



Igor Zgoliński | **Prawo okresu tranzycji**

[Law of the Transition Period]

Abstract

The article deals with a relatively new area of research, among others in the legal sciences (vetting law, criminal law, human rights, international law), which is emerging in states building their social justice order as a result of the emergence of circumstances causing a distortion of their functioning – viewed through the prism of contemporary global standards. It is a phenomenon with an extremely broad spectrum, not limited to lawmaking, but furthermore encompassing a range of factual actions and even social attitudes towards historical pasts that must be dealt with in the new realities. The article has a *de facto* review character, and its objectives are primarily: to emphasize the existence of the main research areas, to show the need for this type of scientific exploration, and to outline holistically its selected fundamental issues. Thus, the present study sets itself the task not so much of developing the views hitherto expressed on the mechanisms of the transitional response, but of contributing to their systematization and dissemination.

Keywords: social justice, transition, mechanisms of transitional response, vetting, human rights, international law.

Sprawiedliwość okresu przejściowego i prawo okresu tranzycji to najczęściej pojawiające się określenia, związane ze swoistym konglomeratem nauk prawnych, a zwłaszcza praw człowieka, prawa międzynarodowego i krajowych rozwiązań o charakterze lustracyjnym – oraz z szerokim spektrum innych nauk, głównie historycznych, politycznych, społecznych i humanistycznych. Dotyczą relatywnie nowego obszaru badawczego, który analizuje w możliwie najszerszy sposób problemy społeczeństw oraz ustroju państw przekształcających się, będących w okresie tranzycyjnym. Na ogół będzie to wychodzenie z ustroju o charakterze totalitarnym lub autorytarnym w kierunku demokracji, jednak przedmiotem zainteresowania badaczy są również odnawiające się państwa powojenne. Ujmując rzecz zbiorczo, są to zatem społeczeństwa postauto-

rytarne, postkolonialne albo zmagające się z powojenną odnową. Przedmiotem zainteresowania jest ogół działań zmierzających do utworzenia nowego porządku społecznego. Warto jednak odnotować, że tego rodzaju prawo tworzone jest w niektórych państwach niedotkniętych wcześniej tymi problemami. Powstaje ono wówczas w celu zapewnienia odpowiedniego stopnia transparentności życia publicznego. Przejrzystość działań w sferze publicznej stanowi zresztą – jak się wydaje – wiodący argument przemawiający za utrzymaniem w porządku prawnym wcześniej wdrożonych mechanizmów reakcji w celu unormowania stosunków ustrojowych oraz międzyludzkich.

Na ogół jednak sprawiedliwość tranzycyjna pojawia się w momentach ustrojowo przełomowych i często już z samego założenia ustawodawcy ma charakter temporalny. Granice czasowe są zakreślane w rozmaity sposób, bywają też niekiedy prolongowane w czasie. Jest rzeczą znamionną, że kontekst czasowo-sytuacyjny odgrywa w procesie reakcji oraz stanowienia prawa znaczącą rolę – w tym sensie, że w początkowym okresie tranzycji widoczna jest dążność do wykorzystania środków głębiej ingerujących w ustrój państwowy i dobra człowieka, a z upływem czasu stopień tej ingerencji maleje. Na przebieg i stopień humanizacji reakcji w sposób istotny wpływają ponadto aspekty kulturowe poszczególnych krajów, ich historia, tradycje prawne, a nawet sam poziom zaawansowania w konkretne działania dotychczasowego aparatu sprawiedliwości.

Dodać należy, że pojęcie „tranzycja” zwykle używane jest jako synonim pojęcia „transformacja”. Pojęcia te bywają, głównie na gruncie politologicznym i socjologicznym, interpretowane również odmiennie. Politolodzy jednakże najczęściej ujmują tranzycję w formule przejścia od starego systemu politycznego do nowego, który pojawia się w jego miejsce. Bez wątplenia jest to podejście paralelne do postrzegania tożsamego zjawiska w naukach prawnych. Niekoniecznie jednak oznaczać to musi przeobrażenie w kierunku demokratyzacji. Zdarza się bowiem, że w miejsce starego reżimu powstaje inny, równie autorytarny. Przeobrażenia te mogą mieć zresztą charakter planowany bądź, co zdarza się częściej, nieplanowany. Również i ten fakt daje asumpt do pewnych wyodrębnień. Rozważania zawarte w niniejszej pracy koncentrują się wszelako na zaakcentowaniu różnego typu instrumentów prawnych, które są wykorzystywane przez państwa w okresie zmian politycznych. Okres tranzycji nie obejmuje bowiem modyfikacji następujących w wy-

niku zmian opartych na mechanizmach legalnych, praworządnych (tzw. alternacji elit)¹.

