



Horyzonty Polityki  
2014, Vol. 5, N° 11

**CECYLIA KUTA**  
OBEP IPN Kraków

## **Lustracja w Polsce na tle krajów Europy Środkowej**

### *Streszczenie*

Artykuł porusza kwestię lustracji w krajach Europy Środkowej po upadku systemu komunistycznego. Przedstawiono w nim, w jaki sposób Polska, Węgry oraz Czechosłowacja, a następnie po jej podziale Czechy i Słowacja, starały się uporać z tym bardzo ważnym problemem i dokonać rozliczenia z przeszłością. Pokazano, jak przyjmowano kolejne rozwiązania, które doprowadziły do uchwalenia obowiązujących ustaw lustracyjnych. Omówiono je w kolejności chronologicznej. Charakterystykę rozpoczęto od Czechosłowacji, gdyż państwo to jako pierwsze przyjęło ustawę lustracyjną. Następnie pokrótce przedstawiono losy tejże ustawy w Czechach i na Słowacji. W dalszej kolejności opisano lustrację na Węgrzech. W ostatniej części omówiono natomiast proces lustracji w Polsce. Problematyce tej poświęcono nieco więcej uwagi, gdyż był to główny cel artykułu. Wskazano na odmienny charakter ustaw lustracyjnych przyjętych w poszczególnych państwach. Zwrócono uwagę na podobieństwa i różnice w tych aktach prawnych. Mimo upływu kilkunastu lat od upadku komunizmu problem rozliczeń z przeszłością byłych funkcjonariuszy i współpracowników aparatu represji jest nadal

niezwykle ważny w każdym z państw postkomunistycznych Europy Środkowej. Wpływa on bowiem na ich funkcjonowanie i prowadzoną politykę.

**SŁOWA KLUCZOWE**

lustracja, ustawa lustracyjna, komunizm, aparat represji, tajne służby, służba bezpieczeństwa, tajny współpracownik, agentura

LUSTRATION IN POLAND IN COMPARISON  
WITH THE COUNTRIES IN CENTRAL EUROPE

*Summary*

The article discusses the issue of vetting in Central European countries after the fall of communism. It presents how Poland, Hungary and Czechoslovakia (now the Czech Republic and Slovakia) tried to deal with this very important problem and settle with the past. The paper shows the eventual solutions which led to the adoption of the vetting laws. These are discussed in chronological order. First, Czechoslovakia is considered, as it was the first country which adopted a law on vetting. Then the paper briefly presents the fate of this act in the Czech Republic and Slovakia. Later the vetting that took place in Hungary is described. In the last section, the paper deals with the problem of vetting in Poland. The author devoted more attention to the issue as it is the main topic of the article. It also shows the different nature of the lustration laws adopted in various countries. The similarities and differences in these acts are presented here. Despite the fact that many years have passed since the fall of communism, the problem of dealing with the past of former officers and employees of the apparatus of repression is still significant as it affects the politics and functioning of the post-communist countries.

**KEYWORDS**

vetting, lustration, vetting laws, communist system, apparatus of repression, secret services, secret collaborator, secret informer

Po upadku komunizmu Polska oraz inne państwa postkomunistyczne, które odzyskały niepodległość i wyrwały się ze strefy wpływów sowieckich, musiały się uporać z wieloma problemami. Jednym z nich była kwestia rozliczenia z przeszłością, dekomunizacji i lustracji. W niniejszym artykule skoncentrowano się na tej ostatniej. Zanalizowano i porównano ustawy lustracyjne przyjęte w krajach

postkomunistycznych Europy Środkowej, należących do tak zwanej Grupy Wyszehradzkiej, obejmującej Polskę, Czechy, Słowację i Węgry. Szczególną uwagę poświęcono kwestii lustracji w Polsce.

Lustracja (z łac. *lustratio* – oczyszczenie) oznacza procedurę weryfikacji osób ubiegających się o stanowiska w instytucjach publicznych, wymagających zaufania. Według Andrzeja Paczkowskiego stosuje się ją „wedle całkowicie odmiennych technik i procedur we wszystkich systemach i ustrojach”. Pojęcie lustracji nabrało specyficznego znaczenia po upadku systemu komunistycznego w krajach Europy Środkowej [Paczkowski 1997, s. 463]. W opinii Agnieszki Opalińskiej lustrację uznano wówczas za

koncepcję polityczną głoszącą potrzebę sprawdzenia dotychczasowej działalności politycznej osób pełniących lub ubiegających się o ważne funkcje publiczne oraz czasowego wyeliminowania z życia politycznego tych, którzy w czasie reżimu komunistycznego współpracowali z tajną policją [Opalińska 2005, s. 8].

Zdaniem Andrzeja Paczkowskiego terminu „lustracja” użył po raz pierwszy minister spraw wewnętrznych Czechosłowacji, Richard Sacher, na określenie sprawdzania, czy kandydaci zgłoszeni w wyborach do parlamentu w czerwcu 1990 roku nie byli tajnymi współpracownikami aparatu bezpieczeństwa. Takie zastosowanie tego terminu przyjęło się następnie w innych krajach postkomunistycznych. Nastąpiło także rozszerzenie zakresu osób podlegających lustracji, niezależnie od tego, czy ubiegały się o stanowiska, których sprawowanie wiązało się z wymogiem posiadania nieposzlakowanej opinii, czy też nie miały takich zamiarów. Tym samym, jak zauważa Paczkowski, lustracja stawała się zarówno sprawdzaniem, czyli działaniem prewencyjnym, które miało na celu przeciwdziałać zajmowaniu pewnych stanowisk przez byłych konfidentów, jak też oczyszczaniem, czyli zmuszaniem byłych tajnych współpracowników do rezygnacji z piastowanych stanowisk. Paczkowski uważa też, iż lustracja powinna się wiązać z karą infamii, która obejmowałaby wszystkich byłych konfidentów, niezależnie od ich społecznego i politycznego statusu [Paczkowski 1997, s. 463-464]. Lustracja jest więc procesem złożonym.

