął prezydent Lech Kaczyński, jego obowiązki przejął Marszałek Sejmu Bronisław Komorowski (PO).

10.1. Nowelizacje ustawy lustracyjnej i ustawy o IPN

Prócz niewielkiej zmiany w ustawie lustracyjnej z 2006 r. wynikłej z reorganizacji prokuratury⁷⁵⁰, pierwszą i jak dotąd jedyną zmianą w ustawodawstwie była ustawa z 18 marca 2010 r., nowelizująca ustawę o IPN i (w niewielkim stopniu) ustawę lustracyjną. Ustawa bazowała na projekcie PO. Prócz niego do laski marszałkowskiej wpłynął też projekt SLD.

10.1.1. Projekty ustaw dotyczących IPN i postępowania lustracyjnego

10.1.1.1. Projekt ustawy o likwidacji IPN i postępowania lustracyjnego autorstwa SLD⁷⁵¹

Bez wątplenia najistotniejszym postanowieniem złożonego 28 sierpnia 2009 r. projektu SLD był art. 3, który głosił, że: „Z dniem 31 grudnia 2009r. znosi się obowiązek składania oświadczenia, dotyczącego pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z tymi organami w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r., zwanego dalej <<oświadczeniem lustracyjnym>>”. Jednocześnie projekt zakładał likwidację IPN i tworzonych przez niego katalogów. Dostęp do akt dokonywałby się na dotychczasowych zasadach, aczkolwiek same dokumenty przejęłoby archiwum obywatelskie, podległe Naczelnemu Dyrektorowi Archiwów Państwowych. Projekt, przy założeniu, że nastąpi „najwyższy czas na zakończenie rozliczeń z okresu PRL-u”, zakładał likwidację lustracji w obu jej formach i ograniczenie rozliczeń z przeszłością do działań lustracyjnych polegających na udostępnianiu dokumentów. Derogował on zarówno ustawę o IPN, jak i ustawę lustracyjną.

10.1.1.2. Projekt nowelizacji ustawy o IPN autorstwa PO⁷⁵²

Projekt ustawy zgłoszony przez PO zakładał zmiany w strukturze organizacyjnej IPN oraz w zasadach udostępniania dokumentów. Projekt przewidywał utworzenie Rady IPN, wybieranej spośród kandydatów zgłoszonych przez środowisko naukowe historyków, której zadaniem byłoby m.in. wnioskowanie do Sejmu o powołanie i odwołanie Prezesa IPN. Celem zmian było „odpolitycznienie IPN” i „wzmocnienie kolegialności, współodpowiedzialności oraz większego wpływu czynnika fachowego na Prezesa” tej instytucji. Z kolei w zakresie udostępniania dokumentów projekt zakładał przyznanie obywatelom prawa do pełnego dostępu do oryginałów dotyczących ich dokumentów. Również osoby odpowiedzialne za wytworzenie dokumentów uzyskać miały do nich dostęp, a dane tam zawarte nie miały co do zasady podlegać anonimizacji. Zainteresowany mógł wyłączyć dostęp do dotyczących go dokumentów na okres 50 lat. Projekt zakładał więc de facto pełną dostępność dla osób, których akta znajdowały się w archiwum IPN.

749 Informacje zamieszczone w niniejszym punkcie odzwierciedlają stan prawny na dzień 31 maja 2010 r.

750 W związku z reorganizacją prokuratury, lustracją objęci zostali: Prokurator Generalny i prokuratorzy Prokuratury Generalnej, Naczelny Prokurator Wojskowy i prokuratorzy Naczelnej Prokuratury Wojskowej, prokurator apelacyjny, wojskowy prokurator okręgowy i prokuratorzy IPN. Zmiany wprowadzono art. 15 Ustawy z dnia 9 października 2009 r. o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2009 r., nr 178, poz. 1375).

751 Poselski projekt ustawy o likwidacji Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, przekazaniu jego zadań i kompetencji innym organom oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Druk nr 2624, VI kadencja Sejmu.

752 Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Instytucji Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Druk nr 2625, VI kadencja Sejmu.

10.1.2. Uchwalenie nowelizacji ustawy o IPN

Oba projekty stały się przedmiotem obrad Sejmu 7 stycznia 2010 r. Posłowie PiS zapowiedzieli głosowanie za odrzuceniem obu projektów ustaw, przedstawiciele lewicy poparli przekazanie obu projektów do komisji, zaś PO i PSL zapowiedziały głosowanie za odrzuceniem projektu SLD i przekazaniem do komisji projektu PO⁷⁵³. Taki też wniosek przegłosowano dzień później⁷⁵⁴. W projekcie przekazanym Sejmowi do drugiego czytania byłych pracowników i współpracowników organów bezpieczeństwa uprawniono do zastrzeżenia informacji o nich, dotyczących danych wrażliwych i ujawniających ich stan majątkowy⁷⁵⁵. Ustawa w takim kształcie, przy sprzeciwie PiS, uchwalona została 18 marca 2010 r.⁷⁵⁶ Senat nie wniósł poprawek, zaś pełniący obowiązki Prezydenta Marszałek Sejmu podpisał ustawę 29 kwietnia 2010 r. Weszła ona w życie 27 maja 2010 r.⁷⁵⁷

10.2. Ocena dotychczasowej formy lustracji w VI kadencji Sejmu

Zmiana ustawy o IPN przyczyniła się do intensyfikacji działań lustracyjnych, polegających na udzielaniu dostępu do akt. Model wskazywania sprawców, jaki reprezentowały te działania, uzupełniono o uprawnienie byłych pracowników i współpracowników służb PRL do dostępu do akt przez siebie lub z ich udziałem utworzonych. Zwiększało to ich prawo do obrony w ewentualnym procesie lustracyjnym. Sama forma lustracji nie uległa zmianie i nadal przybierała postać modelu karania kłamstwa w procesie lustracyjnym. Warto jednak odnotować głosy, zgodnie z którymi nastał już czas na likwidację postępowań lustracyjnych.

753 *Sprawozdanie stenograficzne z 58 posiedzenia Sejmu VI kadencji, 07.01.2010.*

754 *Sprawozdanie stenograficzne z 58 posiedzenia Sejmu VI kadencji, 08.01.2010.*

755 *Sprawozdanie Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Druk nr 2847, VI kadencja Sejmu.*

756 *Sprawozdanie stenograficzne z 63 posiedzenia Sejmu VI kadencji, 18.03.2010.*

757 *Ustawa z dnia 18 marca 2010 r. o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U z 2010 r., nr 79, poz. 522).*

Rozdział IV

Podsumowanie

Samo chronologiczne przedstawienie form, jakie przyjmowały polskie rozwiązania lustracyjne, miało by niewielką wartość poznawczą. Celem niniejszych uwag jest więc syntetyczne podsumowanie informacji zaprezentowanych w poprzednim rozdziale, próba wskazania ogólnych tendencji w zakresie form polskiej lustracji oraz – przede wszystkim – odpowiedź na pytanie o zaklasyfikowanie dotychczasowej postaci lustracji do określonego modelu sprawiedliwości okresu tranzycji.

1. Uwagi ogólne

Próba klasyfikacji polskiej lustracji poprzedzona być musi wnioskiem o charakterze ogólnym. Postać, jaką przybierała polska lustracja, pozostawała wypadkową dwóch narzędzi z zakresu poszukiwania prawdy (*truth-seeking*): lustracji (rozumianej jako proces weryfikacyjny) i ujawniania akt. Obie formy rozliczeń z przeszłością pozostawały w zakresie zainteresowań polskich parlamentarzystów od samego początku lat dziewięćdziesiątych, czego dowodzi ich obecność w uchwale lustracyjnej z 1992 r. wykonywanej przez ministra spraw wewnętrznych Antoniego Macierewicza. Oba narzędzia *transitional justice* uregulowano w trakcie III kadencji Sejmu: pierwsza ustawa lustracyjna uchwalona została w 1997 r., ustawa o IPN zaś – rok później. Od tego momentu rozwój tych instytucji był równoległy, choć nie był ze sobą silnie skorelowany. Dopiero w VI kadencji Sejmu, w trakcie prac nad ustawą z 2006 r., dało się zauważyć wolę powiązania tych procesów. Miało ono charakter zarówno instytucjonalny, o czym świadczyło przekazanie kompetencji prokuratorskich RIP w procesie lustracyjnym do IPN, jak i strukturalny, polegający na powiązaniu obydwu mechanizmów lustracyjnych – kwestionowanie zamieszczenia danych osoby w katalogu współpracowników służb PRL następowało na drodze procedury lustracyjnej. Nawet po wyroku TK z 10 maja 2007 r., powodującym uchylenie tej procedury, powiązanie strukturalne jest zauważalne: jak się wydaje, osoby zamieszczone w katalogu funkcjonariuszy służb PRL mogą sprzeciwić się takiej klasyfikacji na drodze wniosku osoby pomówionej o wszczęcie postępowania lustracyjnego. Co za tym idzie, do dziś procedury te są ze sobą w pewnym stopniu sprzężone.

W tym miejscu zauważyć należy, że o ile lustracja musi z definicji dotyczyć czynności polegających na weryfikacji osób, o tyle ujawnienie zawartości akt ma charakter działania lustracyjnego, ujawniane dokumenty są bowiem co do zasady niezeweryfikowane. Z tego powodu pierwszoplanowe znaczenie dla zaliczenia lustracji do określonego modelu rozliczeń z przeszłością będą miały działania zinstytucjonalizowane, polegające na weryfikacji. Takie działania powodują bowiem określone skutki prawne (sankcję instytucjonalną) wobec lustrowanego, wpływając bezpośrednio na jego sytuację prawną. Jednocześnie, będąc działaniami oficjalnymi, winny też cieszyć się uznaniem społeczeństwa. Z kolei działania lustracyjne, takie jak ujawnienie akt, będą miały charakter drugoplanowy, modyfi-

kują bowiem (zaostrzają) formę lustracji, prowadząc do sankcji rozsianej, nie powodują jednak sankcji instytucjonalnej. Co ważne, powyższa konstatacja jest słuszna jedynie w przypadku, gdy intensywność lustracji i działań lustracyjnych pozostają na podobnym poziomie. Znaczna przewaga rozmiaru działań lustracyjnych nad lustracją powoduje, że to one są decydujące dla klasyfikacji modelu. Przykładem może być model wskazywania sprawców za czasów rządu Jana Olszewskiego czy też – z punktu widzenia rozwiązań formalnie obowiązujących – okres od uchwalenia ustawy z 2006 r. do uchwalenia nowelizacji z 14 lutego 2007 r.

2. Zmiany w parametrach procesu weryfikacji

Porównanie katalogów podmiotów dotkniętych lustracją wskazuje na stopniowe rozszerzanie się zakresu podmiotów nią objętych. Stosunkowo szeroki zakres działań lustracyjnych związanych z listą Macierewicza został szybko ograniczony wyrokiem TK. Od tego momentu zakres lustracji stopniowo się rozszerzał. Za czasów rządu Hanny Suchockiej dotykał on jedynie kandydatów na posłów i senatorów. Od czasu ustawy lustracyjnej z 1997 r. obejmował zarówno kandydatów, jak i osoby sprawujące urząd. W 1998 r. katalog poszerzono o osoby powoływane przez Marszałków Sejmu i Senatu oraz adwokatów. W latach 1999-2004 katalog nie zwiększał się z powodów ideologicznych; zmiany w nim podyktowane były zmianami w obowiązującym prawie. Od 2005 r. obserwujemy zaś radykalne poszerzenie zakresu podmiotów lustrowanych. Katalog tych podmiotów został ograniczony wyrokiem TK z 11 maja 2007 r. Po wyroku nastąpiło ponowne jego poszerzenie o dwie kategorie podmiotów. Tendencja ta uległa zahamowaniu z początkiem VI kadencji Sejmu.

W zakresie katalogu organów bezpieczeństwa państwa można było także zaobserwować tendencję do jego rozszerzania. Uchwała lustracyjna z 1992 r. dotyczyła jedynie współpracowników UB i SB. Ordynacja wyborcza z 1993 r. rozszerzała ów katalog na pracowników i współpracowników UB, SB, MBP i wojskowych służb specjalnych. Ustawa z 1997 r. przewidywała szeroki katalog organów bezpieczeństwa, zarówno krajowych – jak i zagranicznych. Ustawą z 2006 r. katalog ten uzupełniono o Akademię Spraw Wewnętrznych, GUKPPiW i Urząd ds. Wyznań, a więc o instytucje reżimu niezajmujące się co do zasady działalnością operacyjną. Tendencja ta została zatrzymana wyrokiem TK z 11 maja 2007 r., który uznał objęcie katalogiem GUKPPiW, Urzędu ds. Wyznań i instytucji zagranicznych za niezgodne z Konstytucją.

Co do kryterium lustracji, to zauważyć należy, że za czasów I kadencji Sejmu istotny był fakt związków z reżimem i to on stanowił kryterium weryfikacji. Pod rządami ustawy z 1997 r. kryterium stała się prawdziwość oświadczenia lustracyjnego. W odniesieniu do adwokatów, za czasów III kadencji Sejmu, stał się nim fakt pracy bądź współpracy z organami bezpieczeństwa reżimu (uchwała NRA). Ustawa z 2006 r. za kryterium uznawała występowanie w dokumentach organów bezpieczeństwa niezweryfikowanych informacji zdających się świadczyć o fakcie pracy lub współpracy ze służbami reżimu. Od czasu nowelizacji z 2007 r. podstawowym kryterium znów stała się prawdziwość oświadczenia lustracyjnego, stanowiąca od 1997 r. do dziś kryterium dominujące. Pomocniczym kryterium od 2007 r. jest fakt pracy w służbach PRL (tworzenie katalogów funkcjonariuszy przez IPN).