Prawo tranzycji w ujęciu globalnym

Badane zjawisko ma dwa wymiary, niejako dwie skale: mikro i makro. Skalą *makro* nazwać można normy prawa międzynarodowego, mające zdecydowanie szerszy zakres. Skala *mikro* to zaś konkretne rozwiązania prawne przyjęte w ramach wewnętrznych porządków prawnych poszczególnych państw. Bodaj pierwsze w prawie międzynarodowym próby – by użyć kolokwializmu – rozprawienia się ze zdarzeniami historycznie minionymi to działania zmierzające do wymierzenia sprawiedliwości za zbrodnie wojenne określone traktacie wersalskim². Jest to przykład funkcjonowania prawa bezpośredniego, formalnego. Wcześniej mechanizmy reakcji – co oczywiste – również występowały, aczkolwiek charakteryzowały się spontanicznością i stanowiły bardziej odwet na podmiotach kojarzonych z wcześniejszym ustrojem państwowym. Z tego punktu widzenia staje się jaskrawo widoczne, że tego rodzaju reakcje są w jakiejś mierze paralelne do źródeł kary, stanowiącej główną instytucję prawa penalnego. Zakreślony w ten sposób obszar badawczy nie jest więc zagadnieniem zupełnie nowym. Tego rodzaju reakcje na popełnione przewinienia towarzyszą człowiekowi od zarania dziejów. Kara wywodzi się wprost z zemsty, stanowiącej reakcję na krzywdę. W wymiarze publicznym w okresie przed wykształceniem się nowoczesnej państwowości można ją wywieść się z kilku źródeł. Przede wszystkim była elementem *zemsty publicznej* – i to właśnie należy uznać za wiodące źródło prawa okresu tranzycji.

Wraz z postępowaniem cywilizacyjnym mechanizm odwetowy wydatnie zmieniał swoje oblicze. Dostrzegalne jest jednak zjawisko systematycznego upowszechniania się sprawiedliwości tranzycyjnej, a przez to i wzrostu znaczenia stanowiących w tym celu norm³. Zdarzenia związane z rozli-

¹ T. Lachowski, *Perspektywa praw ofiar w prawie międzynarodowym: sprawiedliwość okresu przejściowego (transitional justice)*, Łódź 2018, s. 38; zob. także: Report of the UN Secretary-General, *The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies*, UN Doc S/2004/616 (2004), par. 8.

² M. Krotoszyński, *Lustracja w Polsce w świetle modeli sprawiedliwości okresu tranzycji*, Warszawa 2014, s. 16.

³ Por. np. R. Al-Akhali, O. Al-Rawahni, A. Biswell, *Transitional Government in post-conflict Yemen, Rethinking Yemen's Economy*, 2019, no 14, *passim*, <https://www.ciaonet.org/record/62835?search=1>.

czesieniami przeszłości obecnie stają się zjawiskiem częstym, są też w coraz większym stopniu przedmiotem regulacji odpowiednich przepisów prawa. Ewolucja zatem przebiega w stronę usystematyzowania przeobrażeń w pewnych ramach formalnych, z odejściem od zdarzeń nagłych, nieplanowanych. W taki właśnie sposób następuje instytucjonalizacja przeobrażeń. Dla należytego zobrazowania omawianego zagadnienia warto nieco bliżej przyjrzeć się historii, gdzie przykładów stosowania tych reakcji było wiele. Do pierwszych reorientacji należy zniesienie ustroju monarchicznego w Anglii⁴ czy też okoliczności związane z upadkiem monarchii oraz procesem Ludwika XVI we Francji⁵. Analogicznie postrzegać można rewolucję lipcową oraz ustanie rządów Karola X. W historii nowożytnej za tego typu wydarzenia można natomiast uznać rozrachunki z nazizmem czy przeobrażenia w kierunku demokratycznym, które występowały w Europie. Przede wszystkim duży wkład w rozwój mechanizmów tranzycyjnych widoczny był w trzeciej fali demokracji. Dotyczyła ona dość szerokiego spektrum państw na terenie Europy, Azji, a także Ameryki Łacińskiej⁶. Początek tej fali stanowiła tzw. rewolucja goździków w Portugalii oraz upadek reżimu pułkowników w Grecji. W nieodległym czasie transformacje objęły państwa takie, jak Indie, Pakistan, Chile oraz państwa Europy Środkowo-Wschodniej. W kolejnym okresie pojawiła się natomiast arabska wiosna ludów, a tranzycja objęła kraje takie, jak: Tunezja, Egipt, Libia czy Syria.

To m.in. na podstawie tych wydarzeń, dość blisko powiązanych czasowo, doszło do pewnego usystematyzowania komponentów tranzycyjnych, a co równie istotne – także wypracowania określonego standardu spojrzenia na zaistniałe metamorfozy ustrojowe, w tym z punktu widzenia ofiar, a więc osób pokrzywdzonych. Paradoksalnie, zmiany w krajach arabskich wiodły do wykształcenia dwóch ścieżek. Pierwszą z nich, którą na tym tle uznać można za relatywnie poprawną, podążyła Tunezja. Państwo to, korzystając z pomocy międzynarodowej nie tylko stworzyło, lecz i wprowadziło do swojego porządku prawnego szczególnie system weryfikacji, niewątpliwie osadzony w koncepcji *transitional justice*⁷. Na przeciwległym

⁴ R. Steinberg, *Transitional Justice in the Age of the French Revolution*, „International Journal of Transitional Justice”, 2013, Vol. 7, s. 268.