## LUSTRACJA W CZECHOSŁOWACJI/ CZECHACH/ SŁOWACJI

Pierwszym państwem w Europie Środkowej, które przyjęło ustawę lustracyjną, była Czechosłowacja. Już przed pierwszymi wolnymi wyborami w czerwcu 1990 roku rząd wydał specjalną uchwałę, w której zostały określone zasady lustracji kandydatów do parlamentu. Archiwum Ministerstwa Spraw Wewnętrznych mogło wydawać świadectwa lustracyjne, ale władze poszczególnych partii mogły o nie wystąpić tylko pod warunkiem, że sam kandydat wyrażał na to zgodę [Łabuszewska, Kaźmierska 2009, s. 4].

4 października 1991 roku parlament Czechosłowacji przyjął ustawę lustracyjną, która rozstrzygała kwestię udziału funkcjonariuszy i współpracowników tajnych komunistycznych służb w życiu publicznym. Ustawa wprowadzała zakaz zatrudniania w administracji państwowej, wymiarze sprawiedliwości, wojsku, kontrwywiadzie, policji, urzędach, instytucjach, takich jak: kancelarie prezydenta, parlamentu, rządu, Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego oraz w mediach publicznych, bankowości, przedsiębiorstwach i spółkach, w których większość udziałów ma państwo, osób będących funkcjonariuszami oraz tajnymi współpracownikami StB (Statni Bezpecnost) w okresie od 25 lutego 1948 roku do 17 listopada 1989 roku, a także osób, które studiowały w wyższej szkole KGB w Moskwie<sup>1</sup> i innych tego typu placówkach. Zakaz ten odnosił się również do funkcjonariuszy aparatu partyjnego Komunistycznej Partii Czechosłowacji od szczebla sekretarza powiatowego wzwyż. Osoby ubiegające się o objęcie określonego ustawą stanowiska zobowiązano do złożenia swojemu pracodawcy oświadczenia, że nie były funkcjonariuszem wymienionych w ustawie struktur. Prawdziwość tych oświadczeń potwierdzał działający w ramach Ministerstwa Spraw Wewnętrznych urząd lustracyjny. Przy czym od jego werdyktów można się było odwołać do sądu, którego decyzje uznawano za ostateczne [Petruška 1997; Zifcak 2003]. Kilka miesięcy po wprowadzeniu ustawy, 10 marca 1992 roku Trybunał Konstytucyjny nakazał wprowadzenie do niej poprawek. Pierwotnie pozytywne świadectwo lustracyjne, potwierdzające współpracę z komunistycznym aparatem represji,

---

1     Czyli w Wyższej Szkole im. Feliksa Dzierżyńskiego przy Radzie Ministrów ZSRS.

otrzymywały wszystkie osoby ewidencjonowane w archiwach jako współpracownicy. Trybunał zwrócił uwagę, że obok agentów, rezydentów i właścicieli lokali kontaktowych tajne służby ewidencjonowały również inne kategorie: kandydatów i zaufanych. W związku z tym Trybunał orzekł, że osobom takim należy wydawać negatywne świadectwa lustracyjne, potwierdzające brak dowodów na świadomą współpracę. Uzasadniano, że kandydat lub zaufany nie musiał wiedzieć, iż jest w kręgu zainteresowań tajnej policji, która dążyła do pozyskania go do współpracy. Uznano, że jedynym dowodem świadomej współpracy z aparatem represji jest podpisane własnoręcznie zobowiązanie [Łabuszewska, Kaźmierska 2009, s. 4-5].

Odnotać należy, że po rozpadzie Czechosłowacji w styczniu 1993 roku ustawa ta realizowana była w Czechach. Początkowo obowiązywać miała przez pięć lat. W 1995 roku przedłużono jej wykonywanie na kolejne pięć, a po upływie tego okresu, w 2000 roku, na czas nieokreślony i obowiązuje do dziś. Ponadto 9 lipca 1993 roku czeski parlament przyjął ustawę o bezprawiu reżimu komunistycznego i oporze przeciw niemu. Stwierdzono w niej, że czechosłowacki reżim komunistyczny był zbrodniczy, bezprawny i godny potępienia, a Komunistyczna Partia Czechosłowacji była organizacją kryminalną [Ellis 1996].

Natomiast na Słowacji, po wygaśnięciu w 1996 roku ustawy lustracyjnej z 1991 roku, zaniechano kontynuowania procesu lustracji. Za to w 2002 roku uchwalono ustawę o udostępnianiu na szeroką skalę dokumentów tajnych służb z lat 1939-1989 i powołano Instytut Pamięci Narodu (Ústav Pamäti Národa UPA), udostępniający materiały archiwalne i publikujący w Internecie spisy osób, których nazwiska znajdowały się w ewidencji StB [Łabuszewska, Kaźmierska 2009, s. 7-10].