Ewolucji podlegały też definicje pracy i współpracy, po raz pierwszy sformułowane w ustawie z 1997 r. Należy jednak zauważyć, że ich ewolucja wynikała z orzecznictwa sądów (TK: K 39/97, SN: II KKN271/00), zaś prawotwórstwo w tej mierze polegało raczej na implementacji wydanych orzeczeń (np. ustawa z 13 września 2002 r.). Wyłączenie z definicji współpracy związków z wywiadem i kontrwywiadem zostało przez TK uznane za niekonstytucyjne, toteż pierwszą w pełni udaną nowatorską nowelizacją stanowiło włączenie w 2007 r. w zakres współpracy działań wynikających z ustawy, a czynionych w zamiarze naruszenia praw obywatelskich. Zakres czasowy pracy i współpracy podlegającej ujawnieniu był w dużej mierze niezmienny i dotyczył (z drobnymi odchyleniami) okresu od 22 lipca 1944 r. do połowy 1990 r.

Do roku 1997 jedyną sankcją było ujawnienie informacji o fakcie współpracy ze służbami reżimu. Od wejścia w życie ustawy lustracyjnej z 11 kwietnia 1997 r., skutkiem nieprawdziwego oświadczenia lustracyjnego była utrata mandatu lub stanowiska, a także utrata na 10 lat przymiotu nieskazitelnego charakteru, potrzebnego do sprawowania licznych stanowisk i wykonywania niektórych zawodów; charakter sankcji miało też opublikowanie w Monitorze Polskim informacji o negatywnej weryfikacji. Ustawa z 2006 r. zastępowała sankcje z 1997 r. ujawnieniem informacji i zachęcała do stosowania sankcji rozsianej. Nie weszła ona jednak w życie. Jej oddziaływanie widać w nowelizacji z 14 lutego 2007 r., która – przywracając szytywne kary za złożenie nieprawdziwego oświadczenia lustracyjnego – dodatkowo umożliwiała ujawnianie w katalogach informacji o współpracownikach i pracownikach reżimu. W wyniku wyroku TK z 11 maja 2007 r. szytywne sankcje zastąpiono karą pozbawienia praw publicznych od 3 do 10 lat. Podsumowując, za dominującą sankcją w polskiej lustracji należy uznać karę utraty stanowiska i zakazu pełnienia funkcji publicznych, uzupełnioną o ujawnienie informacji o pracy w organach bezpieczeństwa w katalogu IPN.

Podmioty dokonujące lustracji miały zawsze charakter krajowy. Uchwała lustracyjna z 1992 r. powierzała lustrację podmiotowi administracyjnemu, którym był minister spraw wewnętrznych. Od 1997 r. do roku 2006 r. lustracja miała charakter sądowy, dokonywana była bowiem zgodnie z procedurą karną przez organ prokuratorski (RIP), który wnosił sprawę do niezawisłego sądu. Ustawa z 2006 r. planowała wprowadzenie procedury administracyjnej (zaświadczenia wydawane przez IPN), dla której procedurą pomocniczą było cywilne postępowanie sądowe. Obecny model przewiduje dualizm postępowań, z których postępowanie sądowe ma charakter karny (oskarżycielem jest prokurator IPN), tworzenie katalogów zaś ma charakter administracyjny, lecz nie przebiega według żadnej skodyfikowanej procedury. Podsumowując polska lustracja miała w przeważającej mierze charakter procedury sądowej opartej o przepisy k.p.k., prawodawcy nieobca była jednak idea zastosowania środków właściwych dla procedury administracyjnej czy też cywilnej.

Uchwała z 1992 r. wykonywana była przez szefa MSW, a więc podmiot już istniejący. Z kolei ustawa z 1997 r. tworzyła dwa nowe podmioty: RIP i Sąd Lustracyjny, oparte jednak na znanych wzorcach prokuratora i sądu. Nie powiodła się misja stworzenia Sądu Lustracyjnego, toteż sprawy z zakresu lustracji już w 1998 r. przeniesiono do Sądu Apelacyjnego w Warszawie. W 1998 r. utworzono też IPN, instytucję o tyle nowatorską, że łączącą w sobie cechy instytucji śledczej, archiwum i placówki edukacyjnej. W 2006 r. kompetencje IPN wzbogacono o prawo wydawania zaświadczeń lustracyjnych (co uchylono) i katalogów, zaś w 2007 r. przekazano mu uprawnienia prokuratora w postępowaniu lustracyjnym (kognicję przejęły też sądy okręgowe). W momencie przejmowania tych uprawnień IPN był rzecz jasna podmiotem już istniejącym, tworzone jednak wewnątrz niego osobne Biuro Lustracyjne. Podsumowując, stwierdzić należy, że w systemie rozliczeń z przeszłością wyróżnić można trzy nowo utworzone (na pewnym etapie) instytucje: Sąd Lustracyjny, RIP i IPN. Spośród nich jedynie IPN ma cechy instytucji w jakimś stopniu oryginalnej, pełni bowiem zarówno funkcję prokuratora w postępowaniu sądowym, jak i organu administracyjnego w sprawie sporządzania przewidzianych ustawą katalogów.

Lustracja miała w Polsce charakter scentralizowany: w 1992 r. powierzono ją ministrowi spraw wewnętrznych, w 1997 r. – RIP i Sądowi Lustracyjnemu, w 1998 r. – RIP i Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie. W 2006 r. planowano odwrócenie tej tendencji, bo choć zaświadczenia wydawane były wyłącznie przez IPN, to sama sankcja miała charakter zdecentralizowany (zachęcano do jej wymierzania społeczeństwo obywatelskie, w tym pracodawców). Nowelizacja z 2007 r. przywróciła model w pełni scentralizowany, powierzając lustrację administracyjną IPN, a sądową – IPN i sądom. Fakt formalnego pozostawienia kognicji w sprawie sankcji sądownictwu dyscyplinarnemu nie może być decydujący. Jako że sankcja określona jest już przez sam fakt orzeczenia przez sąd powszechny kłamstwa lustracyjnego, nie można tu mówić o decentralizacji procesu.

Działania szefa MSW Antoniego Macierewicza opierały się na regularnych mechanizmach działania ministerstwa. Nadzwyczajny mechanizm wprowadzono ustawą z 1997 r. i od tego czasu lustracja ma w Polsce charakter procesu przeglądu. Od czasu uchwalenia ustawy z 2006 r. ta dominująca postać lustracji wzbogacona jest dodatkowo przez mechanizmy wewnętrzne służące tworzeniu katalogów IPN. Polska lustracja wykazuje stopniowe przechodzenie od tajności ku jawności postępowania. Działania

szefa MSW w roku 1992 miały cechy tajności wewnętrznej, bowiem nawet osoby zainteresowane nie miały wiedzy o stawianych im zarzutach. Charakter tajności zewnętrznej miało postępowanie lustracyjne przewidziane w ustawie z 1997 r., toczące się „z uwzględnieniem zasad tajności i ochrony danych osobowych”. Nowelizacja z 1998 r. wprowadziła formalną jawność postępowania, wydaje się jednak, że regułą (ze względu na obowiązek wyłączenia jawności na wniosek strony) była tajność postępowania. Również nowelizacja z 2002 r., prócz odesłania do przepisów k.p.k., przyznawała lustrowanemu prawo żądania wyłączenia jawności procesu. Ustawa z 2006 r. stanowiła – w zakresie wydawania zaświadczeń – powrót do tajności wewnętrznej postępowania; pojawiła się jednak jawność w postępowaniu z powództwa do sądu cywilnego. Rzeczywistą jawność, dotyczącą także akt, wprowadzono nowelizacją z 2007 r.; w niewielkim stopniu została ona ograniczona wyrokiem TK z 11 maja 2007 r.

Polska lustracja, z wyjątkiem prawa RPO do wniesienia kasacji, nie przewiduje udziału czynnika społecznego w procedurze lustracyjnej. Wyjątkiem w tej mierze była ustawa z 2006 r., która zachęcała społeczeństwo do wymierzania zdecentralizowanej sankcji rozsianej. Nie zmienia to faktu, że podmioty społeczeństwa obywatelskiego z własnej inicjatywy uczestniczą w procesie lustracji, czego najlepszym dowodem jest aktywność NRA, RS AWS i dziennikarzy na tym polu.

Mimo zgłoszenia projektów ustaw epizodycznych w I kadencji Sejmu, polskie ustawy lustracyjne nie zawierały przepisów o wygaśnięciu mocy obowiązującej. Co za tym idzie, nie unormowano implementacji dziedzictwa lustracji do regularnych mechanizmów dyscyplinarnych. Z drugiej strony warto zauważyć, że zachowaniu wiedzy i procedur uzyskanych i wypracowanych w procesie lustracji służyć może przekazywanie akt postępowań do archiwum IPN, przewidziane od jego utworzenia w 1998 r.

Na marginesie rozważań dotyczących lustracji warto zwrócić uwagę na dwie zasadnicze tendencje w zakresie działania lustracyjnego, którym jest dostęp do akt. Po pierwsze, stałemu poszerzeniu ulegał katalog podmiotów mających dostęp do archiwum IPN. W ustawie z 1998 r. przewidziano dostęp do dokumentów wyłącznie dla osób pokrzywdzonych; byli funkcjonariusze mogli uzyskać jedynie kopię świadectwa pracy i opinii o niej. Wyrok TK z 2005 r. zmienił zasadniczo powyższą sytuację, wskazując na prawo każdej osoby do dostępu do akt jej dotyczących, za wyjątkiem dokumentów wytworzonych przez nią bądź przy jej udziale jako pracownika bądź współpracownika służb specjalnych. Taką formułę przybrała też nowelizacja ustawy o IPN z 2006 r. Nowelizacja z 2010 r. zniosła ograniczenia w dostępie do akt dotyczących pracowników i współpracowników organów bezpieczeństwa, tworząc w tym zakresie powszechny dostęp do akt.

Co do zakresu udostępnianych informacji należy zauważyć, że także ulegał on powiększeniu. Ustawa z 1998 r. jako zasadę przewidywała anonimizację danych osób trzecich, choć na żądanie pokrzywdzonego udostępniano mu materiały dotyczące funkcjonariuszy i współpracowników reżimu. Dokumenty dotyczyć musiały wnioskodawcy. Ustawa z 2006 r. przyznała społeczeństwu prawo dostępu do materiałów dotyczących osób publicznych. Nowelizacja z 2007 r. poszerzała to prawo o możliwość dostępu do akt funkcjonariuszy i pracowników służb PRL. Brak anonimizacji jako zasadę wprowadziła nowelizacja z 2010 r.; anonimizacji podlegają jednak, na wniosek zainteresowanych, akta osób inwigilowanych i dane wrażliwe funkcjonariuszy i współpracowników reżimu.

3. Przestrzeganie przez prawodawcę zasad procesu weryfikacji

Mimo skierowania do laski marszałkowskiej w I kadencji Sejmu kilku projektów ustaw o charakterze dekomunizacyjnym, przewidziana przez ustawodawcę odpowiedzialność zawsze miała charakter indywidualny. Oparcie lustracji o fakt karania nieprawdziwych oświadczeń lustracyjnych – nie zaś o fakt pracy bądź współpracy – sprawia, że nie można polskiemu prawodawcy postawić zarzutu stosowania kar retroaktywnych (choć zachęcanie do stosowania sankcji na podstawie treści dokumentów służb PRL zawarte w ustawie z 2006 r. można tak odczytać). Zarzut nawoływania do stosowania kar retro-

aktywnych można zaś postawić NRA, która swą uchwałą wzywała do stosowania wobec adwokatów modelu odpłaty.

Początkowo przewagę w parlamencie zyskała propozycja uregulowania lustracji aktem podstawowym, czego świadectwem jest uchwała z 28 maja 1992 r. Jej uchylenie przez TK spowodowało rezygnację z unormowania lustracji uchwałą i opowiedzenie się za uregulowaniem jej aktem ustawowym.

Ocena przestrzegania przez prawodawcę zasad uczciwego procesu nie może być dokonana w oderwaniu od orzecznictwa TK. Z tego punktu widzenia szczególnie negatywnie ocenić należy lustrację za czasów rządów Jana Olszewskiego, która odbyła się z naruszeniem jakiegokolwiek prawa do obrony. Ustawa z 1997 r., znowelizowana rok później, co do zasady dobrze chroniła prawa jednostki – jak wskazał swym orzeczeniem TK – jej prawa łamała jednak nieograniczona czasowo możliwość wznowienia postępowania na niekorzyść lustrowanego. Ustawa z 2006 r., wprowadzając tajność wewnętrzną, naruszała w sposób fundamentalny prawo do obrony i zasadę domniemania niewinności. Nowelizacja z 2007 r. przywracała lustrowanemu podstawowe prawa w procedurze lustracyjnej, choć negatywnie ocenić należy brak ochrony informacji wrażliwych dotyczących pracowników i współpracowników organów bezpieczeństwa państwa oraz nieprzyznanie lustrowanemu prawa do kasacji. Wyrok TK z 2007 r. uchylił te uregulowania. Jako że ustawa z 2006 r. w swoim pierwotnym kształcie nie weszła w życie, a co za tym idzie nie wpłynęła na status osób lustrowanych, uznać należy, że od 1997 r. polski prawodawca co do zasady przestrzega zasad uczciwego procesu lustracji. W szczególności przestrzega on zasad domniemania niewinności i ciężaru dowodu po stronie podmiotu weryfikującego, a także prawa do zaznajomienia się z zarzutami, do odniesienia się do nich i wniesienia własnych wniosków dowodowych, do obrony i prawa do apelacji. Negatywnie ocenić trzeba jednak częste zmiany prawa lustracyjnego, mogące powodować u lustrowanych stan niepewności prawnej oraz nieuwzględnienie prawa udziału ofiar i czynnika społecznego w procesie lustracji. Na krytykę zasługuje też wprowadzenie do ustawy lustracyjnej, nowelizacją z 7 września 2007 r., postanowień tożsamych z postanowieniami uznanymi przez TK za niezgodne z Konstytucją.

