

Aktualności

REZOLUCJE RADY EUROPY STANDARDY POSTĘPOWANIA LUSTRACYJNEGO
Najpierw rzetelny proces, później informacja

Jeśli państwo decyduje się na lustrację, musi zapewnić, aby osoby nią objęte zawsze korzystały ze wszystkich gwarancji Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Taką tezę sformułował Trybunał w Strasburgu w orzeczeniu z 16 lutego 2006 r., w sprawie Turek przeciwko Słowacji.

Lustrację można pogodzić z zasadą demokratycznego państwa prawnego, jeśli proces lustracyjny spełni szereg bardziej szczegółowych warunków. W myśl pkt 12 Rezolucji Nr 1096 (1996) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy przyjętej w dniu 27 czerwca 1996 r., środki lustracyjne mogą być zgodne z zasadami funkcjonowania demokratycznego państwa prawa, jeżeli spełniają określone kryteria.

Postępowanie lustracyjne powinno opierać się na następujących zasadach:

- winę należy udowodnić w każdym indywidualnym przypadku – każdemu należy zagwarantować prawo do obrony,
 - domniemania niewinności do czasu udowodnienia winy oraz
 - prawo odwołania się do sądu.

Rezolucja Nr 1096 odsyła do skonkretyzowanych „Wskazówek”, sformułowanych w pkt 16 Raportu Nr 7568 Komisji Zagadnień Prawnych i Praw Człowieka Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z dnia 3 czerwca 1996 r. w sprawie metod likwidacji spuścizny po byłych totalitarnych systemach komunistycznych (Raport Nr 7568). Zaleca się dostosować krajowe prawo lustracyjne do rekomendowanych „Wskazówek”, aby zapobiec wnoszeniu skarg dotyczących tego prawa do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu (ETPCz).

Dostosować prawo krajowe

Według pkt 16 lit. g) Raportu, proces lustracyjny powinien właściwie zakończyć się nie później niż 31 grudnia 1999 r., albowiem nowo powstały system demokratyczny powinien do tego czasu utrwalić się we wszystkich byłych krajach reżymu komunistycznego. Twórcy „Wskazówek” wyraźnie nawiązują bezpośrednio do pojęcia wymogu konieczności (w rozumieniu art. 31 ust. 3 Konstytucji RP) oraz do instytucji przedawnienia (mającej też uzasadnienie w art. 2 konstytucji). Podobnie rzecz się ma z pkt 16 lit. j) Raportu – lustrację można przeprowadzać jedynie w odniesieniu do czynów, zatrudnienia lub przynależności organizacyjnej datujących się od 1 stycznia 1980 r. do czasu upadku dyktatury komunistycznej, albowiem mało jest prawdopodobne, aby ktokolwiek, kto nie dopuścił się naruszenia praw człowieka w ciągu ostatnich dziesięciu lat, mógł naruszać je obecnie.

Istotne są tutaj nie konkretne daty, lecz okoliczność, że standardy Rady Europy zasięg czasowy przepisów lustracyjnych określają w oparciu o wymogi wynikające z wartości prawnych uznawanych przez narody cywilizowane, tj. zasad rządów prawa i proporcjonalności. Utrata związku czasowego między popełnieniem czynu a reakcją prawną oznacza bowiem nie tylko naruszenie zasady proporcjonalności znajdującej ogólne zakotwiczenie w zasadzie rządów prawa, ale również uniemożliwia realizowanie funkcji prewencyjnej prawa.

Dekomunizacja ważniejsza od lustracji

Na brak przedawnienia oraz ustawowej określoności czynu zabronionego można sobie pozwolić tylko w przypadku spełnienia przesłanek klauzuli norymberskiej, zawartej w pkt 7 Rezolucji.

Zaleca ona, „by czyny przestępcze popełnione przez jednostki w czasach totalitarnego reżymu komunistycznego były ścigane na drodze sądowej i karane zgodnie z ogólnie obowiązującym kodeksem karnym. Jeżeli kodeks karny przewiduje przedawnienie niektórych przestępstw, okres ten można przedłużyć, ponieważ jest to jedynie kwestia proceduralna, a nie zasadnicza. Nie jest natomiast dopuszczalne uchwalanie i stosowanie przepisów karnych działających z mocą wsteczną. Z drugiej strony, dozwolone jest stawianie przed sądem i karanie wszystkich osób za wszelkie czyny lub zaniedbania, które w czasie, gdy zostały popełnione, nie stanowiły przestępstwa zgodnie z prawem krajowym, ale były uznawane za przestępstwo zgodnie z ogólnymi zasadami prawa przyjętymi przez

cywilizowane narody. Ponadto, jeżeli działania danej osoby wyraźnie naruszały prawa człowieka, twierdzenie, że wykonywała ona rozkazy, nie wyklucza ani bezprawnego charakteru czynu, ani indywidualnej winy”.