### WĘGIERSKA LUSTRACJA

Następnym w kolejności państwem, które przyjęło ustawę lustracyjną, były Węgry. Pierwszą próbę przeprowadzenia lustracji podjęto tam w 1990 roku. Zgłoszony we wrześniu tegoż roku przez Związek Wolnych Demokratów (SzDSz) projekt ustawy dotyczył dokumentów związanych z działaniami Departamentu III/3 MSW zajmującego się zwalczaniem opozycji antykomunistycznej. Postulowano ujawnienie

faktu współpracy polityków i urzędników państwowych ze służbą bezpieczeństwa. Przede wszystkim jednak zwracano uwagę na potrzebę wprowadzenia zakazu pełnienia funkcji publicznych przez pracowników i współpracowników komunistycznej tajnej policji politycznej. Projekt SzDSz został odrzucony przez parlament. Kolejną wersję ustawy lustracyjnej przedstawił w maju 1991 roku rząd Józsefa Antalla. Proponowano, by lustracja objęła nie tylko urzędników państwowych, ale także kierowników jednostek szkolnictwa wyższego, pracowników mediów i przedsiębiorstw państwowych. Ten projekt również nie wszedł w życie, gdyż został zawetowany przez Trybunał Konstytucyjny [Łabuszewska, Kaźmierska 2009, s. 10].

Stosowny akt prawny przyjęto dopiero cztery lata później. Ustawa lustracyjna, która weszła w życie 1 lipca 1994 roku, obejmowała prezydenta, parlamentarzystów, członków rządu oraz osoby składające przysięgę państwową przed tymi organami. Lustracji poddani zostać mieli również generałowie i komendanci policji oraz ich zastępcy, naczelny dowódca sił zbrojnych, szef sztabu i komendant straży granicznej. Ponadto lustracji podlegali pracownicy naukowcy: rektorzy, dziekani i kierownicy jednostek uczelni państwowych, a także dziennikarze: redaktorzy radia i telewizji, państwowej agencji prasowej (MTI), redaktorzy czasopism i dzienników o nakładzie przekraczającym 30 tys. egzemplarzy. Ustawa miała również na celu ograniczenie wpływów byłych funkcjonariuszy aparatu bezpieczeństwa w sądownictwie i gospodarce. Dlatego też lustracją objęto sędziów, prokuratorów, dyrektorów banków i przedsiębiorstw z ponad 50-procentowym udziałem państwa [Łabuszewska, Kaźmierska 2009, s. 11; Ellis 1996].

Weryfikacji osób podlegających lustracji dokonywać miała komisja złożona z trzech nominowanych przez parlament sędziów. Ich zadaniem było wyjaśnienie, czy dana osoba pracowała dla komunistycznego aparatu represji lub z nim współpracowała, czy brała udział w pacyfikacji rewolucji 1956 roku oraz czy była członkiem partii faszystowskiej (Strzałokrzyżowców). Jediną sankcją, jaką przewidywała ustawa w przypadku potwierdzenia powyższych faktów, było ujawnienie tej informacji opinii publicznej [Zifcak 2003; Łabuszewska, Kaźmierska 2009, s. 11].

Ustawa została zakwestionowana przed Trybunałem Konstytucyjnym. Powołując się na jawność życia publicznego, odrzucił on

skargę odnoszącą się do naruszenia prywatności i ochrony informacji. Natomiast za sprzeczne z ustawą zasadniczą uznał utajnienie materiałów wytworzonych przez tajną policję i przechowywanych w Archiwum Historycznym ds. Służby Bezpieczeństwa (ABTL). Ponadto wyrażono wątpliwości odnośnie do lustracji osób nieudzielających się w życiu politycznym i publicznym, czyli wykładowców akademickich i dyrektorów przedsiębiorstw [Łabuszewska, Kaźmierska 2009, s. 11].

Sugerowane przez Trybunał Konstytucyjny zmiany zostały uwzględnione. W znowelizowanej ustawie zawężono zakres stanowisk podlegających weryfikacji. Obejmować miała ona odtąd tylko osoby pełniące najwyższe funkcje. Dotyczyła jedynie tych, którzy składali przysięgę przed prezydentem lub parlamentem. Ostatecznie więc lustracja na Węgrzech rozpoczęła się w lipcu 1996 roku. Kiedy w 2000 roku minął termin obowiązywania ustawy, przedłużono jej działanie o kolejne cztery lata. Poszerzono przy tym zakres stanowisk podlegających lustracji, przywracając obowiązującą pierwotnie kategorię i dodając do niej kolejną, która obejmowała krajowych i lokalnych przewodniczących partii politycznych, korzystających z państwowego wsparcia finansowego. W 2004 roku po raz kolejny zmieniono ustawę lustracyjną. Zgodnie z wprowadzonymi zmianami po 5 stycznia 2005 roku sędziowie nie mogli wszczynać nowych dochodzeń, a wszystkie rozpoczęte sprawy winny być zamknięte do 30 czerwca 2005 roku. Tego dnia sędziowie lustracyjni zakończyli swoją pracę [Łabuszewska, Kaźmierska 2009, s. 11-12; Williams, Szczerbiak i Fowler 2003, s. 7].

Przyjęta w 1994 roku, a następnie znowelizowana i przedłużana w kolejnych latach węgierska ustawa lustracyjna nie miała charakteru dekomunizacyjnego. Jej mankamentem było to, że nie poddano weryfikacji osób współpracujących z wywiadem i kontrwywiadem wojskowym.