4. Lustracja a modele *transitional justice*

Na podstawie poczynionych obserwacji rozwój polskiej lustracji, mimo niezwyklej różnorodności pojawiających się rozwiązań, podzielić można na trzy zasadnicze okresy.

1. Okres od Sejmu kontraktowego do uchwalenia ustawy lustracyjnej z 11 kwietnia 1997 r. charakteryzował się generalnym brakiem zinstytucjonalizowanego modelu lustracji. W okresie Sejmu kontraktowego nie przeprowadzono też znaczących działań lustracyjnych, stąd też w tym czasie możemy mówić o istnieniu modelu grubej kreski. W okresie rządu Jana Olszewskiego przeprowadzono działania lustracyjne mające charakter modelu wskazywania sprawców. Czas rządów Hanny Suchockiej to okres licznych, niejednokrotnie bardzo radykalnych projektów rozliczeń z przeszłością, które zaowocowały jednak jedynie nowelizacją ordynacji wyborczej, mającej co prawda charakter lustracji, lecz będącej *lex imperfecta*. Choć więc obowiązujące przepisy sugerowały model wskazywania sprawców, to w rzeczywistości lustracja przybrała formę modelu grubej kreski. Podobną formę, mimo licznych propozycji parlamentarnych, miała ona też w czasie pierwszej części II kadencji Sejmu. Pozwala to na konstatację, że prócz rządów Jana Olszewskiego, lustracja w tymże okresie przybierała formę modelu grubej kreski.
2. Okres od uchwalenia ustawy z 11 kwietnia 1997 r. do uchwalenia nowelizacji z 14 lutego 2007 r. charakteryzował się istnieniem jednej, zinstytucjonalizowanej formy lustracji. Forma ta opierała się na karaniu nie przeszłych związków z organami bezpieczeństwa państwa, lecz aktualnego nieprawdziwego oświadczenia co do ich istnienia. Należy zauważyć, że choć rozwiązywanie to nawiązy-

wało w jakimś stopniu do modelu południowoafrykańskiego, to na gruncie lustracji było modelem oryginalnym. Funkcjonowanie tego modelu we wczesnym stadium, tj. w końcu II kadencji Sejmu miało ograniczony charakter, ze względu na niepowołanie Sądu lustracyjnego; samo istnienie przewidzianych prawem procedur weryfikacyjnych powodowało jednak modyfikację zachowania adresatów norm w kierunku ich przestrzegania. W trakcie III kadencji Sejmu nastąpiła radykalizacja modelu w kierunku modelu odpłaty na skutek działań społeczeństwa obywatelskiego (uchwała RS AWS i NRA). Elementy radykalizacji dały się też zaobserwować w IV kadencji Sejmu, w trakcie której miały miejsce działania lustracyjne na niespotykaną wcześniej skalę (lista Wildsteina). Wreszcie V kadencja Sejmu to czas uchwalenia ustawy z 18 października 2006 r., która miała na celu całkowitą zmianę formy lustracji w Polsce, co sprowadzało się do jej zastąpienia działaniami lustracyjnymi opartymi na modelu wskazywania sprawców. Ustawa ta jednak nigdy nie weszła w życie i z tego powodu nie wywarła ona wpływu na formę lustracji, którą należy w tym okresie zaliczyć do modelu karania kłamstwa w procesie klaryfikacyjnym w obrębie modeli klaryfikacji historycznej.

3. Okres od uchwalenia nowelizacji z 14 lutego 2007 r. do dnia dzisiejszego, który charakteryzuje się istnieniem dwóch współistniejących procedur lustracyjnych. Dominujący charakter ma procedura oparta na weryfikacji oświadczeń lustracyjnych. Charakter drugoplanowy ma zaś – dokonywana poprzez wpis w odpowiednim katalogu prowadzonym przez IPN – procedura weryfikacji osób pod kątem ich pracy w organach bezpieczeństwa. Procedura ta ma charakter drugoplanowy nie tylko dlatego, że dotyczy jedynie pracowników i funkcjonariuszy służb PRL (a nie dotyczy współpracowników), lecz także dlatego, że – jak się wydaje – jej wynik może być zaskarżony przy użyciu procedury dominującej. Sugeruje to powiązanie obu procedur i służebny charakter procedury administracyjnej wobec procedury sądowej. Mniejszego znaczenia tej procedury nie zmieniło też krótkotrwałe istnienie katalogu współpracowników organów bezpieczeństwa PRL, mające charakter działania lustracyjnego. Z powyższego wynika wniosek, że współczesna postać lustracji wskazuje na istnienie modelu mieszanego w ramach modeli klaryfikacji historycznej, w którym dominujący charakter ma model karania kłamstwa w procesie klaryfikacyjnym, mniejszą rolę odgrywa zaś – związany z działalnością IPN – model wskazywania sprawców.

Modelem pierwotnym był w Polsce, istniejący w pełni do 1992 r., model grubej kreski. Od czasów rządów Jana Olszewskiego – mimo istnienia projektów świadczących o obecności w parlamencie zwolenników bardziej radykalnych rozwiązań – polskie rozwiązania lustracyjne skłaniały się ku modelowi historycznej klaryfikacji. Taką formę przybrały ostatecznie w 1997 r.. Tendencje te, wraz z rozszerzeniem dostępu do akt i tworzeniem katalogów przez IPN, ulegały pogłębieniu. Jedynym odstępstwem podmiotowym zdaje się być sytuacja adwokatów: uchwała NRA z 1999 r. sugeruje istnienie w odniesieniu do tej grupy zawodowej modelu odpłaty. W latach 1997-2001 forma lustracji – na skutek uchwały RS AWS i decyzji personalnych Rady Ministrów – zdawała się zresztą w całości odchyłać w kierunku takiego modelu. Odstępstwa od modelu klaryfikacji historycznej nie były prawdopodobnie jednak na tyle powszechne, by sugerować ogólną zmianę klasyfikacji polskich rozwiązań lustracyjnych w tym okresie.

Powyższe konstatacje pozwalają na wniosek, że polski model rozliczeń z przeszłością w zakresie działań lustracyjnych ulegał – po 1992 r., tj. po sprawie „listy Macierewicza” – stałemu, choć stopniowemu zaostrzeniu. Pierwszym impulsem w tej mierze było bez wątpienia wykonanie stosunkowo radykalnej uchwały lustracyjnej z 28 maja 1992 r.; naruszenia praw człowieka nią wywołane stały się impulsem do odrzucenia wszelkich pozaustawowych form rozliczeń z przeszłością. Ten swoisty „falstart lustracji” spowodował, że – mimo licznych projektów ustaw lustracyjnych – jej rozwój był stosunkowo powolny, choć wciąż zauważalny. Punktem przełomowym był rok 1996, kiedy to sprawa premiera Józefa Oleksego stała się przyczynkiem do wznowienia dyskusji o ustawie lustracyjnej. Ustawa uchwalona została w 1997 r. W 1998 r. jej nowelizacja po raz pierwszy rozszerzyła krąg podmiotów lustrowanych. W roku tym utworzono też IPN. Dalsze zaostrzenie modelu nastąpiło w 1999 r. na skutek uchwał RS AWS i

NRA. Początkowe próby pewnego zahamowania lustracji w trakcie IV kadencji Sejmu nie powiodły się: TK dwukrotnie – w 2002 i 2003 r. – uchylał przepisy ograniczające zakres definicji współpracy. W 2002 i 2004 r. na skutek zmian w prawie poszerzono katalog podmiotów lustrowanych; w 2005 r. doszło do publikacji „listy Wildsteina”, zaś utrata większości parlamentarnej przez SLD doprowadziła do poszerzenia definicji osób pełniących funkcje publiczne o przedstawicieli szkolnictwa wyższego. W roku tym wyrok TK znacznie rozszerzył też dostęp do akt. Szczególna radykalizacja procesu nastąpiła zaś na przełomie 2006 i 2007 r., kiedy to znowelizowana ustawa o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa nie tylko radykalnie poszerzyła katalog osób lustrowanych, ale również zmieniła definicję współpracy, rozszerzyła katalog organów bezpieczeństwa państwa, a także wprowadziła – w stosunku do pracowników i współpracowników służb – konkurencyjny model lustracji administracyjnej. Wyrok TK z 11 maja 2007 r. nie tyle zahamował, co cofnął ów proces, ograniczając katalog organów bezpieczeństwa, katalog podmiotów lustrowanych, a także prawo IPN do tworzenia własnych, publicznych katalogów osób będących w przeszłości związanymi z reżimem. Pod koniec V kadencji Sejmu, już po wyroku TK, doszło do dalszego rozszerzenia katalogu osób lustrowanych; w roku 2010 r. wprowadzono zaś pełny dostęp zainteresowanego do akt go dotyczących lub przezeń wytworzonych.

5. Czynniki wpływające na postać polskich rozwiązań lustracyjnych

Na podstawie obserwacji poczynionych w rozdziale III wymienić można trzy czynniki, które najsilniej wpłynęły na postać polskich rozwiązań lustracyjnych:

1. Polskie rozwiązania lustracyjne pozostawały w bezpośrednim związku z sytuacją polityczną w kraju, przede wszystkim zaś z podziałem mandatów w parlamencie, stabilnością koalicji rządowej oraz pewnymi nadzwyczajnymi wydarzeniami politycznymi. W Sejmie kontraktowym przewagę miały ugrupowania związane z PRL (PZPR, ZSL, SD), toteż brak było większości zdolnej do uchwalenia lustracji; jednocześnie pokojowy charakter tranzycji zniechęcał do podejmowania rozliczeń z przeszłością. W Sejmie I kadencji powołanie przychylnego rozliczeniom rządu Jana Olszewskiego umożliwiło przegłosowanie uchwały lustracyjnej; brak stabilnej większości spowodował jednak obalenie rządu i zahamowanie lustracji⁷⁵⁸. Jednocześnie forma działań ministra doprowadziła do politycznego postulatu przeprowadzenia lustracji ustawowej i zgodnej z zasadami państwa prawa. Rozdrobniony i skłócony Sejm, mimo licznych propozycji ustaw, niezdolny był jednak do wypracowania rozwiązania kompromisowego, a wcześniejsze jego rozwiązanie przerwało prace nad ustawą lustracyjną. Rozdrobnienie polityczne zaowocowało porażką wyborczą prawicy w 1993 r. Zahamowało to proces lustracji, bo choć UW stało się jej przychylnie, to przeciwne jej były dwa największe kluby parlamentarne: SLD i PSL. Oskarżenia kierowane w 1996 r. pod adresem premiera Józefa Oleksego, spowodowały zmianę stanowiska PSL i przegłosowanie ustawy lustracyjnej w 1997 r. Jej uchwalenie nie byłoby możliwe przy wecie prezydenckim – prezydent Aleksander Kwaśniewski, mimo wcześniejszego sprzeciwu wobec lustracji, zmienił jednak swoje stanowisko i zdecydował się podpisać ustawę. Zwycięstwo prawicy w wyborach parlamentarnych w 1997 r. i utworzenie koalicji AWS-UW umożliwiło nowelizację ustawy lustracyjnej i uchwalenie, mimo sprzeciwu prezydenta, ustawy o IPN. Rezultatem przejścia przez SLD władzy w 2001 r. była nieudana próba ograniczenia lustracji. Utrata większości parlamentarnej przez rząd Leszka Millera umożliwiła zaś pod koniec V kadencji poszerzenie definicji osób pełniących funkcje publiczne o środowiska akademickie. Zwycięstwo wyborcze PiS i PO oraz dobry wynik LPR spowodowały ra-

⁷⁵⁸ Na marginesie zauważyć należy, iż sposób odwołania rządu Jana Olszewskiego jest świadectwem nie tylko na wpływ sytuacji politycznej na lustrację – ale i lustracji na sytuację polityczną.