⁵ M. Krotoszyński, *Lustracja w Polsce w świetle modeli sprawiedliwości...*, s. 16.

⁶ Por. V. Monteiro da Silva Santos, *Truth and justice initiatives in non-transitional contexts: experiences from Latin America*, „BPC Policy brief”, 2020, Vol. 9, No. 4, s. 5, <https://www.ciaonet.org/record/60651?search=1>.

⁷ T. Lachowski, *Perspektywa praw ofiar...*, s. 45.

biegunie, reprezentując drogę bodaj najbardziej niekontrolowaną, znalazł się natomiast Egipt, w którym dochodziło do drastycznych wydarzeń, niemających nic wspólnego ze standardami praw człowieka.

Trudno również oderwać się od bieżącej sytuacji geopolitycznej, która powstała nawet nie tyle w momencie wybuchu wojny w Ukrainie, ile już wcześniej, bo w okresie tzw. rewolucji godności i aneksji Krymu (a więc w latach 2013–2014). W kontekście dotychczasowych doświadczeń tranzycji sytuacja przedstawia się tu dość specyficznie. W tym państwie konflikt zbrojny nastąpił bowiem po zmianach ustrojowych, a nie przed, stanowił jednak bezpośrednią reakcję na dokonane zmiany. Co interesujące, reakcja nastąpiła ze strony państwa ościennego: Federacji Rosyjskiej. Nie były to zatem zdarzenia o charakterze wyłącznie wewnętrznym. Inną cechą charakterystyczną tego konfliktu pozostaje to, że o ile działania militarne toczą się w wymiarze lokalnym, pomiędzy dwoma sąsiadującymi państwami, o tyle już jego konsekwencje, zwłaszcza natury ekonomicznej, mają wymiar globalny. Federacja Rosyjska dokonała aneksji Półwyspu Krymskiego, a następnie kontynuowała działania militarne, co przekształciło się w trwającą już grubo ponad rok otwartą wojnę. Toczy się ona na naszych oczach i niestety charakteryzuje się dużym stopniem drastyczności, w tym licznymi atakami wojsk rosyjskich na ukraińską ludność cywilną. Jakkolwiek nie sposób przewidzieć racjonalnie daty zakończenia konfliktu, to w obliczu kresu działań militarnych niezbędne stanie się wdrożenie standardów sprawiedliwości tranzycyjnej. Winno się to rzecz jasna odbywać z uwzględnieniem wypracowanych dotąd koncepcji i sprawdzonych wzorców, z poszanowaniem praw człowieka i norm prawa międzynarodowego. Wypada nadto zaznaczyć, że jakkolwiek Ukraina przeszła określoną – acz relatywnie powierzchowną – drogę w kierunku demokracji, to zaniechała przeprowadzenia lustracji względem osób powiązanych z wcześniejszym ustrojem. Pośród szeroko rozumianych władz można było w związku z tym odnaleźć osoby, które nadal miały takie czy inne związki z Federacją Rosyjską. Były tam też osoby powiązane z organami bezpieczeństwa i wywiadu rosyjskiego. Pierwsze skonkretyzowane próby rozliczeń przeszłości pojawiły się dopiero w 2004 roku, towarzysząc protestom, które wybuchły na tle wyniku wyborów prezydenckich. Wówczas inicjatywa lustracji była dość specyficznie ukierunkowana, gdyż zmierzała do weryfikacji, czy osoby kandydujące do władz różnych szczebli mogły brać udział w fałszowaniu wyborów prezydenckich, a także czy

były współpracownikami sowieckich służb bezpieczeństwa. Propozycja L. Lukyanenki jako główny cel obrała tzw. grubą kreskę – w zamian za przyznanie się do stawianych zarzutów. Ta inicjatywa upadła, podobnie jak następne propozycje, np. z inicjatywy Bloku Julii Tymoszenko czy partii „Swoboda”. Weryfikacja lustracyjna pozostała jednak obecna w debacie publicznej – postrzegana jako instrument weryfikacji władzy politycznej i urzędników państwowych⁸. Ustawa lustracyjna⁹ miała za zadanie uniemożliwić piastowanie stanowisk osobom, które swoim zachowaniem wspierały działania zmierzające do uzurpacji władzy, podważania bezpieczeństwa narodowego lub naruszeń praw człowieka. Niejako równoległe uchwalono ustawę o przywróceniu zaufania do sądownictwa na Ukrainie¹⁰, umożliwiającą lustrację w wymiarze sprawiedliwości. Wprowadzenie tych aktów prawnych skutkowało społeczną debatą nad przestrzeganiem zasad praw człowieka.