### PIERWSZE KROKI KU LUSTRACJI W POLSCE

W Polsce rozliczenie z przeszłością utrudniało ogłoszone przez pierwszego niekomunistycznego premiera Tadeusza Mazowieckiego hasło „grubej kreski” [Szczerbiak 2003, s. 37], które w jego intencji

miało mieć inne znaczenie od tego, jakie mu nadano w późniejszym sporze politycznym toczonym wokół korzeni III RP. Według Janusza Kochanowskiego, stało się ono „synonimem późniejszej praktyki” [Kochanowski 2003]. Odwoływali się do niego przeciwnicy lustracji, próbując podważyć jej sens. Wyrażali oni opinie, że „należy wybierać między logiką pojednania a logiką sprawiedliwości”, „patrzeć w przyszłość, a nie w przeszłość”, a „ocenę przeszłości pozostawić historykom oraz wyborcom” [Kochanowski 2003; Smoleński 2000]. Pojawiały się nawet twierdzenia, że „wszyscy byli zabrudzeni”, a dążenie do rozliczenia z komunizmem jest rodzajem „bolszewizmu *a rebours*” [Kochanowski 2003; *Wybierzmy...* 2001]. Zdaniem Kochanowskiego „wszystkie te hasła prowadzą w gruncie rzeczy do zakwestionowania sensu jakiejkolwiek odpowiedzialności, przede wszystkim zanegowania sensu sprawiedliwości retrybutywnej” [Kochanowski 2003].

Pierwszą próbę przeprowadzenia lustracji w Polsce podjęto w grudniu 1991 roku. Zgłoszony wówczas przez klub parlamentarny Konfederacji Polski Niepodległej (KPN) projekt ustawy o Restytucji Niepodległości zakładał, że

osoby należące do organów bezpieczeństwa i porządku publicznego, albo faktycznie wypełniające te funkcje, także w ramach formacji wojskowych, współdziałające z tymi organami lub nadzorujące je podlegają specjalnemu postępowaniu sprawdzającemu. W wypadku uzasadnionego podejrzenia przestępstwa, sprawa będzie przekazana do sądu. Szczegóły określi osobna ustawa [Projekt ustawy o Restytucji Niepodległości 1991].

Projekt ten został odrzucony przez Sejm na posiedzeniu 31 stycznia 1992 roku już w pierwszym czytaniu.

Kilka miesięcy później, 28 maja 1992 roku, Sejm przyjął uchwałę lustracyjną zgłoszoną przez posła Janusza Korwin-Mikkego. Zobowiązywała ona 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 oraz do 6 miesięcy – radnych gmin i członków zarządów gmin – będących współpracownikami Urzędu Bezpieczeństwa i Służby Bezpieczeństwa w latach 1945-1990 [Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej z 28 maja 1992 r.].



Uchwała miała na celu ujawnienie tożsamości osób współpracujących z komunistycznym aparatem represji, ale nie przewidywała żadnych kar za tę współpracę. Wykonawca tej uchwały, minister spraw wewnętrznych Antoni Macierewicz, przedstawił 4 czerwca 1992 roku w Sejmie dokument informujący o materiałach archiwalnych MSW dotyczących posłów i senatorów oraz osób pełniących najwyższe funkcje w państwie, łącznie z urzędem prezydenta. Równocześnie minister zgłosił propozycję powołania specjalnej komisji pod przewodnictwem I prezesa Sądu Najwyższego, która zajęłaby się weryfikacją materiałów tajnych służb PRL, stanowiących podstawę do postawienia tym osobom zarzutu współpracy z UB, SB oraz Wojskowymi Służbami Informacyjnymi lub oczyszczenia ich z owych zarzutów. Nie doszło jednak do powołania komisji ani do weryfikacji materiałów przygotowanych przez Macierewicza, gdyż wskutek działań prezydenta Lecha Wałęsy i partii będących w opozycji do rządu premiera Jana Olszewskiego został on odwołany [Grajewski 1996].

Trybunał Konstytucyjny w Orzeczeniu z 19 czerwca 1992 roku orzekł niezgodność uchwały lustracyjnej z 28 maja 1992 roku z

art. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności przez niezapewnienie ochrony praw osoby ludzkiej i dopuszczenie do naruszenia jej godności, powodując tym samym niezgodność z art. 23 kodeksu cywilnego i art. 17 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167); z art. 1, art. 2 zdanie pierwsze oraz art. 23 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego, i zasady demokracji przedstawicielskiej; z art. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez nałożenie na Ministra Spraw Wewnętrznych w drodze pozaustawowej obowiązku wkroczenia w sferę praw obywateli, a nadto przez nałożenie na Ministra Spraw Wewnętrznych obowiązku działania naruszającego obowiązujące ustawy, z art. 12 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa (Dz.U. Nr 30, poz. 180) oraz art. 21 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. Nr 30, poz. 179) przez nałożenie na Ministra Spraw Wewnętrznych w drodze uchwały obowiązku udzielania informacji, o których mowa w tych przepisach, z art. 5 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej (Dz.U. Nr 40, poz. 271 z późn. zm.) przez stworzenie Ministrowi Spraw Wewnętrznych pozaustawowej podstawy kompetencyjnej zwalniającej go z obowiązku przestrzegania ustawy [Orzeczenie z 19 czerwca 1992 r.].

W związku z tym orzeczeniem zawieszono w całości uchwałę Sejmu z 28 maja 1992 roku [Obwieszczenie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 czerwca 1992 r.], a następnie uchylono ją 20 października 1992 roku [Obwieszczenie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 października 1992 r.].