- dykalizację i intensyfikację działań lustracyjnych. W wyniku walki politycznej pomiędzy PO i PiS, po stronie pierwszej z tych partii nastąpiła, jak się wydaje, zmiana retoryki i rezygnacja z postulatu powszechnej lustracji, przy przeprowadzeniu w 2010 r. działań mających na celu ujawnienie akt.
2. Drugim niezwykle istotnym czynnikiem kształtującym lustrację w Polsce było orzecznictwo sądów. W tym zakresie pierwszeństwo należy przypisać orzecznictwu TK. Jego wyroki przyczyniły się nie tylko do wskazania, że lustracja stanowi materię ustawową, lecz także do ograniczenia katalogu podmiotów lustrowanych, katalogu organów bezpieczeństwa, zawężenia definicji lustracji, usunięcia nieprawidłowości proceduralnych (m.in. nieograniczonego w czasie prawa do wznowienia postępowania na niekorzyść lustrowanego i braku prawa do kasacji po jego stronie), zakazu tworzenia przez IPN katalogów współpracowników służb PRL, a nawet do usunięcia z systemu prawnego niezgodnych z Konstytucją: fragmentu preambuły, wzoru oświadczenia lustracyjnego oraz klasyfikacji o.z.i. utworzonej na podstawie tajnych instrukcji służb PRL. Jednocześnie TK sprzeciwił się niezgodnemu z Konstytucją ograniczeniu definicji współpracy w 2003 r., a także zagwarantował każdemu dostęp do dotyczących go dokumentów służb reżimu. Godne podkreślenia jest też orzecznictwo warszawskiego Sądu Apelacyjnego i Sądu Najwyższego, szczególnie w zakresie usunięcia z definicji współpracy działań mających charakter pozorny. Orzeczenie to w 2003 r. zostało implementowane przez prawodawcę do tekstu prawnego.
 3. Po trzecie, podkreślić należy rolę społeczeństwa obywatelskiego w kształtowaniu formy lustracji. Choć uchwała lustracyjna przewidywała tajność dostarczonego przez szefa MSW spisu nazwisk, lista ta została upowszechniona za pośrednictwem mediów, co znacząco zmieniło ówczesny model rozliczeń z przeszłością. W trakcie III kadencji Sejmu uchwały NRA i RS AWS przyczyniły się do radykalizowania formy lustracji w kierunku modelu odpłaty. Jednocześnie osoby pokrzywdzone, które uzyskały dostęp do archiwum IPN, informowały za pośrednictwem mediów o tożsamości domniemanych współpracowników służb reżimu. Wpływ mediów najdobitniej widać zaś w roku 2005, gdy opublikowanie listy Wildsteina doprowadziło nie tylko do radykalizacji formy lustracji na skutek sankcji rozsianej, lecz jednocześnie doprowadziło do zmian w ustawie o IPN, wprowadzonych ustawą z 4 maja 2005 r. Z drugiej zaś strony, niechęć pewnych grup społecznych wobec proponowanej formy lustracji mogła powodować wstrzymanie bądź osłabienie tego procesu. Przykładem może być niechęć środowiska sędziowskiego do obejmowania stanowisk w Sądzie Lustracyjnym, która doprowadziła do ustawowego przeniesienia lustracji do Sądu Apelacyjnego w Warszawie. Oznacza to, że rzeczywista forma lustracji w Polsce odbiegała, na skutek działań społeczeństwa obywatelskiego, od zamierzonej przez prawodawcę.

6. Przyszłość lustracji w Polsce

Jak się wydaje, w najbliższym czasie nie należy się spodziewać znacznego pogłębienia tendencji opisanej w punkcie 4: trudno jest bowiem z jednej strony wskazać kierunek, w jakim mogłoby iść dalsze ujawnianie akt IPN, z drugiej zaś strony wyrok TK z 11 maja 2007 r. postawił tamę nadmiernemu rozszerzaniu katalogu osób lustrowanych, modyfikowaniu definicji współpracy czy też tworzeniu przez IPN baz danych dotyczących związków obywateli ze służbami reżimu. Ponadto odrzucenie projektu SLD z 2010 r. nie zapowiada też zakończenia czy choćby ograniczenia procesu lustracji. Jednakże, jako że postać rozwiązań lustracyjnych pozostaje w ścisłym związku z sytuacją polityczną, wszelkie prognozy w tej mierze mogą być jedynie niewiązącymi przypuszczeniami, które łatwo mogą ulec dezaktualizacji na skutek przekształceń sceny politycznej.

Wykaz literatury powoływanej w pracy

I. Literatura i opracowania organizacji międzynarodowych

Literatura. Opracowania organizacji międzynarodowych

1. Andrews Molly, *Politics of Forgiveness*. International Journal of Politics, Culture, and Society, 1999, nr 1, wol. 13. Dostęp za pomocą: [online] SpringerLink, 2004. Dostęp: 26.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.springerlink.com/content/q381832r06v65216/fulltext.pdf> (d. o.).
2. Arnold Jörg, Eser Albin, Kreicker Helmut, *Criminal Law in Reaction to State Crime. Comparative Insights into Transitional Processes*. Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, 2002. Dostęp za pomocą: [online]. Dostęp: 23.03.2010. Dostępny w internecie: http://www.freidok.unifreiburg.de/volltexte/6349/pdf/Eser_Arnold_Kreicker_Criminal_Law_in_Reaction_to_State_Crime.pdf.
3. Arystoteles, *Etyka nikomachejska*, tłum. Daniela Gromska, Warszawa, 2007.
4. Azad Arezou, Meyer-Rieckh Alexander, Rumin Serge, *Census and Identification of Security Personnel after Conflict. A Tool for Practitioners. Revised Edition*. International Centre for Transitional Justice, 2009. [online] Dostęp: 23.12.2009. Dostępny w internecie: <http://www.ictj.org/images/content/8/0/801.pdf>.
5. Baines Erin K., *The Haunting of Alice: Local Approaches to Justice and Reconciliation in Northern Uganda*. The International Journal of Transitional Justice, 2007, nr. 1. Dostęp za pomocą: [online] Dostęp: 28.12.2009. Dostępny w internecie: <http://ijtj.oxfordjournals.org/cgi/reprint/1/1/91> (d. o.).
6. Baker Roozbeth (Rudy) B., *Universal Jurisdiction and the Case of Belgium: A Critical Assessment*. ILSA Journal of International and Comparative Law, 2009, Vol. 16, No. 1.
7. Banaszkiwicz Bolesław, *Rozrachunek z przeszłością komunistyczną w polskim ustawodawstwie i orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Ius et Lex, 2003, nr 1, wol. 2.
8. Bankowicz Marek, *Faszyzm w życiu politycznym powojennych Włoch*. Materiał konferencyjny, 2004. [online] Dostęp: 24.01.2010. Dostępny w internecie: http://veda.fsv.cuni.cz/doc/KonferencjeRCS/ter_bankowicz.doc.
9. *Basic Principles on the Independence of the Judiciary*. Dostęp za pomocą: [online] Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 1996-2007. Dostęp: 18.03.2009. Dostępny w internecie: <http://www2.ohchr.org/english/law/indjudiciary.htm>.
10. Bell Christine, O'Rourke Catherine, *Does Feminism Need a Theory of Transitional Justice? An Introductory Essay*. The International Journal of Transitional Justice, 2007, nr. 1. Dostęp za pomocą: [online] Dostęp: 28.12.2009. Dostępny w internecie: <http://ijtj.oxfordjournals.org/cgi/reprint/1/1/23> (d. o.).
11. Blok Zbigniew, *Teoria polityki: studia*, Poznań, 1998.
12. Bojańczyk Antoni, *Glosa do uchwały SN z dnia 17 listopada 2005 r., I KZP 42/05*. Dostęp za pomocą: [online] System Informacji Prawnej Lex, wersja Omega. Dostęp: 11.05.2010. Dostępny w internecie: <http://bu-169.bu.amu.edu.pl/han/LEXwIntranecie> (d. o.).
13. Buss Doris E., *Rethinking 'Rape as a Weapon of War'*. Feminist Legal Studies, 2009, nr 2, wol. 17. Dostęp za pomocą: [online] SpringerLink, 2009. Dostęp: 24.01.2010. Dostępny w internecie: <http://springerlink.com/content/47817r67018lj048/fulltext.pdf> (d. o.).

14. Cabrera Roberto, *Should we remember? Recovering Historical Memory in Guatemala*. W: *Past Imperfect: Dealing with the Past in Northern Ireland and Societies in Transition*, red. Brandon Hamber. Derry/Londonderry, 1998. Dostęp za pomocą: [online] Dostęp: 03.12.2009. Dostępny w internecie: <http://www.brandonhamber.com/publications/Chap%203%20-%20Guatemala%20Roberto%20Cabrera.pdf>.
15. *Canada*. International Centre for Transitional Justice, 2008. [online] Dostęp: 29.01.2010. Dostępny w internecie: <http://www.ictj.org/en/where/region2/513.html>.
16. Cassel Douglass, *Lessons from the Americas: Guidelines for International Response to Amnesties for Atrocities. Law and Contemporary Problems*, 1996, nr 4, wol. 59. Dostęp za pomocą: [online]. Dostęp: 02.02.2010. Dostępny w internecie: [http://www.law.duke.edu/shell/cite.pl?59+Law+&+Contemp.+Probs.+197+\(Fall+1996+pdf](http://www.law.duke.edu/shell/cite.pl?59+Law+&+Contemp.+Probs.+197+(Fall+1996+pdf).
17. *Commission for Historical Clarification*. Centre for the Study of Violence and Reconciliation, 2007. [online] Dostęp: 27.10.2009. Dostępny w internecie: http://www.justiceinperspective.org.za/index.php?option=com_content&task=view&id=67.
18. *Conflict and Transitional Justice in Africa*. International Centre for Transitional Justice, 2009. [online] Dostęp: 05.12.2009. Dostępny w internecie: http://ictj.org/static/Africa/Africa_2008_factsheet.pdf.
19. Crocker David A., *Reckoning with Past Wrongs: A Normative Framework*. University of Maryland, 2004. [online] Dostęp: 31.01.2010. Dostępny w internecie: <http://terpconnect.umd.edu/~dcrocker/Courses/Docs/Reckoning%20with%20past%20wrongs.pdf>.
20. Czarnota Adam, *Lustration, Decommunisation and the Rule of Law*. The Hague Journal on the Rule of Law, 2009, nr 2, wol. 1. Dostęp za pomocą: [online] Cambridge Journals Online, 2009. Dostęp: 21.12.2009. Dostępny w internecie: <http://journals.cambridge.org/action/displayIssue?jid=ROL&volumeId=1&issueId=02&iid=6245220>.
21. Czarnota Adam, *Radykalne zło a prawo, czyli jak mierzyć się z trudną przeszłością*. *Ius et Lex*, 2003, nr 1, wol. 2.
22. *Definition of gross and large-scale violations of human rights as an international crime. Working paper submitted by Mr. Stanislav Chernichenko in accordance with Sub-Commission decision 1992/109 (E/CN.4/Sub.2/1993/10)*. United Nations, Economic and Social Council, 08.06. 1999. [online] Dostęp: 11.02.2010. Dostępny w internecie: <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/0fbfa353eea4c65d802567620054f3d0>.
23. Davis Laura, *Justice-sensitive security system reform in the Democratic Republic of Congo*. International Center for Transitional Justice and Initiative for Peacebuilding, 2009. [online] Dostęp: 27.11.2009. Dostępny w internecie: http://www.initiativeforpeacebuilding.eu/pdf/Justice_Sensitive_Security_System_reform_in_the_DRC.pdf.
24. *Elections in Rwanda*. African elections database, 2006. [online] Dostęp: 28.01.2010. Dostępny w internecie: <http://africanelections.tripod.com/rw.html>.
25. Elster Jon, *Closing the Books: Transitional Justice in Historical Perspective*, Cambridge, 2004
26. *Encyklopedia PWN*. Polskie Wydawnictwo Naukowe, 1997-2010. [online] Dostęp: 18.02.2010. Dostępny w internecie: <http://encyklopedia.pwn.pl/>.
27. Fithen Caspar, *The Legacy of Four Vetting Programmes: An Empirical Review*. International Centre for Transitional Justice, 2009. [online] Dostęp: 27.10.2009. Dostępny w internecie: <http://www.ictj.org/images/content/1/2/1276.pdf>.
28. Frei Norbert, *Polityka wobec przeszłości. Początki Republiki Federalnej i przeszłość nazistowska*, tłum. Barbara Ostrowska, Warszawa, 1999.

29. Andrzej Gaberle, *Postępowanie lustracyjne – dylematy i niejasności*. Dostęp za pomocą: [online] System Informacji Prawnej Lex, wersja Omega. Dostęp: 16.05.2010. Dostępny w internecie: <http://bu-169.bu.amu.edu.pl/han/LEXwIntranecie> (d. o.).
30. *Gacaca Courts*. Centre for the Study of Violence and Reconciliation, 2007. [online] Dostęp: 20.11.2009. Dostępny w internecie: http://www.justiceinperspective.org.za/index.php?option=com_content&task=view&id=27&Itemid=60.
31. Garrett Stephen A.: *Models of Transitional Justice – A Comparative Analysis*. Columbia University Press, 2000. [online] Dostęp: 25.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.ciaonet.org/isa/gas02/> (d. o.).
32. Garrett Stephen A., *Problems of Transitional Justice: The Politics and Principles of Memory*. Columbia University Press, 1999. [online] Dostęp: 25.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.ciaonet.org/isa/gas01/> (d. o.).
33. Gibson James L., Gouws Amanda, *Truth and Reconciliation in South Africa: Attributions of Blame and the Struggle over Apartheid*. The American Political Science Review, 1999, nr 3, wol. 93. Dostęp za pomocą: [online]. Dostęp: 12.12.2009. Dostępny w internecie: <http://jameslgibson.wustl.edu/apsr1999.pdf>.
34. Ginsborg Paul, *A History of Contemporary Italy: Society and Politics, 1943-1988*, Nowy York, 2003. Dostęp za pomocą: [online] Dostęp: 24.01.2010. Fragment dostępny w internecie: <http://books.google.com/books?id=uhgRA9j9FOwC&lpq=PP1&pg=PA92#v=onepage&q=&f=false>.
35. Grzelak Piotr, *Wojna o lustrację*, Warszawa, 2005.
36. *Guatemala, Memory of Silence, Tz'inil na ,tab'al. Report of the Commission for Historical Clarification, conclusions and recommendations*. The American Association for the Advancement of Science, 1999. [online] Dostęp: 04.11.2009. Dostępny w internecie: <http://shr.aaas.org/guatemala/ceh/report/english/toc.html>.
37. Hack Péter, *Transitional Justice. W: The Transformation of the Hungarian Legal Order, 1985-2005*, red. András Jakab, Péter Takács i Allan F. Tatham, Haga, 2007.
38. Hale Frederick, *Komisja Prawdy i Pojednania w RPA – potencjalne i realne możliwości. Teoria a rzeczywistość*, tłum. Wiesław Mleczek. Ius et Lex, 2003, nr 1, wol. 2.
39. Hamber Brandon, *Transforming Societies after Political Violence: Truth, Reconciliation, and Mental Health*, Dordrecht/Heidelberg/Londyn/Nowy York, 2009. Dostęp za pomocą: [online] SpringerLink, 2009. Dostęp: 26.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.springerlink.com/content/lv2l28/?p=7f5252147c7c44989ad612852ef0fb81>.
40. Hamber Brandon, *Living with the Legacy of Impunity: Lessons for South Africa about truth, justice and crime in Brazil*. Latin American Report, 1998, nr 2, wol. 13. Dostęp za pomocą: [online] Dostęp: 02.03.2010. Dostępny w internecie: <http://www.brandonhamber.com/publications/Journal%20Hamber%20Living%20with%20the%20Legacy%20of%20Impunity.pdf>.
41. Hayner Priscilla B., *Truth Commissions*. W: *Encyclopedia of Genocide and Crimes against Humanity*, red. Dinah L. Shelton, t. 3, Detroit, 2005.
42. Huntington Samuel, *Trzecia fala demokratyzacji*, tłum. Andrzej Dziurdzik, Warszawa, 1995.
43. *ICC, Situation and Cases, All Cases*. International Criminal Court, 2010. [online] Dostęp: 01.02.2010. Dostępny w internecie: <http://www.iccpi.int/Menus/ICC/Situations+and+Cases/Cases/>.
44. *Introduction to International Legal English. Indeks angielsko-polski terminów prawnych wraz objaśnieniami*, tłum. Małgorzata Alik, Cambridge, 2009. Dostęp za pomocą: [online]. Dostęp: 18.03.2010. Dostępny w internecie: http://www.cambridge.org/elt/rx_downloads/Introduction%20to%20ILE_English-Polish%20glossary.pdf.