Na kanwie toczącej się wojny jaskrawo widoczny stał się natomiast problem bezradności gremiów międzynarodowych, co stanowi pole do szerszych analiz, zmierzających w kierunku usprawnienia funkcjonowania globalnych mechanizmów reagowania. Federacja Rosyjska, będąc przecież członkiem wielu organizacji międzynarodowych, nie podejmowała żadnych transformacji ustrojowych, zwłaszcza mających na celu kłasyfikację, oraz nie przyczyniała się do wzmocnienia gwarancji ochrony praw człowieka. Przeciwnie, stale ewoluuje w kierunku przeciwnym do demokratycznego i minimalizuje prawa swoich obywateli, stąd raczej nie można oczekiwać rychłego przyjęcia tam standardów *transitional justice*.

Wewnętrzne prawo tranzycji

Zgoła odmiennym zagadnieniem jest prawo okresu tranzycji w wymiarze *wewnętrznym*. Przykładem jest tu choćby francuskie rozporządzenie z 28 października 1944 r. o karaniu kolaboracji. Na podstawie tego aktu prawnego w powojennej Francji powstawały sądy specjalne, przy sądach szczebla apelacyjnego, powołane do orzekania w przedmiocie czynów

⁸ V. Goshovska, V. Goshovskiy, L. Dubchak, The Implementation of State Policy of Power Cleaning in the Conditions of Political Transformation: Experience of Ukraine and Countries of Central and Eastern Europe, „European Journal of Sustainable Development”, 2020, nr 2(9), ss. 405–421.

⁹ Про очищення влади. Закон України, 2014.

¹⁰ Про відновлення довіри до судової влади в Україні, 2014.

stanowiących przestępstwa kryminalne, aczkolwiek popełnionych m.in. w celu wspomagania działań najeźdźcy. Wyroki skazujące za tego rodzaju czyny oznaczały dla podsądnych automatyczne pozbawienie praw obywatelskich oraz praw honorowych.

W omawianym kontekście można wskazać również liczne, zmieniające się polskie uregulowania prawne względem osób, które były ujęte na Niemieckiej Liście Narodowościowej (*Deutsche Volksliste*). Stosowne rozporządzenie o Niemieckiej Liście Narodowej i Niemieckiej Przynależności Państwowej na wcielonych ziemiach wschodnich ukazało się 4 marca 1941 roku¹¹. Po uwolnieniu się spod okupacji hitlerowskiej wydano odrębną regulację prawnokarną, zachowania te w ogólnym odbiorze społecznym zostały bowiem uznane za kolaborację i stanowiły zbrodnie wojenne. Określone cele polityczne, zwłaszcza dążność do stałego zwiększania poparcia dla Polskiej Partii Robotniczej, skutkowały w późniejszym okresie odmiennym zapatrywaniem, co znajdowało wyraz także w aktach prawnych, które łagodziły wcześniejsze sankcje. Bliżej zaś naszych czasów jako przykłady prawa tranzycji wewnętrznej można postrzegać krajowe rozwiązania lustracyjne, wdrożone przez państwa Europy Środkowo-Wschodniej. Tranzycja generalnie wymusza na państwie podjęcie określonych decyzji, niezbędnych do budowania nowego ładu społecznego. Pierwszą z nich jest decyzja o tym, czy w ogóle dojdzie do jakiegokolwiek reakcji na zaszłości uprzedniego systemu. W przypadku odpowiedzi twierdzącej kolejna decyzja winna się odnosić do prawnych uregulowań tego zagadnienia oraz konkretnych instrumentów temu służących. Warto już w tym miejscu wskazać, że właściwa reakcja opierać się powinna na zbalansowanym połączeniu trzech praw, czyli: prawa do sprawiedliwości, prawa do prawdy oraz prawa do kompensaty. Jest również rzeczą znaną, choć wyraźnie widoczną, że im później dochodzi do wdrożenia mechanizmów rozliczeń, tym stosowane instrumenty są łagodniejsze¹².

¹¹ S. Bykowska, Karać czy rehabilitować? Powojenne ustawodawstwo polskie wobec osób wpisanych na Niemiecką Listę Narodowościową, „Czasopismo Prawno-Historyczne”, 2012, tom 64, z. 1, s. 149.

¹² Z. Witkowski, Lustracja – wyrok z 11 maja 2007 r., K 2/07 [w:] M. Derlatka, L. Garlicki, M. Wiącek, Na straży państwa prawa. Trzydzieści lat orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, WK 2016, LEX/el. 2017.

Modele rozliczeń przeszłości

Niewątpliwie najbardziej łagodną reakcją jest zupełne odstępianie przez państwo od rozliczenia przeszłości. Jest to tzw. *amnesia model*¹³, jednak nazwa zdaje się nie oddawać istoty rzeczy. Reakcja ta nie polega na zapomnieniu minionego okresu, lecz na świadomej rezygnacji z jego rozliczenia. Jest to model spotykany dość rzadko. Konieczny do jego wdrożenia jest pewien wspólny mianownik, cel społeczny. Można nadmienić, że owej bierności państwa w niektórych środowiskach mogą towarzyszyć duże emocje, albowiem przebaczenie i pojednanie zwykle następuje dopiero po upływie określonego czasu. Na przeciwległym biegunie, patrząc przez pryzmat skutków dla osób poddanych mechanizmom weryfikacyjnym, wykształciły się natomiast dwa zasadnicze modele.