Atmosfera i emocje towarzyszące tak zwanej nocy teczek spowodowały, że odtąd nie można już było bagatelizować problemu lustracji. Jesienią 1992 roku zgłoszono do Sejmu sześć projektów ustawy lustracyjnej. We wrześniu tegoż roku powołano specjalną podkomisję sejmową, której zadaniem było przygotowanie odpowiedniego aktu prawnego. Zgodnie z decyzją Sejmu pracować miała ona tylko nad dwoma spośród sześciu zgłoszonych projektów: nad projektem Konfederacji Polski Niepodległej (KPN) oraz projektem Kongresu Liberalno-Demokratycznego (KLD). Pierwszy z nich zakładał rozszerzenie lustracji na urzędników administracji samorządowej, a zwłaszcza funkcjonariuszy PZPR. Lustracja obowiązywać miałaby do 1999 roku, a osoby, którym by udowodniono współpracę z komunistycznym aparatem represji, zostałyby pozbawione prawa sprawowania urzędów państwowych, a także mandatów posła lub senatora. Znacznie mniej restrykcyjny był projekt liberałów. Przewidywał on lustrację obecnych urzędników państwowych od wojewody do prezydenta RP. Weryfikacji miałaby dokonywać specjalnie powołana komisja składająca się z prawników o nieposzlakowanej opinii i niezasiadających w parlamencie. W przypadku, gdy podlegająca lustracji osoba rezygnowałaby z zajmowanego stanowiska, umarzano by dalsze postępowanie. Ustawa obowiązywać miałaby przez 10 lat od momentu jej uchwalenia. Jedyłą sankcją dla osób, którym udowodniono by współpracę, byłoby publiczne ujawnienie tego faktu [Grajewski 1996]. Pracując nad projektem ustawy, podkomisja miała za zadanie określić kryteria, na podstawie których można by ustalić, kogo należy uznać za współpracownika tajnych służb PRL. Zdecydowano, że do agentów komunistycznego aparatu represji zaliczane będą osoby, odnośnie do których zachował się jeden z czterech własnoręcznie podpisanych dokumentów: zobowiązanie do współpracy, przyjęcie określonego zadania, raport z jego wykonania oraz pokwitowanie odbioru wynagrodzenia. Ustalono też, że lustracji podlegać winny osoby, które udostępniały tajnej policji lokale i punkty kontaktowe [Grajewski 1996]. Podkomisja nie zdążyła

jednak opracować końcowego projektu ustawy przed rozwiązaniem Sejmu w maju 1993 roku.

## KOLEJNE PRÓBY PRZEPROWADZENIA LUSTRACJI W POLSCE

Do tematu lustracji powrócono rok później. W lipcu 1994 roku zgłoszono w Sejmie pięć nowych projektów ustaw. Zgłosiły je: KPN, Unia Wolności, Unia Pracy, Polskie Stronnictwo Ludowe oraz Sojusz Lewicy Demokratycznej, przy czym działacze Sojuszu podkreślali, że ich projekt ma na celu jedynie sprawdzenie, czy zajmowane przez byłych „funkcjonariuszy PRL” stanowisko nie stanowi zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa. Nie był to więc w istocie projekt ustawy lustracyjnej, a jedynie usankcjonowanie prowadzenia określonej polityki personalnej. Swoje stanowisko w kwestii lustracji przedstawiciele SLD zmienili radykalnie po tym, jak pod koniec 1995 roku premier Józef Oleksy został oskarżony o szpiegostwo na rzecz wywiadu sowieckiego, a następnie rosyjskiego [Stan 2006]. Kancelaria Prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego 1 lutego 1996 roku skierowała do Sejmu „Projekt ustawy o Komisji Zaufania Publicznego”. Zakładał on, że lustracji podlegałyby wszystkie osoby zajmujące wysokie stanowiska państwowe, posłowie, senatorowie, sędziowie, prokuratorzy. Jednocześnie w projekcie specyficznie zdefiniowano współpracę z aparatem bezpieczeństwa, stwierdzając, iż

za współpracę z byłymi organami bezpieczeństwa (...) uznaje się tajne, świadome podjęcie współpracy z tajnymi organizacjami, polegające na zbieraniu informacji o osobach lub organizacjach zaangażowanych w działalność opozycyjną (...) jeśli były szkodliwe dla tych osób lub organizacji.

Nie określono jednak, kto i na jakiej podstawie miałby rozstrzygać, czy praca konfidenta była „szkodliwa”. Ponadto wyłączono z lustracji osoby współpracujące z wywiadem i kontrwywiadem (choć były to przecież pionierzy SB, a nie odrębne formacje) oraz tych, którzy współpracowali z tajnymi służbami „w zakresie obowiązków służbowych związanych z zajmowanym stanowiskiem”. Tym samym zawężono krąg osób podlegających lustracji do byłych działaczy

opozycji. Według Andrzeja Grajewskiego „tak przygotowana ustawa była swoistym odwetem SLD za ujawnienie sprawy Oleksego oraz klasycznym manewrem maskującym” [Grajewski 1996].

Oprócz projektu złożonego przez Kancelarię Prezydenta od stycznia 1996 roku do Sejmu wpływały też inne projekty ustaw lustracyjnych. W celu ich rozpatrzenia powołano 23 sierpnia 1996 roku Komisję Nadzwyczajną, na której czele stanął poseł PSL Bogdan Pęk. Kilka miesięcy później, 11 kwietnia 1997 roku, Sejm uchwalił ustawę lustracyjną, która weszła w życie 3 sierpnia tegoż roku. Obowiązkiem lustracji objęto: prezydenta, parlamentarzystów, osoby pełniące kierownicze stanowiska państwowe, członków Trybunału Konstytucyjnego, sędziów, prokuratorów i adwokatów oraz szefów mediów publicznych: Telewizji Polskiej, Polskiego Radia, Polskiej Agencji Prasowej i Polskiej Agencji Informacyjnej. Osoby te miały obowiązek złożenia oświadczeń dotyczących pracy lub służby w organach bezpieczeństwa PRL lub tajnej współpracy z tymi organami w okresie od 22 lipca 1944 roku (daty utworzenia UB) do 10 maja 1990 roku (daty likwidacji SB) [Ustawa z dnia 11 kwietnia 1997 r.].