45. *Justice-Sensitive SSR*. International Center for Transitional Justice, 2008. [online] Dostęp: 15.10.2009. Dostępny w internecie: <http://www.ictj.org/en/tj/783.html>.
46. *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, red. Alexander Mayer-Rieckh i Pablo de Greiff, Nowy York, 2007. Dostęp za pomocą: [online] Social Science Research Council, 2007. Dostęp: 04.11.2009. Dostępny w internecie: http://www.ssrc.org/workspace/images/crm/new_publication_3/{57efec93-284a-de11-afac-001cc477ec70}.pdf.
47. Kaleck Wolfgang, *German International Criminal Law in Practice: From Leipzig to Karlsruhe. W: International Prosecution of Human Rights Crimes*. Berlin Heidelberg, 2007. Dostęp za pomocą: [online] SpringerLink, 2006. Dostęp: 24.01.2010. Dostępny w internecie: <http://www.springerlink.com/content/up71862x726889v7/fulltext.pdf> (d. o.).
48. Kochanowski Janusz, *Czy zbrodnie minionych systemów wymagają rozliczenia, czy też lepiej o nich zapomnieć?* Ius et Lex, 2003, nr 1, wol. 2.
49. Kochanowski Janusz, *Rozliczenie z przeszłością w Polsce*. Ius et Lex, 2003, nr 1, wol. 2,
50. Kotarbiński Tadeusz, *Medytacje o życiu godziwym*, Warszawa, 1967.
51. Krasnodębski Zdzisław, *O genezie III Rzeczypospolitej*. Ius et Lex, 2003, nr 1, wol. 2.
52. Kuroń Jacek, *Spoko! czyli Kwadratura koła*, Warszawa, 1992.
53. *Leksykon politologii wraz z Aneksami o reformie samorządowej, wyborach do sejmu, prezydenckich oraz gabinetach rządowych*, red. Andrzej Antoszewski i Ryszard Herbut, Wrocław, 2002.
54. Logan Samuel, *Incomplete Transformation: An Analysis of Transitional Justice in Brazil*. Monterey Institute of International Studies, 2003. Dostęp za pomocą: [online] The Program on Security and Development. Dostęp: 02.03.2010. Dostępny w internecie: http://sand.miis.edu/research/documents/logan_torture.pdf.
55. Logan Samuel, *Truth Commissions in Latin America: An Analysis of Truth Commissions in Argentina, Brazil and Chile*. Monterey Institute of International Studies, 2002. Dostęp za pomocą: [online] The Program on Security and Development. Dostęp: 02.03.2010. Dostępny w internecie: http://sand.miis.edu/research/documents/logan_truth.pdf.
56. Machejek Jerzy, Olczyk Jan, Machejek Andrzej, *Kwaśniewski: „nie lubię tracić czasu!”*. Wywiad-rzeka z liderem SLD, Łódź, 1995.
57. Magarrell Lisa, *Reparations in Theory and Practice*. International Center for Transitional Justice, 2007. [online] Dostęp: 02.02.2010. Dostępny: <http://www.ictj.org/static/Reparations/0710.Reparations.pdf>.
58. *Measures to dismantle the heritage of former communist totalitarian systems (Doc. 7568)*. Report by Mr Adrian Severin for Council of Europe's Parliamentary Assembly's Committee on Legal Affairs and Human Rights, 03.06.1996. [online] Dostęp: 31.01.2010. Dostępny w internecie: <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc96/EDOC7568.htm>.
59. *Memory, Memorials and Museums*. International Center for Transitional Justice, 2008. [online] Dostęp: 15.10.2009. Dostępny w internecie: <http://www.ictj.org/en/tj/785.html>.
60. Minow Martha, *Between Vengeance and Forgiveness: South Africa's Truth and Reconciliation Commission*. Negotiation Journal, 1998, nr. 4, wol. 14. Dostęp za pomocą: [online] Springer-Link, 2004. Dostęp: 26.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.springerlink.com/content/wj27x06846n14434/fulltext.pdf> (d. o.).
61. Moon Claire, *Prelapsarian State: Forgiveness and Reconciliation in Transitional Justice*. International Journal for the Semiotics of Law, 2004, nr 2, wol. 17. Dostęp za pomocą: [online] Springer-Link, 2004. Dostęp: 26.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.springerlink.com/content/w91qj65244926354/fulltext.pdf> (d. o.).

62. Mora Stéphane, *La Réforme du Secteur de la Sécurité au Burundi*. International Centre for Transitional Justice and Initiative for Peacebuilding, 2008. [online] Dostęp: 27.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.ictj.org/images/content/1/3/1312.pdf>.
63. Morwiński Jan, *Opinia prawna dotycząca poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (druk sejmowy 333)*. Dostęp za pomocą: [online]. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. Dostęp: 18.05.2010. Dostępny: [http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk5.nsf/\(\\$All\)/33B77A44BA26C0E6C1257137003907FF/\\$File/i747-06.RTF](http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk5.nsf/($All)/33B77A44BA26C0E6C1257137003907FF/$File/i747-06.RTF).
64. Morwiński Jan, *Opinia prawna dotycząca poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (druk sejmowy 359)*. Dostęp za pomocą: [online]. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. Dostęp: 18.05.2010. Dostępny: [http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk5.nsf/\(\\$All\)/C129E93430DB5637C12571300047CDFC/\\$File/i660-06.RTF](http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk5.nsf/($All)/C129E93430DB5637C12571300047CDFC/$File/i660-06.RTF).
65. Morwiński Jan, *Opinia prawna w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (druk sejmowy nr 1258)*. Dostęp za pomocą: [online]. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. Dostęp: 18.05.2010. Dostępny: [http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk5.nsf/\(\\$All\)/AF4171D9CCD95509C1257257004A2A75/\\$File/i8_07.rtf?OpenElement](http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk5.nsf/($All)/AF4171D9CCD95509C1257257004A2A75/$File/i8_07.rtf?OpenElement).
66. Musiał Filip, *Osobowe źródła informacji*, Biuletyn Instytutu Pamięci Narodowej, 2006, nr 10.
67. Nalepa Monika, *Lustration and Survival of Parliamentary Parties*. Taiwan Journal of Democracy, 2009, nr 2, wol. 5. Dostęp za pomocą [online]. Taiwan Foundation for Democracy. Dostęp: 03.02.2010. Dostępny w internecie: <http://www.tfd.org.tw/docs/dj0502/045-068%20Monika%20Nalepa.pdf>.
68. Nedelsky Nadya, *Divergent responses to a common past: Transitional justice in the Czech Republic and Slovakia*. Theory and Society, 2004, nr 1, wol. 33. Dostęp za pomocą: [online] SpringerLink, 2004. Dostęp: 24.01.2010. Dostępny w internecie: <http://springerlink.com/content/124k718236q14158/fulltext.pdf> (d. o.).
69. *Need for international condemnation of the Franco regime (Doc. 10737)*. Report by Leo Brincat for Council of Europe's Parliamentary Assembly's debate in the Standing Committee, 04.11.2005. [online] Dostęp: 27.02.2010. Dostępny w internecie: <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Doc05/EDOC10737.htm>
70. Ntoubandi Faustin Z., *Amnesty for crimes against humanity under international law*, Leiden, 2007. Dostęp za pomocą: [online]. Dostęp: 02.02.2010. Fragment dostępny w internecie: http://books.google.com/books?id=X_n-S17AIK0C&lpg=PP1&pg=PT23#v=onepage&q=&f=false
71. *OHCHR Rule of Law Tools for Post Conflict States: Prosecution initiatives*. United Nations, Office of High Commissioner for Human Rights, 2008. [online] Dostęp: 27.10.2009. Dostępny w internecie: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawProsecutionsen.pdf>.
72. Opatow Susan, *Reconciliation in Times of Impunity*. Social Justice Research, 2001, nr 2, wol. 14. Dostęp za pomocą: [online] SpringerLink, 2004. Dostęp: 26.11.2009. Dostęp w internecie: <http://www.springerlink.com/content/r1176g12278621m1/fulltext.pdf> (d. o.).
73. Orentlicher Diane, *Obowiązek ukarania poważnych naruszeń praw człowieka związanych z poprzednim reżimem*, tłum. Michał Królikowski, Adam Erdman. Ius et Lex, 2003, nr 1, wol. 2
74. Orentlicher Diane, *'Settling Accounts' Revisited: Reconciling Global Norms with Local Agency*. The International Journal of Transitional Justice, 2007, nr. 1. Dostęp za pomocą: [online] Dostęp: 28.12.2009. Dostępny w internecie: <http://ijtj.oxfordjournals.org/cgi/reprint/1/1/10> (d. o.).

75. Pajibo Ezekiel, *Civil Society and Transitional Justice in Liberia: A Practitioner's Reflection from the Field*. The International Journal of Transitional Justice, 2007, nr. 2. Dostęp za pomocą: [online] Dostęp: 28.12.2009. Dostępny w internecie: <http://ijtj.oxfordjournals.org/cgi/reprint/1/2/287> (d. o.).
76. Peled Yoav, Rouhana Nadim, *Transitional Justice and the Right of Return of the Palestinian Refugees*. W: *Israel and Palestinian Refugees*, red. Eyal Benvenisti, Chaim Gans i Sāri Hanafi, Berlin, 2007. Dostęp za pomocą: [online] SpringerLink, 2007. Dostęp: 26.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.springerlink.com/content/j033273564q206u3/fulltext.pdf> (d. o.).
77. Płachta Michał, *Jak pogodzić sprawiedliwość retrybucyjną ze sprawiedliwością restytucyjną? Międzynarodowy Trybunał Karny a komisje pojednania narodowego i amnestie*. Ius et Lex, 2003, nr 1, wol. 2.
78. *Prosecutions*. International Center for Transitional Justice, 2008. [online] Dostęp: 15.10.2009. Dostępny w internecie: <http://ictj.org/en/tj/781.html>.
79. *Reconciliation*. International Centre for Transitional Justice, 2006. [online] Dostęp: 27.10.2009. Dostępny w internecie: <http://ictj.org/en/tj/784.html>.
80. *Report of Diane Orentlicher, independent expert to update the Set of principles to combat impunity (E/CN.4/2005/102)*. United Nations Economic and Social Council, 18.02.2005. [online] Dostęp: 03.12.2009. Dostępny w internecie: <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=E/CN.4/2005/102&Lang=E>.
81. *Report of the Secretary-General on the rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies (S/2004/616)*. United Nations Security Council, 23.08.2004. [online] Dostęp: 01.02.2010. Dostępny w internecie: <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=S/2004/616&Lang=E&Area=UNDOC>
82. Roht-Arriaza Naomi, *Prosecuting Genocide in Guatemala: The Case Before the Spanish Courts and the Limits to Extradition*. Center for Global Studies' Project on Human Rights, Global Justice & Democracy Working Paper, 2009, nr 2. [online] Dostęp: 28.02.2010. Dostępny w internecie: http://cgs.gmu.edu/publications/hjd/hjd_wp_2.pdf.
83. Romanowski Andrzej, *Rozkosze lustracji*, Kraków, 2007.
84. Ross Amy, *Truth and consequences in Guatemala*. GeoJournal, 2004, nr 1, wol. 60. Dostęp za pomocą: [online] SpringerLink, 2006. Dostęp: 26.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.springerlink.com/content/w21612532h88n771/fulltext.pdf>.
85. *Royal Commission Report on Aboriginal Peoples*. Royal Commission on Aboriginal Peoples, 1996. [online] Dostęp: 29.01.2010. Dostępny w internecie: http://www.collectionscanada.gc.ca/webarchives/20071211055821/http://www.ainc-inac.gc.ca/ch/rcap/sg/sg31_e.html#104.
86. *Rule-of-law tools for post-conflict states. Vetting: an operational framework*. United Nations, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2006. [online] Dostęp: 27.10.2009]. Dostępny w internecie: www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawVetting.pdf.
87. *Rwanda. Events in 2008*. Human Rights Watch, 2009. [online] Dostęp: 04.03.2010. Dostępny w internecie: <http://www.hrw.org/en/node/79182>.
88. *Rwanda. Events in 2009*. Human Rights Watch, 2010. [online] Dostęp: 04.03.2010. Dostępny w internecie: <http://www.hrw.org/en/world-report-2010/rwanda>.
89. Rybiński Maciej, *Dekomunizacja po niemiecku i po polsku*. Ius et Lex, 2003, nr 1, wol. 2.
90. Sadurski Wojciech, *"Decommunisation", "Lustration" and Constitutional Continuity: Dilemmas of Transitional Justice in Central Europe*. European University Institute, 2003. [online] Dostęp: 26.12.2009. Dostępny w internecie: <http://cadmus.eui.eu/dspace/bitstream/1814/1869/2/law03-15.pdf>