Pierwszy z nich sprowadzić można do wdrażania różnych typów sankcji. Ta ścieżka zdaje się leżeć nieopodal kryminalizacji. Co prawda działania *sensu stricto* przestępne mogą być ścigane za pomocą norm powszechnie obowiązujących, lecz na ogół w państwach tranzycyjnych widoczne jest zjawisko wyodrębnienia specjalnych norm temu służących.

Drugi model można określić mianem klaryfikacji historycznej. Działania organów państwa koncentrują się w nim na stworzeniu prawnych mechanizmów służących dotarciu do prawdy materialnej, w tym także za pomocą specjalnych badań historycznych.

Pomiędzy tymi modelami, niejako wiodącymi, istnieją oczywiście różne warianty mieszane, które czerpią szczegółowe rozwiązania z obu tych rozwiązań.

Utrwalonym w nauce rozróżnieniem¹⁴, opartym *stricte* na reakcji wobec sprawców, jest wyodrębnienie czterech rodzajów zachowań:

- a) modelu absolutnej grubej kreski,
- b) modelu względnej grubej kreski,
- c) modelu ścigania karnego,
- d) modelu pojednania.

Model *absolutnej grubej kreski* polega na odstępianiu od rozliczenia przeszłości. Model *względnej grubej kreski* charakteryzuje się niewielkim

¹³ A. Garrett: *Models of Transitional Justice: a comparative analysis*. Columbia University Press, 2000, *passim*, <https://ciaotest.cc.columbia.edu/isa/gas02/>.

¹⁴ M. Krotoszyński, *Lustracja w Polsce w świetle modeli...*, s. 38; zob. także J. Zajadło, *Filozofia prawa a prawo karne*. Studium tzw. *Mauerschützen, Ius et Lex*, 2003, nr 1, s. 178.

zakresem rozliczania – tylko określonych kategorii czynów lub określonej kategorii osób. Pozostaje właściwy m.in. dla polskich rozwiązań prawnych w zakresie lustracji. Model trzeci – a więc ścigania karnego – występuje wówczas, gdy pierwszoplanowym dążeniem jest pociągnięcie do odpowiedzialności karnej osób związanych z uprzednim systemem. Dotyczy społeczeństw, w których przeobrażenia ustrojowe były głębokie, a poprzedni system cechował się daleko idącymi naruszeniami praw człowieka. Odnotować należy mnogość wariantów tego modelu, co jest wypadkową rozmiaru reperkusji oraz tradycji danego systemu prawnego. Jako podstawowe odmiany można wyróżnić modele ścigania (karania) selektywnego i nieselektywnego.

W pierwszym przypadku postępowania karne dotyczą osób pełniących naczelne, wiodące funkcje lub tych, które dopuszczały się czynów najbardziej drastycznych. Takie postępowanie miało miejsce w Grecji podczas rozliczeń tzw. reżimu pułkowników (1967–1974). Przy okazji dokonano tam szerokiej weryfikacji¹⁵ osób zatrudnionych w strukturach sądownictwa, służb mundurowych, administracji publicznej oraz na uniwersytetach.

W drugim przypadku reakcja karna jest powszechna, aczkolwiek może być uzależniona od roli poszczególnych osób. Dobrym przykładem jest tu reakcja na konflikt w Rwandzie, podczas którego zamordowano w niekontrolowany sposób ponad osiemset tysięcy osób. Reakcja na to zjawisko przybrała ramy trzech rodzajów (stopni) postępowań. Założeniem pierwotnym było ukaranie wszystkich osób, które miały związki z ludobójstwem. Strategia zakładała, że najwyżsi dostojnicy będą odpowiadali przed Międzynarodowym Trybunałem Karnym ds. Rwandy. Najbardziej szkodliwe społecznie czyny miały stanowić przedmiot rozpoznania sądów powszechnych. Stanęło przed nimi około dziesięciu tysięcy podsądnych. Pozostałe czyny zostały przekazane do kognicji Narodowej Służby Sądownictwa Gacaca, przed którą prowadzonych było ponad milion sześćset tysięcy tego typu spraw¹⁶.

Z kolei model *pojednania* charakteryzuje się tym, że jako rudymet przyjmuje kompensatę dla osób pokrzywdzonych. Na dalszym planie znajduje się tu kwestia konsekwencji wobec osób powiązanych z po-

¹⁵ D.A. Sotiropoulos, *Swift Gradualism and Variable Outcomes: vetting in post-authoritarian Greece* [w:] *Justice as Prevention: vetting public employees in transitional societies*, New York 2007, ss. 121–145.

¹⁶ Rwanda. Events in 2008. Human Rights Watch, 2009, <http://www.hrw.org/en/node/79182> [dostęp: 9 grudnia 2022].

przednim systemem. Wiodące instrumenty mają tu zwykle etiologię administracyjnoprawną, funkcjonują różnego typu komisje pojednawcze. Do tego modelu wydatnie zbliżał się również wspomniany wyżej proces rozliczeń w Rwandzie, gdzie w 1995 roku powołano Komisję Prawdy i Pojednania. Komisja ta dysponowała istotnym instrumentem w postaci tzw. warunkowej amnestii, przez co stała się organem poniekąd zbliżonym do sądu¹⁷. W strukturze komisji powołano następujące komitety: Komitet ds. Naruszeń Praw Człowieka, Komitet ds. Reparacji i Rehabilitacji oraz Komitet ds. Amnestii. Zastosowanie amnestii wykluczało możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności zarówno karnej, jak i cywilnej.