Pojęcie „współpracy” zdefiniowano w artykule 4, pkt 1 ustawy. Stwierdzano:

Współpracą w rozumieniu ustawy jest świadoma i tajna współpraca z ogniwami operacyjnymi lub śledczymi organów bezpieczeństwa państwa w charakterze tajnego informatora lub pomocnika przy operacyjnym zdobywaniu informacji.

Z kolei pkt 4 tego samego artykułu stanowił:

Współpracą w rozumieniu ustawy nie jest współdziałanie pozorne lub uchylanie się od dostarczenia informacji pomimo formalnego dopełnienia czynności lub procedur wymaganych przez organ bezpieczeństwa państwa oczekujący współpracy” [Ustawa z dnia 11 kwietnia 1997 r.].

Badanie prawdziwości oświadczeń lustracyjnych powierzono Sądowi Lustracyjnemu, w którego skład wchodzić miało 21 sędziów sądów apelacyjnych i wojewódzkich, wybieranych przez zgromadzenie ogólne tych sądów. Utworzenie takiego sądu okazało się jednak niemożliwe, ponieważ zgromadzenia ogólne nie wybrały odpowiedniej

liczby kandydatów, wskutek czego nie można było zweryfikować składanych oświadczeń lustracyjnych [Opalińska 2005, s. 26].

W tej sytuacji kierowana przez senatora Zbigniewa Romaszewskiego Senacka Komisja Praw Człowieka i Praworządności przygotowała nowelizację ustawy, którą wprowadzono 18 czerwca 1998 roku. W myśl znowelizowanej ustawy zrezygnowano z tworzenia sądu lustracyjnego, przekazując jego kompetencje Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie, w którym powołano Wydział V, czyli Wydział do orzekania o zgodności z prawdą oświadczeń dotyczących pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa (potocznie zwany sądem lustracyjnym). Doprecyzowano także zasady procedury lustracyjnej i uprawnienia powołanego na mocy ustawy rzecznika interesu publicznego, którego zadaniem było prowadzenie czynności wyjaśniających, a następnie występowanie do sądu z wnioskiem o wszczęcie postępowania.

Nowelizację ustawy zaskarżył do Trybunału Konstytucyjnego prezydent Aleksander Kwaśniewski oraz posłowie SLD. Trybunał odrzucił większość zarzutów, kwestionując jedynie niektóre przepisy. W wyroku z 10 listopada 1998 roku, analizując wymienioną w ustawie definicję współpracy, Trybunał określił przesłanki, które winny być spełnione, aby można było mówić o współpracy w rozumieniu ustawy lustracyjnej. Stwierdzono, że: 1) współpraca polegać musiała na przekazywaniu informacji; 2) „musiała mieć charakter świadomy”, czyli osoba współpracująca zdawała sobie sprawę, iż nawiązała kontakt z przedstawicielem tajnych służb; 3) „musiała być tajna, a więc osoba współpracująca musiała sobie zdawać sprawę, że fakt nawiązania współpracy i jej przebieg ma pozostać tajemnicą, w szczególności wobec tych osób i środowisk, których miały dotyczyć przekazywane informacje”; 4) „musiała wiązać się z operacyjnym zdobywaniem informacji”; 5) „nie mogła się ona ograniczyć do samej deklaracji woli, lecz musiała materializować się w świadomie podejmowanych, konkretnych działaniach w celu urzeczywistnienia podjętej współpracy” [Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 listopada 1998 r.].

Zmiany, które do ustawy wniósł Trybunał Konstytucyjny, zostały zaakceptowane przez Sąd Najwyższy w wyroku z 5 października 2000 roku, w którym stwierdzono, że

nawet w wypadku formalnego dopełnienia procedur wymaganych przez osobę egzekwującą kontakty, nieodzowne jest badanie – zwłaszcza w sytuacjach istnienia uzasadnionych wątpliwości – treści tych kontaktów, w celu stwierdzenia, czy dostarcza ona dowodów udzielania organowi bezpieczeństwa pomocy w realizacji jego zadań [Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 października 2000 r.].

Zdefiniowane przez ustawodawcę pojęcie współpracy w rzeczywistości odnosiło się tylko do jednej z kategorii Osobowych Źródeł Informacji (OZI), do tajnych współpracowników. Pomijało zaś takie kategorie OZI, jak na przykład: kontakt poufny, pomoc obywatelska/kontakt obywatelski, kontakt służbowy, kontakt operacyjny, konsultant, osoba zaufana.

Ustawa dawała zatem złudne wrażenie, iż prowadzona jest lustracja. W rzeczywistości była to jedynie autolustracja osób składających oświadczenia, które analizował rzecznik interesu publicznego, a w wypadku odnalezienia dowodów świadczących o współpracy lustrowanego z bezpieczeńką lub o samym fakcie rejestracji takiej osoby jako którejkolwiek z kategorii OZI, kierował sprawę do rozpatrzenia przez sąd. W myśl ustawy sąd wszczynał postępowanie także

na wniosek osoby, która złożyła oświadczenia stwierdzające fakt jej pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi, a domaga się ustalenia, że jej praca, służba lub współpraca była wymuszona poprzez groźbę utraty życia lub zdrowia przez nią lub osoby dla niej najbliższe w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego [Ustawa z dnia 11 kwietnia 1997 r.].