91. Safjan Marek, *Transitional Justice: The Polish Example, the Case of Lustration*. European Journal of Legal Studies, 2007, nr 1, wol. 2. Dostęp za pomocą: [online]. EJLS.eu, 2007. Dostęp: 02.02.2010. Dostępny w internecie: <http://www.ejls.eu/2/29UK.pdf>.
92. *Security sector reform in Timor-Leste*. Initiative for Peacebuilding i International Centre for Transitional Justice, 2009. [online] Dostęp: 29.12.2009. Dostępny w internecie: http://ictj.org/static/Publications/ICTJ_TLS_SSR_pb2009.pdf.
93. Simon Jan-Michael, *Przemoc popierana przez państwo. Odpowiedzialność karna a pojednanie*, tłum. Adam Erdman. Ius et Lex, 2003, nr 1, wol. 2.
94. Skąpska Grażyna, *Rozliczenie łamania praw człowieka w przeszłości. Analiza kulturowa*. Ius et Lex, 2003, nr 1, wol. 2, s. 69-94.
95. *Słownik Języka Polskiego PWN*. Polskie Wydawnictwo Naukowe, 1997-2010. [online] Dostępny w internecie: <http://sjp.pwn.pl/>.
96. *Słownik łacińsko-polski*, red. nauk. Józef Korpany, t. 2 I-Z, Warszawa, 2003.
97. *Status of cases*. International Criminal Tribunal for Rwanda, 2010. [online] Dostęp: 04.03.2010. Dostępny w internecie: <http://www.ictr.org/ENGLISH/cases/status.htm>.
98. Tanaka Yuki, *Crime and Responsibility: War, the state, and Japanese society*. JapanFocus.org, 20.08.2006. [online] Dostęp: 25.01.2010. Dostępny w internecie: <http://www.japanfocus.org/-Yuki-TANAKA/2200>.
99. Teitel Ruti G., *Rządy prawa okresu transformacji*, tłum. Michał Królikowski, Marta Rusak. Ius et Lex, 2003, nr 1, wol. 2.
100. Teitel Ruti G., *Transitional Justice Genealogy*. Harvard Human Rights Journal, 2003, wol. 16. Dostęp za pomocą: [online] Harvard Law School, 2003. Dostęp: 22.01.2010. Dostępny w internecie: <http://www.law.harvard.edu/students/orgs/hrj/iss16/teitel.pdf>.
101. *The OECD Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice*. Organisation for Economic Co-operation and Development, 2007. [online] Dostęp: 23.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.oecd.org/dataoecd/3/25/38406485.pdf>.
102. Thompson Jane, *Transitional Justice in Historical Perspective*. Social Justice Research, 2007, nr 4, wol. 20. Dostęp za pomocą: [online] SpringerLink, 2007. Dostęp: 26.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.springerlink.com/content/yj74m45376763225/fulltext.pdf> (d. o.).
103. Tosiek Piotr, *Komitologia. Szczególny rodzaj decydowania politycznego w Unii Europejskiej*, Lublin, 2007.
104. *Traces of Truth*. Amnesty. [online] University of Witwatersrand. Dostęp: 30.11.2009. Dostępny w internecie: http://truth.wvl.wits.ac.za/cat_desc.php?cat=3.
105. *Truth-seeking*. International Center for Transitional Justice, 2008. [online] Dostęp: 15.10.2009. Dostępny w internecie: <http://ictj.org/en/tj/138.html>.
106. Tutu Desmond, *Reflections on Moral Accountability*. The International Journal of Transitional Justice, 2007, nr. 1. Dostęp za pomocą: [online] Dostęp: 28.12.2009. Dostępny w internecie: <http://ijtj.oxfordjournals.org/cgi/reprint/1/1/6> (d. o.).
107. *Uchwała nr 9/1999 Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 17 kwietnia 1999 r.* Dostęp za pomocą: [online] Strona internetowa Naczelnej Rady Adwokackiej. Dostęp: 10.05.2010. Dostępna w internecie: <http://www.nra.pl/nra.php?id=222&rtnl=1>.
108. *Updated Set of principles for the protection and promotion of human rights through action to com-*

- bat impunity (E/CN.4/2005/102/Add.1)*. United Nations Economic and Social Council, 08.02.2005. [online] Dostęp: 03.12.2009. Dostępny w internecie: <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=E/CN.4/2005/102/Add.1&Lang=E>.
109. *Vetting and the Security Sector*. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2006. [online] Dostęp: 03.12.2009. Dostępny w Internecie: <http://www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?ord279=title&q279=vetting&lng=en&id=25449&nav1=5>.
 110. *Vetting Public Employees in Post-conflict settings. Operational guidelines*. United Nations Development Programme, Bureau for Crisis Prevention and Recovery, 2006. [online] Dostęp: 28.10.2009. Dostępny w internecie: <http://www.ictj.org/static/Vetting/UNDPVettingGuidelines.pdf>.
 111. Waldorf Lars, *Transitional Justice and DDR: The Case of Rwanda*. International Centre for Transitional Justice, 2009. [online] Dostęp: 15.11.2009. Dostępny w internecie: http://www.ictj.org/static/Publications/Waldorf_DDRRwanda_FCS_2009.pdf.
 112. Walicki Andrzej S., *Transitional Justice and the Political Struggle*. W: *Transitional Justice and the Rule of Law in New Democracies*, red. A. James McAdams, Notre Dame, 1995.
 113. *What is Transitional Justice?* International Center for Transitional Justice, 2008. [online] Dostęp: 15.10.2009. Dostępny w internecie: <http://ictj.org/en/tj/780.html>.
 114. Widacki Jan, Hołda Zbigniew, *Glosa do uchwały SN z dnia 17 listopada 2005 r., I KZP 42/05*. Dostęp za pomocą: [online] System Informacji Prawnej Lex, wersja Omega. Dostęp: 11.05.2010. Dostępny w internecie: <http://bu-169.bu.amu.edu.pl/han/LEXwIntranecie> (d. o.).
 115. Woleński Jan, *Lustracja jako zwierciadło*, Kraków, 2007.
 116. Zajadło Jerzy, *Filozofia prawa a prawo karne. Studium tzw. Mauerschützen*. Ius et Lex, 2003, nr 1, wol. 2.
 117. Zifcak Spencer, *Rozrachunek z przeszłością na Węgrzech i w Czechach. Ujęcie konstytucyjne*, tłum. Marta Rusak. Ius et Lex, 2003, nr 1, wol. 2.
 118. van Zyl Paul, *Dilemmas of Transitional Justice: The Case of South Africa's Truth and Reconciliation Commission*. Journal of International Affairs, 1999, nr 2, wol. 52. Dostęp za pomocą: [online] Journal of International Affairs, 2006. Dostępny w internecie: <http://jia.sipa.columbia.edu/pdf/vanzyl.pdf>

Materiały pochodzące z prasy popularnej:

119. *Akta ujawnimy jeśli sami nie odejdą*, Gazeta Wyborcza, 21.01.1992, wol. 789, s. 2. Dostęp za pomocą: [online] Archiwum Gazety Wyborczej. Dostęp: 30.04.2010. Dostępny w internecie: <http://archiwum.wyborcza.pl/> (d. o.).
120. Austen Ian, *Canada apologizes to its Indians*. The New York Times, 12.06.2008. [online] Dostęp: 23.01.2010. Dostępny w internecie: <http://www.nytimes.com/2008/06/12/world/americas/12iht-canada.4.13668939.html>.
121. Bachmann Klaus, *Lustracja – powtórka z lat 60*. Gazeta Wyborcza, 07.05.2007. [online]. Dostęp: 12.03.2010. Dostępny w internecie: <http://wyborcza.pl/1,79328,4026673.html>.
122. *Bartoszcze źle zrozumiany*. Gazeta Wyborcza, 12.04.1990, wol. 254, s. 2. Dostęp za pomocą: [online] Archiwum Gazety Wyborczej. Dostęp: 30.04.2010. Dostępny w internecie: <http://archiwum.wyborcza.pl/> (d. o.).
123. *Bilans Norymbergi*. Polityka. Tajemnice końca wojny, 26.04.2005, nr 1, wol. 1. Dostęp za pomocą: [online] Polityka.pl. Dostęp: 14.01.2009. Dostępny w internecie: <http://archiwum.polityka.pl/art/bilans-norymbergi,396675.html>.

124. *Całe MSW w ręce ZChN*, Gazeta Wyborcza, 14.03.1992, wol. 835, s. 2. Dostęp za pomocą: [online] Archiwum Gazety Wyborczej. Dostęp: 30.04.2010. Dostępny w internecie: <http://archiwum.wyborcza.pl/> (d. o.).
125. Chećko Aleksander: *Rozprawa z lustracją*. Polityka, 19.08.2000, nr 34, wol. 2259. Dostęp za pomocą: [online] Dostęp: 26.04.2010. Dostępny w internecie: <http://archiwum.polityka.pl/art/rozprawa-zlustracja,365665.html>.
126. Courson Paul, *U.S. offers to pay Native Americans \$1.4 billion for lost funds*. CNN.com, 09.12.2009. [online] Dostęp: 23.01.2010. Dostępny w internecie: <http://edition.cnn.com/2009/US/12/08/indian.land/index.html>.
127. Fedor Dariusz, *Kto szykował listy agentów*. Gazeta Wyborcza, 08.05.1992, wol. 877, s. 3. Dostęp za pomocą: [online] Archiwum Gazety Wyborczej. Dostęp: 30.04.2010. Dostępny w internecie: <http://archiwum.wyborcza.pl/> (d. o.).
128. Frydrykiewicz Filip, *Trzecie podejście do lustracji*. Rzeczpospolita, 17.01.1996. Dostęp za pomocą: [online]. Rzeczpospolita.pl. Dostęp: 02.05.2010. Dostępny w internecie: http://new-arch.rp.pl/artikul/76638_Trzecie_podejscie_do_lustracji.html.
129. *Jak zostać posłem*. Gazeta Wyborcza, 11.05.1991, wol. 578, s. 1. Dostęp za pomocą: [online] Archiwum Gazety Wyborczej. Dostęp: 30.04.2010. Dostępny w internecie: <http://archiwum.wyborcza.pl/> (d. o.).
130. *Jaskiernia nie jest kłamcą lustracyjnym*. Wprost, 07.01.2009. [online] Dostęp: 26.04.2010. Dostępny w internecie: <http://www.wprost.pl/ar/149486/Jaskiernia-nie-jest-klamca-lustracyjnym>.
131. Kraft Scott, *20 Years After Franco's Death, Spain Proudly Forgets Him*. Los Angeles Times, 18.11.1995. [online] Dostęp: 28.01.2010. Dostępny w internecie: http://articles.latimes.com/1995-11-18/news/mn-4686_1_franco-years-spain.
132. Krzmiń Edward, *Kto był agentem SB. Tajemnice Biura C*. Gazeta Wyborcza, 14.05.1991, wol. 580, s. 5. Dostęp za pomocą: [online] Archiwum Gazety Wyborczej. Dostęp: 30.04.2010. Dostępny w internecie: <http://archiwum.wyborcza.pl/> (d. o.).
133. Kula Magdalena, *Bez lustracji w szkołach wyższych*. Gazeta Wyborcza, 13.08.2005. [online] Dostęp: 13.05.2010. Dostępny w internecie: <http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,80273,2867809.html> (d. o.).
134. *Lista Wildsteina*. Polityka, 14.05.2005, nr 19, wol. 2503, s. 12. Dostęp za pomocą: [online] Polityka.pl. Dostęp: 14.05.2010. Dostępny w internecie: <http://archiwum.polityka.pl/art/lista-wildsteina,396354.html>.
135. *Lustracja i teczki: Sejm omawia cztery projekty zmian*. Gazeta Wyborcza, 09.03.2006. [online] Dostęp: 13.06.2010. Dostępny w internecie: <http://wyborcza.pl/1,76842,3202084.html>.
136. McKinley Jr James C., *Massacre Trials in Rwanda Have Courts on Overload*. The New York Times, 02.11.1997, s. 13. Dostęp za pomocą: [online] Dostęp: 02.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.nytimes.com/1997/11/02/world/massacre-trials-in-rwanda-have-courts-on-overload.html?pagewanted=1>
137. Milewicz Ewa, *Tacy naiwni*. Gazeta Wyborcza, 24.03.1999, wol. 70, s. 2. Dostęp za pomocą: [online] Archiwum Gazety Wyborczej. Dostęp: 12.05.2010. Dostępny w internecie: <http://archiwum.wyborcza.pl/> (d. o.).
138. Mugiraneza Assumpta, *Zagłada. Sposób naukowy*. Rozmawia: Konstanty Gebert. Gazeta Wyborcza, 20.10.2009. [online]. Dostęp: 10.01.2010. Dostępny w internecie: http://www.wysokieobcasy.pl/wysokie-obcasy/1,53662,7146227,Zaglada__Sposob_naukowy.html.