Polskie prawo lustracyjne

Słów kilka poświęcić należy również ostatnim regulacjom tranzycyjnym, które zostały wprowadzone w Polsce. Reakcja państwowa po upadku ustroju nastąpiła w 1997 roku, a w sposób istotny została zmodyfikowana w roku 2006. Była więc dość późna na tle innych krajów Europy Środkowo-Wschodniej¹⁸. *De lege lata* polskie postępowanie lustracyjne to jego szczególny rodzaj, usytuowany między tradycyjnym postępowaniem karnym a postępowaniem zmierzającym do klaryfikacji historycznej – pozostający jednak procedurą o charakterze represyjnym. Regulacje ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów¹⁹ obejmują osoby urodzone przed 1 sierpnia 1972 roku. To tego właśnie kręgu podmiotów dotyczy obowiązek złożenia tzw. oświadczenia lustracyjnego. Powoduje to siłą rzeczy, że liczba postępowań lustracyjnych wraz z upływem czasu obowiązywania ustawy będzie malała. Obecnie postępowania tego typu nie są jednak odosobnionym zjawiskiem. Doktryna nie dorobiła się jednakże szerszych opracowań poświęconych temu zagadnieniu od strony prawnej, choć ustawa była wielokrotnie przedmiotem zainteresowania judykatury²⁰, a różnego rodzaju rozwiąza-

¹⁷ J. Lachowski *Perspektywa praw ofiar w prawie międzynarodowym...*, op. cit., s. 219.

¹⁸ Zob. C. Kuta, *Lustracja w Polsce na tle krajów Europy Środkowej*, „Horyzonty Polityki”, 2014, <https://horyzontypolityki.ignatianum.edu.pl/HP/article/view/213/191>.

¹⁹ Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 1633.

²⁰ Por. np. wyrok SN z 23 stycznia 2018 r., IV KK 177/17, LEX nr 2439129, wyrok SN z 20 kwietnia 2022 r., IV KK 455/20, LEX nr 3430875, uchwała SN z 14 października 2015r., III UZP 8/15, OSNP 2016/4/47, uchwała SN z 26 maja 2021 r., I KZP 12/20, OSNK 2021/7/25, wyrok SN z 28 lutego 2022 r., IV KK 92/21, LEX nr

nia lustracyjne kilkanaście razy były przedmiotem orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego²¹.

Sama treść ustawy lustracyjnej to konglomerat norm prawa materialnego, procesowego oraz wykonawczego. Ustawa obejmuje krąg zagadnień natury konstytucyjnoprawnej, prawa wyborczego, praw człowieka oraz teorii i filozofii prawa. Jest to zatem – mimo niewielkiej objętości – ustawa w materii pozostającej przedmiotem zainteresowania kilku gałęzi prawa. W ramach procesu lustracyjnego próżno szukać elementów udziału czynnika społecznego. Jedynym wyjątkiem jest możliwość złożenia kasacji od prawomocnego orzeczenia lustracyjnego przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Postępowanie przed sądem pierwszej instancji prowadzone jest w składzie trzech sędziów zawodowych. Analogiczny skład obowiązuje przed sądem drugiej instancji. Rolę sądów odwoławczych pełnią sądy apelacyjne. Cechą charakterystyczną tej ustawy jest preambuła, wyjaśniająca motywy jej wprowadzenia do porządku prawnego. Wskazano tam, że „praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego lub pomoc udzielana tym organom przez osobowe źródło informacji, polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli – była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego. Mając na względzie powyższe, a także konieczność zapewnienia obsady funkcji, stanowisk i zawodów wymagających zaufania publicznego przez osoby, które swoim dotychczasowym postępowaniem dają i dawały w przeszłości gwarancje uczciwości, szlachetności, poczucia odpowiedzialności za własne słowa i czyny, odwagi cywilnej i prawości, oraz ze względu na konstytucyjne gwarancje zapewniające obywatelom prawo do informacji o osobach

3405225, postanowienie SN z 4 października 2012 r., IV KK 234/12, LEX nr 1226748, postanowienie SN z 6 maja 2008 r., II KZ 17/08, OSNwSK 2008/1/1013, postanowienie SN z 19 czerwca 2008 r., II KZ 28/08, LEX nr 609126.