Klauzula ta znajduje odpowiednik w art. 7 ust. 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz w art. 15 ust. 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (system ONZ). Jeśli więc funkcjonariusz organów bezpieczeństwa PRL sfałszował dokumenty (poświadczył nieprawdę) o czyjejś współpracy z tymi organami, stosował przymus psychiczny itp. – to takie czyny w myśl klauzuli norymberskiej nie podlegają przedawnieniu. Na takiej zasadzie (ale tylko na takiej) dopuszczalne jest dzisiaj w Polsce przyjęcie ustawy dekomunizacyjnej.

Regulacje zawarte w Rezolucji i w Raporcie, jako tzw. prawo miękkie (soft law), należy więc uwzględniać w szczególności przy interpretacji art. 8 Konwencji ust. 1 (prawo do poszanowania życia prywatnego).

„Jeśli państwo decyduje się na lustrację, musi zapewnić, aby osoby nią objęte zawsze korzystały ze wszystkich gwarancji Konwencji” – teza orzeczenia ETPCz z dnia 16 lutego 2006 r., Turek v. Słowacji, skarga nr 57986/00 (standardy postępowania lustracyjnego). „Art. 8 nie stawia wyraźnych wymogów proceduralnych, lecz proces podejmowania decyzji prowadzący do ingerencji w prawa w nim zagwarantowane musi być rzetelny i zapewniać poszanowanie interesów chronionych w tym przepisie. Wobec tego Trybunał zajął się oceną, czy całe postępowanie, w tym sposób oceny dowodów, było rzetelne” – czytamy w tym orzeczeniu.

Z REZOLUCJI RADY EUROPY

Celem lustracji jest ochrona rodzącej się demokracji przed osobami, co do których nie ma pewności, że będą sprawowały władzę zgodnie z zasadami demokracji, ponieważ nie wykazały się one zaangażowaniem na ich rzecz ani wiarą w nie w przeszłości, a obecnie nie są zainteresowane ani nie mają motywacji, aby je sobie przyswoić – głosi pkt 11 i 12 Rezolucji Nr 1096 (1996) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy dotyczącej środków demontażu dziedzictwa po byłych totalitarnych ustrojach komunistycznych przyjętej w dniu 27 czerwca 1996r. (Rezolucji Nr 1096).

Bez sądu lustracyjnego ani rusz

Zgodnie z pkt 9 Rezolucji Nr 1096, państwo na wniosek osoby zainteresowanej powinno udzielić informacji o tym, jaka jest zawartość archiwów po organach bezpieczeństwa państwa niedemokratycznego na temat tej osoby.

Regulacja ta odpowiada art. 30 ust. 1 ustawy z 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Pokrzywdzonemu należy, na jego wniosek, udzielić informacji o posiadanych i dostępnych, dotyczących go dokumentach).

Natomiast udzielanie informacji nie na wniosek zainteresowanego, lecz z urzędu, czyli w procesie publicznoprawnym, na przykład pytanie o przeszłość aktualnie urzędującego ministra – jest dopuszczalne (abstrahując w tym miejscu od zagadnienia przedawnień w procesie lustracyjnym) na zasadzie: najpierw rzetelny proces, później informacja.

Lustracji towarzyszy sankcja infamii. W systemie polskim tak traktowane jest ujawnienie informacji o współpracy z organami bezpieczeństwa PRL. „Ze względu na społeczne znaczenie takiej informacji, wynikające z powszechnie ujemnej oceny faktu współpracy z wyżej wymienionymi instytucjami, jej podanie do wiadomości nawet ograniczonego kręgu osób... musi w praktyce prowadzić do naruszenia dobrego imienia osób objętych tą informacją i stwarzać swoistą karę infamii” – zauważył Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 19 czerwca 1992 r., U. 6/92.

dr Waldemar Gontarski
Dyrektor Centrum Ekspertyz Prawnych Zrzeszenia Prawników Polskich