139. Navarro Mireya, *Guatemalan Army Waged 'Genocide', New Report Finds*. The New York Times, 26.02.1999, s. A/1. [online] Dostęp: 27.11.2009. Dostępny w internecie: <http://www.nytimes.com/1999/02/26/world/guatemalan-army-waged-genocide-new-report-finds.html?pagewanted=2>.
140. *Nowa lustracja z nowelizacją*. Polityka, 18.11.2006, nr 46, wol. 2580. Dostęp za pomocą: [online] Polityka.pl. Dostęp: 16.05.2010. Dostępny w internecie: <http://archiwum.polityka.pl/art/nowa-lustracja-z-nowelizacja,364690.html>.
141. Pięciak Wojciech, *Czasy ołowiane, czasy ciężkie*. Gazeta Wyborcza, 27.03.1998, nr 23. Dostęp za pomocą: [online]. Archiwum Gazety Wyborczej. Dostęp: 24.01.2010. Dostępny w internecie: <http://archiwum.wyborcza.pl/> (d. o.).
142. Pijaczyński Marcin, *Parlamentaryzm w III RP*. Polska.pl, 21.06.2005. [online] Dostęp: 15.03.2010. Dostępny w internecie: <http://wiadomosci.polska.pl/specdlapolski/article.htm?id=173804>.
143. Podemski Stanisław, *Sąd nad głową*. Polityka, 24.07.1999, nr 30, wol. 2203. Dostęp za pomocą: [online] Polityka.pl. Dostęp: 14.01.2009. Dostępny w internecie: <http://archiwum.polityka.pl/art/sad-nad-glowa,391343.html>.
144. *Polskie piekło*. Gazeta Wyborcza, 07.04.1990, wol. 250, s. 2. Dostęp za pomocą: [online] Archiwum Gazety Wyborczej. Dostęp: 30.04.2010. Dostępny w internecie: <http://archiwum.wyborcza.pl/> (d. o.).
145. *Przedstawiciel Polski przy ONZ nie żyje*. Wirtualna Polska, 17.06.2008. [online] Dostęp: 12.05.2010. Dostępny w internecie: <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Przedstawiciel-Polski-przy-ONZ-nie-zyje,wid,10063591,wiadomosc.html>.
146. Riding Alan, *Veteran's of Franco's Jails Want Spain to Pay*. The New York Times, 20.06.1990. [online] Dostęp 28.01.2010. Dostępny w internecie: <http://www.nytimes.com/1990/06/20/world/veterans-of-franco-s-jails-want-spain-to-pay.html>.
147. *Sąd Najwyższy: Moczulski był agentem SB*. Gazeta Wyborcza, 17.04.2008. [online] Dostęp: 26.04.2010. Dostępny w internecie: <http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,80708,5128939.html>.
148. *Sąd odrzucił pozew Olechowskiego wobec Gosiewskiego*. Interia.pl, 25.01.2007. [online] Dostęp: 26.04.2010. Dostępny w internecie: <http://fakty.interia.pl/newsroom/news/sad-odrzucil-pozew-olechowskiego-wobec-gosiewskiego,863021>.
149. Siedlecka Ewa, *Nowelizacja lustracji to za mało*. Gazeta Wyborcza, 07.12.2006. [online] Dostęp: 16.05.2010. Dostępny w internecie: <http://wyborcza.pl/1,75478,3777255.html> (d. o.).
150. *Spanish MPs condemn Franco's rule*. BBC News, 31.10.2007. [online] Dostęp: 28.01.2010. Dostępny w internecie: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7071405.stm>.
151. Śmiłowicz Piotr, *Dziennikarze mogą czytać akta IPN*. Rzeczpospolita, 19.10.2006. Dostęp za pomocą: [online] Rzeczpospolita.pl. Dostęp: 15.05.2010. Dostępny w internecie: http://new-arch.rp.pl/artukul/644772_Dziennikarze_moga_czytac_akta_IPN.html (d. o.).
152. *Upadek rządu*, Gazeta Wyborcza, 05.06.1992, wol. 132, s. 3. Dostęp za pomocą: [online] Archiwum Gazety Wyborczej. Dostęp: 30.04.2010. Dostępny w internecie: <http://archiwum.wyborcza.pl/> (d. o.).
153. *Ustąp przed wyrokiem*. Gazeta Wyborcza, 13.04.1999, wol. 86, s. 8. Dostęp za pomocą: [online] Archiwum Gazety Wyborczej. Dostęp: 12.05.2010. Dostępny w internecie: <http://archiwum.wyborcza.pl/> (d. o.).
154. Wilkinson Tracy, *Even in death, Franco has the power to divide Spaniards*. Los Angeles Times, 29.10.2006. [online] Dostęp: 26.02.2010. Dostępny w internecie: <http://articles.latimes.com/2006/oct/29/world/fg-franco29>.

155. Wilkinson Tracy, *Measure aiding Franco's victims advances*. Los Angeles Times, 01.11.2007. [online] Dostęp: 28.01.2010. Dostępny w internecie: <http://articles.latimes.com/2007/nov/01/world/fg-memory1>
156. Zagner Agnieszka, *Prawdomówni mają żal*. Polityka, 21.06.2003, nr 25, wol. 2406. Dostęp za pomocą: [online] Polityka.pl. Dostęp: 12.05.2010. Dostępny w internecie: <http://archiwum.polityka.pl/art/prawdomowni-maja-zal,379685.html>.

II. Akty normatywne^{759*}

Akty prawa międzynarodowego:

157. Traktat pokoju między mocarstwami sprzymierzonymi i skojarzonymi i Niemcami, podpisany w Wersalu dnia 28 czerwca 1919 roku (Dz.U. 1920, nr 35, poz. 200).
158. Karta Narodów Zjednoczonych z dnia 26 czerwca 1945 r. (Dz.U. z 1947. r. , nr 23, poz.90).
159. Konwencja z dnia 9 grudnia 1948 r. w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa (Dz.U. z 1952 r., nr 2, poz. 9).
160. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z dnia 10 grudnia 1948 r.
161. Konwencja z dnia 4 listopada 1950 r. o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz.U. z 1993 r., nr 61, poz. 284 z późn. zm.).
162. Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r., nr 38, poz. .167).
163. Amerykańska Konwencja Praw Człowieka „Pact of San Jose, Costa Rica” z dnia 22. listopada 1969 r.
164. Konwencja w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania z dnia 10 października 1984 r. (Dz.U. z 1989 r., nr 63, poz. 378).
165. *The Protocols of Agreement between the Government of the Republic of Rwanda and the Rwandese Patriotic Front on Power-Sharing within the Framework of a Broad-Based Transitional Government, signed at Arusha respectively on 30th October, 1992 and on 9th January, 1993*. Dostęp za pomocą: [online] University of Ulster, 2004. Dostęp: 28.01.2010. Dostępny w internecie: <http://www.incore.ulst.ac.uk/services/cds/agreements/pdf/rwan1.pdf>.
166. *Peace Agreement between the Government of the Republic of Rwanda and the Rwandese Patriotic Front signed at Arusha on 4th August, 1993*. Dostęp za pomocą: [online] University of Ulster, 2004. Dostęp: 28.01.2010. Dostępny w internecie: <http://www.incore.ulst.ac.uk/services/cds/agreements/pdf/rwan1.pdf>
167. *Principles on the Effective Prevention and Investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary executions. Resolution 1989/65*. The Economic and Social Council, 24.05.1989 r. Dostęp za pomocą: [online] Graduate Institute of International and Development Studies, 2010. Dostęp: 22.03.2010. Dostępny w internecie: <http://hei.unige.ch/~clapham/hrdoc/docs/ecosocres1989-65.htm>.
168. *Declaration on the Protection of all Persons from Enforced Disappearance*, załączona do *Resolution 47/133*. UN General Assembly, 18.12.1992 r. Dostęp za pomocą: [online] Uniwersytet Europejski Viadrina we Frankfurcie nad Odrą, 2002. Dostęp: 22.03.2010. Dostępny w internecie: <http://www>.

759 * Akty normatywne zapisano w kolejności chronologicznej, oddzielając wiążące traktaty od niewiążących rezolucji.

vilp.de/ Enpdf/e076.pdf.

169. *Resolution 1096 (1996) on measures to dismantle the heritage of former communist totalitarian systems*. Council of Europe Parliamentary Assembly (PACE). [online] Dostęp: 31.01.2010. Dostępny w internecie: <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta96/eres1096.htm>
170. *Human Rights Resolution 2005/81: Impunity*, 21.04.2005. [online] United Nations Refugee Agency, 2005. Dostęp: 24.03.2010. Dostępny w internecie: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45377c930.html>.

Akty polskiego prawa krajowego:

171. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 lipca 1952 r. (Dz.U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36 z późn zm.).
172. Ustawa z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz.U. z 1982 r., nr 16, poz. 124).
173. Ustawa z dnia 28 maja 1993 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1993 r., nr 45, poz. 205).
174. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483).
175. Ustawa z dnia 11 kwietnia 1997 r. o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne (Dz.U. z 1997 r., nr 70, poz. 443).
176. Ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 1997 r. nr 89, poz. 555 z późn. zm.).
177. Ustawa z dnia 18 czerwca 1998 r. o zmianie ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 1998 r. nr 131, poz. 860).
178. Ustawa z dnia 18 czerwca 1998 r. o zmianie ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw. (Dz.U. 1998 nr 131 poz. 860).
179. Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz.U. z 1998 r., nr 155, poz. 1016).
180. Ustawa z dnia 20 maja 1999 r. o zmianie ustawy o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne. (Dz.U. z 1999 r., nr 62, poz. 681).
181. Obwieszczenie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 czerwca 1999 r. o utracie mocy obowiązującej art. 27 ust. 2 pkt 2 lit. b) oraz art. 36 pkt 3 ustawy z dnia 11 kwietnia 1997 r. o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne. (Dz.U. z 1999r., nr 5,7 poz. 618).
182. Ustawa z dnia 15 lutego 2002 r. o zmianie ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne oraz ustawy – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2002 r., nr 14, poz. 128).
183. Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz.U. z 2002 r., nr 74 poz. 676).

184. Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (Dz.U. z 2002 r., nr 113, poz. 984).
185. Ustawa z dnia 13 września 2002 r. o zmianie ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne (Dz.U. z 2002 r., nr 175, poz. 1434).
186. Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o ustroju sądów administracyjnych i ustawę – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2002 r., nr 153, poz. 1271) .
187. Ustawa z dnia 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz. U. z 2004 r., nr 25, poz. 219).
188. Ustawa z dnia 4 marca 2005 r. o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz.U. z 2005 r., nr 64, poz. 567).
189. Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz.U. z 2005 r., nr 164, poz. 1365).
190. Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego oraz ustawę o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego (Dz.U. z 2006 r., nr 104, poz. 711)
191. Ustawa z dnia 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej (Dz.U. z 2006 r., nr 170, poz. 1218)
192. Ustawa z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2006, nr 218, poz. 1592).
193. Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2006 r., nr 249, poz. 1832).
194. Ustawa z dnia 14 lutego 2007 r. o zmianie ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów i ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. Uz 2007 r., nr 25, poz. 162).
195. Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zmianie ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów i ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz.U. z 2007 r., nr 83, poz. 561).
196. Ustawa z dnia 15 czerwca 2007 r. o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju (Dz.U. z 2007 r., nr 115, poz. 789).
197. Ustawa z dnia 29 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz.U. z 2007 r., nr 140, poz. 983).
198. Ustawa z dnia 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2007 r., nr 176, poz. 1242).
199. Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o zmianie ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2007 r., nr 165, poz. 1171).
200. Ustawa z dnia 9 października 2009 r. o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2009 r., nr 178, poz. 1375).
201. Ustawa z dnia 18 marca 2010 r. o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U z 2010 r., nr 79, poz. 522).

Akty krajowe państw innych niż Polska:

202. *Constitution of the Republic of South Africa, Act 200 of 1993*. Dostęp za pomocą: [online]. South African Government Information. Dostęp: 02.03.2009. Dostępny w internecie: <http://www.info.gov.za/documents/constitution/93cons.htm>
203. *Promotion of National Unity and Reconciliation Act, no. 34 of 1995*. Dostęp za pomocą: [online]. Republic of South Africa's Department of Justice and Constitutional Development. Dostęp: 01.12.2009. Dostępny w internecie: www.justice.gov.za/legislation/acts/1995-034.pdf

III. Orzecznictwo^{760**}

204. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19 czerwca 1992 r. (U 6/92).
205. Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lipca 1993 r. (W 5/93).
206. Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 października 1997 r. (I KZP 32/97).
207. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 listopada 1998 r. (K 39/97).
208. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 1998 r. (K 24/98).
209. Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 czerwca 2000 r. (II KKN 45/00).
210. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 października 2000 r. (II KKN 271/00).
211. Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2000 r. (SK 10/99).
212. Orzeczenie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 16 stycznia 2002 r. (V AL 33/01).
213. Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 20 maja 2002 r. (SK 28/01).
214. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 czerwca 2002 r. (K 11/02).
215. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 września 2002 r. (II KK 102/02).
216. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 marca 2003 r. (K 7/01).
217. Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 30 kwietnia 2003 r. (I KZP 8/03).
218. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 maja 2003 r. (K 44/02).
219. Orzeczenie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 25 września 2003 r. (V AL 42/01).
220. Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 lutego 2004 r. (II KK 247/03).
221. Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 15 kwietnia 2004 r. (II KK 29/04).
222. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 maja 2004 r. (II SA 4678/03).
223. Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 września 2004 r. (II KK 88/04).
224. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 października 2004 r. (II KK 261/04).
225. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 lutego 2005 r. (OSK 1185/04).
226. Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 kwietnia 2005 r. (II KK 33/05).
227. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 października 2005 r. (II KK 231/05).

760 ** Orzecznictwo zapisano kolejności chronologicznej.