²¹ Zob. wyrok TK z 19 czerwca 1992 r., U 6/92, OTK 1992/1/13, uchwała TK z 14 lipca 1993 r., W 5/93, OTK 1993/2/48, wyrok TK z 21 października 1998 r., K 24/98, OTK 1998/6/97, wyrok TK z 10 listopada 1998 r., K 39/97, OTK 1998/6/99, postanowienie TK ws. uchwały NRA z 4 grudnia 2000 r., SK 10/99, OTK 2000/8/300, postanowienie TK z 20 maja 2002 r., SK 28/01, OTK-A 2002/3/38, wyrok TK z 19 czerwca 2002 r., K 11/02, OTK-A 2002/4/43, wyrok TK z 5 marca 2003 r., K 7/01, OTK-A 2003/3/19, wyrok TK z 28 maja 2003 r., K 44/02, OTK-A 2003/5/44, wyrok TK z 26 października 2005 r., K 31/04, OTK-A 2005/9/103, wyrok TK z 11 maja 2007 r., K 2/07, OTK-A 2007/5/48.

pełniących takie funkcje, zajmujących takie stanowiska i wykonujących takie zawody, stanowi się, co następuje”²².

Zgodnie z art. 3a ust. 1 ustawy lustracyjnej współpracą jest świadoma i tajna współpraca z ogniwami operacyjnymi lub śledczymi organów bezpieczeństwa państwa w charakterze tajnego informatora lub pomocnika przy operacyjnym zdobywaniu informacji. Definicja ta podlegała wykładni Trybunału Konstytucyjnego²³, który doprecyzował, że współpraca:

- ◆ musi polegać na kontaktach z organami bezpieczeństwa państwa, przez co rozumie się przekazywanie informacji tym organom przez osobę współpracującą;
- ◆ musi mieć charakter świadomy, co oznacza wymaganie, aby osoba współpracująca zdawała sobie sprawę, że nawiązała kontakt z przedstawicielami jednej ze służb, które wymienia art. 2 ust. 1 ustawy;
- ◆ musi być tajna, a więc osoba współpracująca musi zdawać sobie sprawę, że fakt nawiązania współpracy i jej przebieg ma pozostać tajemnicą, w szczególności wobec tych osób i środowisk, których dotyczą przekazywane informacje;
- ◆ musi wiązać się z operacyjnym zdobywaniem wiadomości przez służby wymienione w art. 2 ustawy;
- ◆ nie może się ograniczać tylko do samej deklaracji woli, lecz musi materializować się w świadomie podejmowanych działaniach w celu urzeczywistnienia podjętej współpracy. Za niewystarczające uznać należy samo wyrażenie zgody w przedmiocie nawiązania i zakresu przyszłej współpracy, konieczne jest podjęcie konkretnych działań odpowiadających wyżej wskazanym kryteriom i składających się na rzeczywiste współdziałanie z organami bezpieczeństwa.

W judykaturze przedstawiony został pogląd, iż aby można zasadnie twierdzić o materializacji współpracy – należy ustalić, że osoba podejmująca współpracę przekazywała w sposób operacyjny informacje, które były dla danego organu przydatne. Z kolei w celu ustalenia, czy dostarczona informacja – z punktu widzenia zadań realizowanych przed dany organ – była przydatna, czy też nie, przede wszystkim należy dysponować treścią takiej informacji²⁴. Dla oceny, czy osoba lustrwana była współpracownikiem SB w rozumieniu art. 3a ust. 1 ustawy lustracyjnej, nie ma znaczenia, czy miała ona świadomo-

²² Preambułę w zakresie obejmującym wyrazy „przez osobowe źródło informacji” z dniem 15 maja 2007 r. uznano za niezgodną z art. 2 Konstytucji RP; zob. wyrok TK z 11 maja 2007 r., K 2/07, OTK-A 2007, nr 5, poz. 48.

²³ Zob. wyroki TK: z 10 listopada 1998 r., K 39/97, OTK 1998, nr 6, poz. 99; z 11 maja 2007 r., K 2/07.

²⁴ Wyrok SA w Warszawie z 5 listopada 2010 r., II AKa 228/10, LEX/el. nr 1094408.

mość, że była przez Służbę Bezpieczeństwa zarejestrowana jako tajny współpracownik, czy też nie, jak również subiektywna ocena jej współpracy²⁵.

Prawomocne orzeczenie sądu, stwierdzające fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, traktuje się jako obligatoryjną przesłankę pozbawienia tej osoby pełnionej przez nią funkcji publicznej. Za złożenie przez sędziów, prokuratorów, radców Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, adwokatów, radców prawnych, notariuszy i komorników 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. Prawomocne orzeczenie sądu stwierdzające fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego powoduje dodatkowo pozbawienie tej osoby na lat 10 biernego prawa wyborczego – kandydowania na urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Podsumowanie