Toczące się przed sądem postępowania lustracyjne wielokrotnie obnażały słabość i ułomność ustawy z kwietnia 1997 roku. Orzekając bowiem na jej podstawie, brano pod uwagę, czy zaistniało wszystkich pięć przesłanek wymienionych w wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Zatem, by uznać kogoś za kłamcę lustracyjnego, nie wystarczał fakt rejestracji danej osoby jako współpracownika bezpieczeństwa. Musiały istnieć jeszcze materialne dowody tejże współpracy w postaci donosów. Jeżeli takowe się nie zachowały, czyli zostały zniszczone przez aparat represji, w myśl ustawy nie mogło być mowy o stwierdzeniu lustracyjnego kłamstwa. Sporo wątpliwości i zastrzeżeń co do zastosowania wspomnianej ustawy w praktyce wzbudzało także samo pojęcie „tajnej” i „świadomej” współpracy.

Ustawa z kwietnia 1997 roku obowiązywała przez 10 lat. 15 marca 2007 roku weszła w życie nowa, uchwalona 18 grudnia 2006 roku i znowelizowana w lutym 2007 roku ustawa lustracyjna. Zlikwidowała ona sąd lustracyjny i urząd rzecznika interesu publicznego. Badanie oświadczeń lustracyjnych powierzono nowo utworzonemu pionowi lustracyjnemu, Instytutowi Pamięci Narodowej. W przypadku wątpliwości co do zgodności oświadczenia lustracyjnego z prawdą prokuratorzy IPN występują z wnioskiem do sądu okręgowego o zbadanie sprawy w trybie karnym. Prawomocne orzeczenie sądu „stwierdzające fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego” jest „obligatoryjną przesłanką pozbawienia tej osoby pełnionej przez nią funkcji publicznej”. Nie może ona przez 10 lat pełnić funkcji publicznej podlegającej lustracji. W myśl ustawy osoba, która nie złoży w terminie oświadczenia lustracyjnego, traci zajmowane stanowisko. Ustawa nie nakłada jednak sankcji na pracodawcę za niepowiadomienie o tym obowiązku pracownika.

Ustawa rozszerza definicję współpracy. Powtórzono w niej dotychczas obowiązujący termin, usuwając z niego zapis, że współpracą „nie jest współdziałanie pozorne lub uchylanie się od dostarczenia informacji, pomimo formalnego dopełnienia czynności lub procedur wymaganych przez organ bezpieczeństwa państwa oczekujący współpracy”. Ustawa stanowi, że współpracą jest także działanie wnikające z obowiązku ustawowego lub służbowego, jeśli dana osoba przekazywała służbom bezpieczeństwa PRL informacje „w zamiarze naruszenia wolności i praw człowieka i obywatela” [Ustawa z dnia 18 października 2006 r.].

Tak jak i poprzednie ustawy, również i ustawa z grudnia 2006 roku została zaskarżona do Trybunału Konstytucyjnego przez grupę posłów SLD. Trybunał w wyroku z 11 maja 2007 roku zakwestionował szereg przepisów ustawy, uznając je za niekonstytucyjne. Za takowe uznano między innymi objęcie lustracją wszystkich naukowców, dziennikarzy, członków zarządów i rad nadzorczych spółek giełdowych i banków, doradców podatkowych, dyrektorów szkół niepublicznych. Trybunał sprzeciwił się również nakładaniu kary za niezłożenie oświadczenia lustracyjnego lub złożenie oświadczenia niezgodnego z prawdą. Nie wyraził też zgody na utworzenie i opublikowanie katalogu tajnych współpracowników i kontaktów

operacyjnych organów bezpieczeństwa PRL [Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2007 r.]. Również i ta ustawa w praktyce nie wprowadzała lustracji.

## WNIOSKI

W żadnym z krajów Europy Środowej lustracja nie przebiegała bez komplikacji. W każdym z państw miała odmienny charakter. Różnie definiowano funkcjonariuszy i współpracowników tajnych służb – najczęściej w formułach ahistorycznych przyjmowanych w oderwaniu od procedur i praktyki resortowej. W czeskiej ustawie zwracano uwagę na fakt odnotowania danej osoby w kartotekach tajnych służb, podczas gdy w polskiej i węgierskiej ustalenie, czy współpraca miała charakter świadomy, powierzono odpowiednim organom.

Ustawy polska i węgierska koncentrowały się tylko na badaniu, czy lustrwana osoba służyła lub współpracowała z aparatem bezpieczeństwa, podczas gdy ustawa czeska obejmowała jeszcze funkcjonariuszy partii komunistycznej oraz studentów i stażystów przebywających w szkołach wyższych KGB dłużej niż trzy miesiące. Tym samym w Czechach obok lustracji przeprowadzano dekomunizację. Z kolei tylko w polskiej ustawie lustracyjnej uwzględniono wojskowe służby specjalne. W przeciwieństwie do polskiego ustawodawcy Czesi i Węgrzy dużą wagę przywiązują do lustracji dziennikarzy i pracowników naukowych. W Polsce tę kwestię pominięto. Jeśli chodzi o lustrację środowiska sądowniczego, to w ustawie węgierskiej i polskiej ograniczono ją tylko do sędziów i prokuratorów, Czesi natomiast lustracją objęli także kandydatów na sędziów i prokuratorów, śledczych w prokuraturach, arbitrów i notariuszy państwowych. Ponadto czeska ustawa zdecydowanie bardziej restrykcyjnie niż węgierska i polska ogranicza wpływy byłych konfidentów aparatu represji w gospodarce.