- 228. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 26 października 2005 r. (K 31/04).
- 229. Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 17 listopada 2005 r. (I KZP 42/05).
- 230. Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 2 lutego 2006 r. (II KK 321/05).
- 231. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 marca 2006 r. (IV SA/Wa 2396/05).
- 232. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 maja 2007 r. (I OSK 1010/06).
- 233. Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 maja 2007 r. (II KK 183/06).
- 234. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 maja 2007 r. (K 2/07).
- 235. Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 7 kwietnia 2008 r. (II AKz 63/08).

IV. Parlamentaria^{761***}

Uchwały Sejmu:

- 236. Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 maja 1992 r. (M.P. z 1992 r., nr 16 poz. 116).
- 237. Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 czerwca 1992 r. w sprawie powołania komisji do badania wykonywania przez ministra spraw wewnętrznych uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 maja 1992 r. (M.P. z 1992 r., nr 17, poz. 130).

Druki Sejmowe:

- 238. Druk nr 15, I kadencja Sejmu.
- 239. Poselski projekt ustawy lustracyjnej. Druk nr 386, I kadencja Sejmu.
- 240. Poselski projekt ustawy o niektórych warunkach pełnienia stanowisk publicznych w Rzeczypospolitej Polskiej autorstwa ZChN. Druk nr 394, I kadencja Sejmu.
- 241. Poselski projekt ustawy o trybie sprawdzania i ujawniania okoliczności dotyczących współpracy z organami Urzędu Bezpieczeństwa Publicznego i Służby Bezpieczeństwa oraz z innymi służbami specjalnymi osób pełniących lub ubiegających się o pełnienie publicznych funkcji państwowych. Druk nr 399, I kadencja Sejmu.
- 242. Poselski projekt ustawy o lustracji. Druk nr 406, I kadencja Sejmu.
- 243. Poselski projekt ustawy o warunkach wstępnych zajmowania niektórych stanowisk w Rzeczypospolitej Polskiej. Druk nr 423, I kadencja Sejmu.
- 244. Senacki projekt ustawy o warunkach wstępnych zajmowania niektórych stanowisk w Rzeczypospolitej Polskiej. Druk nr 417, I kadencja Sejmu.
- 245. Poselski projekt ustawy o warunkach wstępnych zajmowania niektórych stanowisk państwowych w Rzeczypospolitej Polskiej. Druk nr 499, II kadencja Sejmu.
- 246. Poselski projekt ustawy lustracyjnej. Druk nr 382, II kadencja Sejmu.
- 247. Poselski projekt ustawy o udostępnieniu niektórych dokumentów stanowiących tajemnicę państwową. Druk nr 464, II kadencja Sejmu.

⁷⁶¹ *** Parlamentaria w obrębie każdej z grup zapisano w kolejności chronologicznej.

248. Poselski projekt ustawy o ujawnieniu współpracy osób pełniących niektóre funkcje publiczne z organami bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1989. Druk nr 501, II kadencja Sejmu.
249. Poselski projekt ustawy o wyodrębnieniu, przechowywaniu oraz udostępnianiu materiałów dotyczących tajnych współpracowników Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Urzędu Bezpieczeństwa i Służby Bezpieczeństwa działających do roku 1990. Druk nr 515-A, II kadencja Sejmu.
250. Prezydencki projekt ustawy o Komisji Zaufania Publicznego. Druk nr 1513, II kadencja.
251. Poselski projekt ustawy lustracyjnej. Druk nr 1494, II kadencja.
252. Poselski projekt ustawy o wyodrębnieniu, przechowywaniu oraz udostępnianiu informacji o pracownikach i tajnych współpracownikach organów bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1989. Druk Sejmowy nr 1534, II kadencja.
253. Poselski projekt ustawy o ujawnieniu pracy w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne. Druk nr 1582, II kadencja.
254. Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 15 maja 1997 r. w sprawie ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne.
255. Prezydencki projekt ustawy o zmianie ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne. Druk nr 29, III kadencja Sejmu.
256. Uchwała Senatu w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne oraz o zmianie niektórych innych ustawy, wraz z tym projektem ustawy. Druk nr 217, III kadencja Sejmu.
257. Druk nr 347-A, III kadencja Sejmu.
258. Druk nr 770, III kadencja Sejmu.
259. Druk nr 1113, III kadencja Sejmu.
260. Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 czerwca 1999 r. w sprawie ustawy o zmianie ustawy o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne.
261. Przedstawiony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne. Druk nr 13, IV kadencja Sejmu.
262. Druk nr 13-x, IV kadencja Sejmu.
263. Druk nr 149, IV kadencja Sejmu.
264. Druk nr 240, IV kadencja Sejmu.
265. Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne oraz ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta. Druk nr 764, IV kadencja Sejmu.
266. Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne. Druk nr 765, IV kadencja Sejmu.

267. Druk nr 845-A, IV kadencja Sejmu.
268. Druk nr 3943-A, IV kadencja Sejmu.
269. Informacja Rzecznika Interesu Publicznego o działalności w latach 1999-2004. Druk nr 4263, IV kadencja Sejmu.
270. Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. Druk nr 333, V kadencja Sejmu.
271. Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. Druk nr 334, V kadencja Sejmu.
272. Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. Druk nr 359, V kadencja Sejmu.
273. Poselski projekt ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa komunistycznego z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów oraz o zmianie innych ustaw. Druk nr 360, V kadencja Sejmu.
274. Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Druk nr 363, V kadencja Sejmu.
275. Informacja Rzecznika Interesu Publicznego o działalności w 2005 roku. Druk nr 377, V kadencja Sejmu.
276. Przedstawiony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Druk nr 1258, V kadencja Sejmu.
277. Informacja Rzecznika Interesu Publicznego o działalności w 2006 roku. Druk nr 1509, V kadencja Sejmu.
278. Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Druk 2010, V kadencja Sejmu.
279. Uchwała Senatu RP w sprawie ustawy o zmianie ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Druk 2127, V kadencja Sejmu.
280. Informacja o działalności Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w okresie 1 stycznia 2008 r. – 31 grudnia 2008 r. Druk nr 1864, VI kadencja Sejm.
281. Poselski projekt ustawy o likwidacji Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, przekazaniu jego zadań i kompetencji innym organom oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Druk nr 2624, VI kadencja Sejmu.
282. Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Druk nr 2625, VI kadencja Sejmu.
283. Sprawozdanie Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Druk nr 2847, VI kadencja Sejmu.

Sprawozdania stenograficzne z posiedzeń Sejmu:

284. Sprawozdanie stenograficzne z 59 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej X Kadencji w dniach 9 i 10 maja 1991 r., Warszawa, 1991.
285. Sprawozdanie stenograficzne z 3 posiedzenia Sejmu I kadencji, 21.12.1991.
286. Sprawozdanie stenograficzne z 7 posiedzenia Sejmu I kadencji, 31.01.1992.
287. Sprawozdanie stenograficzne z 8 posiedzenia Sejmu I kadencji, 13.02.1992.
288. Sprawozdanie stenograficzne z 16 posiedzenia Sejmu I kadencji, 28.05.1992
289. Sprawozdanie stenograficzne z 17 posiedzenia Sejmu I kadencji, 04.06.1992.
290. Sprawozdanie stenograficzne z 17 posiedzenia Sejmu I kadencji, 06.06.1992.
291. Sprawozdanie stenograficzne z 19 posiedzenia Sejmu I kadencji, 04.07.1992.
292. Sprawozdanie stenograficzne z 21 posiedzenia Sejmu I kadencji, 23.07.1992.
293. Sprawozdanie stenograficzne z 23 posiedzenia Sejmu I kadencji, 03.09.1992.
294. Sprawozdanie stenograficzne z 23 posiedzenia Sejmu I kadencji, 04.09.1992.
295. Sprawozdanie stenograficzne z 23 posiedzenia Sejmu I kadencji, 05.09.1992.
296. Sprawozdanie stenograficzne z 42 posiedzenia Sejmu I kadencji, 15.04.1993.
297. Sprawozdanie stenograficzne z 45 posiedzenia Sejmu I kadencji, 27.05.1993.
298. Sprawozdanie stenograficzne z 25 posiedzenia Sejmu II kadencji, 07.07.1994.
299. Sprawozdanie stenograficzne z 84 posiedzenia Sejmu II kadencji, 05.07.1996.
300. Sprawozdanie stenograficzne z 84 posiedzenia Sejmu II kadencji, 06.07.1996.
301. Sprawozdanie stenograficzne z 86 posiedzenia Sejmu II kadencji, 23.09.1996.
302. Sprawozdanie stenograficzne z 104 posiedzenia Sejmu II kadencji, 11.04.1997.
303. Sprawozdanie stenograficzne z 14 posiedzenia Sejmu III kadencji, 20.03.1998.
304. Sprawozdanie stenograficzne z 21 posiedzenia Sejmu III kadencji, 18.06.1998.
305. Sprawozdanie stenograficzne z 39 posiedzenia Sejmu III kadencji, 18.12.1998.
306. Sprawozdanie stenograficzne z 45 posiedzenia Sejmu III kadencji, 03.03.1999.
307. Sprawozdanie stenograficzne z 45 posiedzenia Sejmu III kadencji, 04.03.1999.
308. Sprawozdanie stenograficzne z 50 posiedzenia Sejmu III kadencji, 19.05.1999.
309. Sprawozdanie stenograficzne z 50 posiedzenia Sejmu III kadencji, 20.05.1999.
310. Sprawozdanie stenograficzne z 3 posiedzenia Sejmu IV kadencji, 07.11.2001.
311. Sprawozdanie stenograficzne z 3 posiedzenia Sejmu IV kadencji, 08.11.2001.
312. Sprawozdanie stenograficzne z 12 posiedzenia Sejmu IV kadencji, 25.01.2002.
313. Sprawozdanie stenograficzne z 13 posiedzenia Sejmu IV kadencji, 15.02.2002.
314. Sprawozdanie stenograficzne z 29 posiedzenia Sejmu IV kadencji, 13.09.2002.
315. Sprawozdanie stenograficzne ze 98 posiedzenia Sejmu IV kadencji, 04.03.2005.

316. Sprawozdanie stenograficzne ze 104 posiedzenia Sejmu IV kadencji, 03.06.2005.
317. Sprawozdanie stenograficzne z 12 posiedzenia Sejmu V kadencji, 09.03.2006.
318. Sprawozdanie stenograficzne z 22 posiedzenia Sejmu V kadencji, 21.07.2006.
319. Sprawozdanie stenograficzne z 26 posiedzenia Sejmu V kadencji, 18.10.2006.
320. Sprawozdanie stenograficzne z 32 posiedzenia Sejmu V kadencji, 11.01.2007.
321. Sprawozdanie stenograficzne z 33 posiedzenia Sejmu V kadencji, 26.01.2007.
322. Sprawozdanie stenograficzne z 34 posiedzenia Sejmu V kadencji, 14.02.2007.
323. Sprawozdanie stenograficzne z 46 posiedzenia Sejmu V kadencji, 24.08.2007.
324. Sprawozdanie stenograficzne z 47 posiedzenia Sejmu V kadencji, 07.09.2007.
325. Sprawozdanie stenograficzne z 58 posiedzenia Sejmu VI kadencji, 07.01.2010.
326. Sprawozdanie stenograficzne z 58 posiedzenia Sejmu VI kadencji, 08.01.2010.
327. Sprawozdanie stenograficzne z 63 posiedzenia Sejmu VI kadencji, 18.03.2010.

Biuletyny komisji sejmowych:

328. Biuletyn nr 1 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw lustracyjnych (2857/II), 29.08.1996.
329. Biuletyn nr 3 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw lustracyjnych (2971/II), 09.10.1996.
330. Biuletyn nr 4 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw lustracyjnych (3027/II), 23.10.1996.
331. Biuletyn nr 6 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw lustracyjnych (3168/II), 27.11.1996.
332. Biuletyn nr 7 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw lustracyjnych (3172/II), 28.11.1996.
333. Biuletyn nr 8 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw lustracyjnych (3174/II), 29.11.1996.
334. Biuletyn nr 9 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw lustracyjnych (3194/II), 04.12.1996.
335. Biuletyn nr 24 Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych oraz nr 24 Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (369/III), 21.04.1998.
336. Biuletyn nr 30 Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz nr 33 Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych (439/III), 19.05.1998.
337. Biuletyn nr 85 Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (1255/III), 20.01.1999.
338. Biuletyn nr 97 Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (1474/III), 15.04.1999.
339. Biuletyn nr 7 Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka i nr 8 Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych (135/IV), 12.12.2001.
340. Biuletyn nr 12 Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka i nr 15 Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych (237/IV), 16.01.2002.

341. Biuletyn nr 43 Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka i nr 41 Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych (926/IV), 28.08.2002.
342. Biuletyn nr 193 Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (4240/IV), 01.03.2005.
343. Biuletyn nr 3 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz projektu ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa komunistycznego (493/V), 04.04.2006.
344. Biuletyn nr 9 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz projektu ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa komunistycznego (676/V), 23.05.2006
345. Biuletyn nr 15 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz projektu ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa komunistycznego (777/V), 21.06.2006.
346. Biuletyn nr 16 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz projektu ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa komunistycznego (876/V), 12.07.2006.
347. Biuletyn nr 17 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz projektu ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa komunistycznego (876/V), 12.07.2006.
348. Biuletyn nr 2 Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia przedstawionego przez Prezydenta RP projektu ustawy o zmianie ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (1511/V), 18.01.2007.
349. Biuletyn nr 101 Komisji Ustawodawczej (2282/V), 22.08.2007.
350. Biuletyn nr 102 Komisji Ustawodawczej (2289/V), 23.08.2007.

V. Materiały filmowe

351. *Nocna zmiana*, reż. Jacek Kurski, Michał Balcerzak, 1993.