Reasumując przedstawioną problematykę, stwierdzić należy, że tranzycja jest zjawiskiem wyraźnie widocznym w historii. Obejmuje szerokie spektrum zagadnień, nie tylko z zakresu prawa, stając się przedmiotem wielu nauk społecznych. Poszczególne rozwiązania można analizować zarówno w wymiarze międzynarodowym, w tym prawnoporównawczym (a więc w perspektywie szerszej), jak i w wymiarze wewnętrznym (w perspektywie węższej). Istnieje mnogość prawnych rozwiązań tranzycyjnych, na co składa się wiele czynników, począwszy od kultury danego narodu, skończywszy zaś na tradycjach prawnych. Uchwytne są jednak pewne elementy zbieżne na tle rozwiązań prawnych poszczególnych państw, które zmuszone były do wejścia na ścieżkę tranzycji. Wynika to zasadniczo z dążenia do poszanowania standardów praw człowieka – co daje się zaobserwować w większości tych państw. W aspekcie międzynarodowym, także w kontekście obecnego konfliktu zbrojnego za naszą wschodnią granicą, niezbędna staje się nowa debata nad zbiorczym, międzynarodowym wypracowaniem *minimów tranzycyjnych*. Powinny one zostać ujęte w jednym – relatywnie szczegółowym – akcie prawnym, mającym postać umowy międzynarodowej oraz obwaro-

²⁵ Wyrok SA w Katowicach z 20 stycznia 2011 r., II AKa 432/10, LEX/el. nr 846485.

wanym sankcjami; ich bowiem niedochowanie powinno być konsekwentnie uznawane przez gremia międzynarodowe za naruszenie standardów tranzycyjnych i łączyć się z wielorakimi sankcjami.

Abstrakt

Artykuł dotyczy relatywnie nowego obszaru badawczego, m.in. w naukach prawnych (prawo lustracyjne, prawo karne, prawa człowieka, prawo międzynarodowe), który pojawia się w państwach budujących swój ład sprawiedliwości społecznej na skutek powstania okoliczności powodujących wypaczenie ich funkcjonowania – patrząc przez pryzmat współczesnych globalnych standardów. To zjawisko o niezwykle szerokim spektrum, nieograniczające się li tylko do stanowienia prawa, lecz obejmujące ponadto szereg działań faktycznych, a nawet postaw społecznych wobec historycznych zaszłości, z którymi należy się uporać w nowych realiach. Artykuł ma charakter *de facto* przeglądowy, a jego cele to przede wszystkim: zaakcentowanie istnienia głównych obszarów badawczych, ukazanie potrzeby prowadzenia tego typu eksploracji naukowych oraz holistyczne nakreślenie jego wybranych, fundamentalnych zagadnień. Niniejsze opracowanie stawia sobie zatem zadanie nie tyle rozwinięcia dotychczas wyrażanych poglądów na mechanizmy reakcji tranzycyjnej, ile przyczynienia się do ich usystematyzowania i upowszechnienia.

Słowa kluczowe: sprawiedliwość społeczna, okres przejściowy, mechanizmy reakcji tranzycyjnej, lustracja, prawa człowieka, prawo międzynarodowe.

BIBLIOGRAFIA

Al-Akhali R., Al-Rawahni O., Biswell A., *Transitional Governmnet in post-conflict Yemen*, „Rethinking Yemen’s Economy”, 2019, No. 14.

Bykowska S., *Karać czy rehabilitować? Powojenne ustawodawstwo polskie wobec osób wpisanych na Niemiecką Listę Narodowościową*, „Czasopismo Prawno-Historyczne”, 2012, tom 64, z. 1.

Goshovska V., Goshovskyi V., Dubchak L., *The Implementation of State Policy of Power Cleaning in the Conditions of Political Transformation: experience of Ukraine and countries of central and eastern Europe*, „European Journal of Sustainable Development”, 2020, nr 2(9).

Krotoszyński M., *Lustracja w Polsce w świetle modeli sprawiedliwości okresu tranzycji*, Warszawa 2014.

Lachowski T., *Perspektywa praw ofiar w prawie międzynarodowym: sprawiedliwość okresu przejściowego (transitional justice)*, Łódź 2018.

Report of the UN Secretary-General, *The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies*, UN Doc S/2004/616 (2004), par. 8.

Monteiro da Silva Santos V., *Truth and justice initiatives in non-transitional contexts: experiences from Latin America*, „BPC Policy brief”, 2020, Vol. 9, No. 4.

Sotiropoulos D.A., *Swift Gradualism and Variable Outcomes: vetting in post-authoritarian Greece* [w:] *Justice as Prevention: vetting public employees in transitional societies*, New York 2007.

Steinberg R., *Transitional Justice in the Age of the French Revolution*, „*International Journal of Transitional Justice*”, 2013, Vol. 7.

Witkowski Z., *Lustracja: wyrok z 11 maja 2007 r., K 2/07* [w:] M. Derlatka, L. Garlicki, M. Wiącek, *Na straży państwa prawa. Trzydzieści lat orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, WK 2016, LEX/el. 2017.

Zajadło J., *Filozofia prawa a prawo karne. Studium tzw. Mauerschützen*, „*Ius et Lex*”, 2003, nr 1.

Źródła internetowe

<https://ciaotest.cc.columbia.edu/isa/gas02/>.

Kuta C., *Lustracja w Polsce na tle krajów Europy Środkowej*, „*Horyzonty Polityki*”, 2014, <https://horyzontypolityki.ignatianum.edu.pl/HP/article/view/213/191>.

Rwanda. Events in 2008, Human Rights Watch 2009, <http://www.hrw.org/en/node/79182>.