Mimo prób wprowadzenia lustracji, a w Czechach także dekomunizacji, w żadnym z państw Europy Środkowej nie dokonano pełnego rozliczenia z przeszłością. Nie ukarano też zbrodniarzy komunistycznych. Alain Besançon zwracał uwagę, że „żaden komunistyczny przywódca nie został skazany za zniewolenie własnego narodu ani innych narodów. Żaden nie był sądzony za to, że wprowadzał lub



umacniał komunizm” [cyt. za: Kochanowski 2003]. Podobną opinię wyrażał Władimir Bukowski, który stwierdzał: „Był proces w Norymbardze, który dokonał rozliczenia z faszyzmem – nie było procesu w Moskwie, który dokonałby rozliczenia z komunizmem” [Bukowski 1998].

Rozliczenie z przeszłością nie jest aktem zemsty, lecz, jak wynika to z samej definicji lustracji, drogą do oczyszczenia życia politycznego i publicznego. Poznanie prawdy o przeszłości ludzi pełniących ważne funkcje jest niezbędne do właściwego funkcjonowania demokratycznego państwa. Jego obywatele mają prawo do wiedzy o dawnych postawach ludzi, którzy ich reprezentują i piastują ważne stanowiska.

#### BIBLIOGRAFIA

- Bukowski, W., 1998, *Moskiewski proces. Dysydent w archiwach Kremla*, z ang. przeł. J. Darczewska i in., Volumen, Warszawa.
- Ellis, M.S., 1996, *Purging the past: the current state of lustration laws in the former communist bloc*, „Law and Contemporary Problems”, vol. 59, no. 4, s. 181-196.
- Grajewski, A., 1996, *Lustracja po polsku*, „Przegląd Polityczny”, nr 31, s. 8-14.
- Kochanowski, J., 2003, *Rozliczenie z przeszłością w Polsce*, „Ius et lex”, nr 1, s. 227-240.
- Łabuszewska, A., Kaźmierska, K., (red.), 2009, *Lustracja w krajach Europy Środkowej i państwach bałtyckich (Raport Ośrodka Studiów Wschodnich)*, Warszawa.
- Obwieszczenie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 czerwca 1992 r. o zawieszeniu stosowania uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 maja 1992 r., M.P., 1992, nr 20 poz. 157.
- Obwieszczenie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 października 1992 r. o utracie mocy obowiązującej uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 maja 1992 r., M.P., 1992, nr 34, poz. 245.
- Opalińska, A., 2005, *Lustracja w Polsce i w Niemczech. Próba porównania*, Oficyna Wydawnicza Atut, Wrocław.
- Orzeczenie z 19 czerwca 1992 r. sygn. akt (U. 6/92), Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, <<http://otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/otk.htm>> (data dostępu: 18.03.2014).
- Paczkowski, A., 1997, *Posłowie. Lustracja, dekomunizacja i rozrachunek z przeszłością*, w: Rosenberg, T., *Kraje, w których straszy. Europa Środkowa w obliczu upiórów komunizmu*, Dom Wydawniczy Rebis, Poznań.

- Petruška, S., 1997, *Lustracja po czesku. Rozmowa z Petrušką Šustrovą, byłą wiceminister spraw wewnętrznych Czechosłowacji*, rozm. przepr. A. Grajewski, „Więź”, nr 4, s. 174-178.
- Projekt ustawy o Restytucji Niepodległości (1991), <<http://archive.is/TMUX>> (data dostępu: 17.03.2014).
- Smoleński, P., 2000, *Wszystko tak dobrze brzmiało*, „Gazeta Wyborcza”, 1-2 kwietnia, s. 13-15.
- Stan, L., 2006, *The Politics of Memory in Poland: Lustration, File Access and Court Proceedings*, „Studies in Post-Communism Occasional Paper”, no. 10, <<http://people.stfx.ca/cpcs/studies-in-post-communism/Stan2006.pdf>> (data dostępu: 28.03.2014).
- Szczerbiak, A., 2003, *Civilised lustration? Evaluating the Polish model*, „Studia Polityczne”, nr 14, s. 35-72.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej z 28 maja 1992 r., M.P., 1992, nr 16, poz. 116.
- 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., 1997, nr 70, poz. 443.
- 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., 2006, nr 218 poz. 1592.
- Williams, K., Szczerbiak, A., Fowler, B., 2003, *Explaining Lustration in Eastern Europe: 'A Post-communist politics approach'*, Working Paper. Sussex European Institute, no. 62, Brighton.
- Wybierzmy też przyszłość. Wywiad z Aleksandrem Kwaśniewskim, 2001, rozm. przepr. A. Michnik, A. Kubik, P. Pacewicz, P. Smoleński, „Gazeta Wyborcza”, 31 grudnia, s. 12, 14-15.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 listopada 1998 r., sygn. akt K. 39/97, <[http://static.e-prawnik.pl/pdf/orzeczenia/otk\\_K\\_39\\_97.pdf](http://static.e-prawnik.pl/pdf/orzeczenia/otk_K_39_97.pdf)> (data dostępu: 27.03.2014).
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2007 r., sygn. akt K 2/07, Dz.U., 2007, nr 85, poz. 571.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 października 2000 r., sygn. II KKN 271/2000, <<http://sn.pl/Sites/orzecznictwo/Orzeczenia1/II%20KKN%20271-00.pdf>> (data dostępu: 27.03.2014).
- Zifcak, S., 2003, *Rozrachunek z przeszłością na Węgrzech i w Czechach. Ujęcie konstytucyjne*, tł. z ang. M. Rysak, „Ius et lex”, nr 1, s. 203-206.