

Dopuszczalność stosowania przepisów Kodeksu karnego wykonawczego do wykonywania orzeczeń lustracyjnych

The Admissibility of Applying the Provisions of the Executive Penal Code to Enforce Lustration Decisions

The author discusses the admissibility of applying the provisions of the Executive Penal Code to enforce lustration rulings. The Lustration Act of 2006 does not regulate the full scope of the enforcement stage therefore the legal basis of the conduction of the enforcement proceedings is not specified. The author concludes with the thesis that the lustration court adjudicating in a single-person bench should apply the provisions of the Executive Penal Code by analogy. The enforcement proceedings are not the part of the lustration proceedings referred to in Art. 19 of the Lustration Act.

Igor Zgoliński

*doktor habilitowany nauk prawnych
profesor Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej
w Bydgoszczy*

ORCID – 0000-0002-5097-6170

Słowa kluczowe:

ustawa lustracyjna, postępowanie, prawo karne wykonawcze, postępowanie karne

Keywords:

the lustration act, lustration proceedings, executive criminal law, criminal proceedings

<https://doi.org/10.36128/priw.vi36.76>

Ustawa z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (t.j. Dz. U. z 2019r., poz. 430, dalej: ustawa lustracyjna) nie jest obecnie przedmiotem szerszego zainteresowania doktryny prawniczej. Również w judykaturze nie odnajdziemy nazbyt wiele orzeczeń związanych z postępowaniami lustracyjnymi. Mimo kilkunastoletniego obowiązywania ustawy w dalszym ciągu zauważalne są natomiast problemy interpretacyjne wynikłe na tle jej stosowania. Zasadniczą przyczyną tego stanu rzeczy, jak się wydaje, jest lakoniczność zawartych w niej przepisów i jedynie częściowa regulacja proceduralna. Nie ulega

zaś wątpliwości, że każdy akt prawny, a w szczególności o charakterze ustawowym, musi spełniać standard dostatecznej określoności. Wzmiankowane problemy w interpretacji przekładają się z kolei m. in. na *de facto* pominięte w doktrynie aspekty wykonawcze orzeczeń lustracyjnych.

1. Cele ustawy lustracyjnej

Jako punkt wyjścia do dalszych rozważań przyjęć należy nie tyle ilości, w jakich ustawa lustracyjna została uchwalona, ile cele, którym ma służyć. Winny one bowiem oddziaływać na proces interpretacji przepisów ustawy lustracyjnej. Cele przyświecające ustawodawcy zostały wymienione w preambule, co podkreśla doniosłość ustawy lustracyjnej i stanowi o jej „dedykowanym” charakterze. Przypomnieć zatem trzeba, że u podstaw omawianej ustawy leży przekonanie, że praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, lub pomoc udzielana tym organom¹, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego. Ustawodawca – widząc 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 pełniących takie funkcje, zajmujących takie stanowiska i wykonujących takie zawody – uchwalił przedmiotowy akt prawny. Ustawa lustracyjna swym w pierwotnym kształcie zakładała model lustracji oparty na instytucji urzędowego potwierdzenia istnienia w archiwach Instytutu Pamięci Narodowej dokumentów organów bezpieczeństwa państwa dotyczących danej osoby, które miało być wydawane w formie zaświadczenia. W późniejszym czasie charakter ustawy zmieniono. Obecnie obowiązująca ustawa lustracyjna w swym zasadniczym kształcie jest kolejną nowelizacją uprzednio obowiązującej ustawy w przedmiocie lustracji, to jest ustawy z dnia 11 kwietnia 1997 roku o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne². Nowy model³ oparty został na obowiązku składania oświadczeń lustracyjnych przez osoby pełniące funkcje publiczne lub ubiegające się o sprawowanie tego

- 1 Preambuła ustawy lustracyjnej, w zakresie obejmującym wyrazy „przez osobowe źródło informacji”, została uznana za niezgodną z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zob. wyrok TK z dnia 11 maja 2007r., K 2/07, OTK-A 2007/5/48.
- 2 Dz. U. z 1999 roku, Nr 42, poz. 428 ze zm.
- 3 Wprowadzony ustawą nowelizującą z dnia 14 lutego 2007r. o zmianie ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów i ustawy

rodzaju funkcji. Zmieniony został natomiast tryb oceny prawdziwości składanych oświadczeń oraz zakres przedmiotowy. Wprowadzono sądową weryfikację informacji zawartych w oświadczeniu, polegającą na badaniu jego zgodności z prawdą. W obowiązującym stanie prawnym sąd zatem jedynie stwierdza, czy lustrowany złożył zgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne, czy też *złożył* je w sposób niezgodny z prawdą. Celem lustracji *de facto* jest ochrona szeroko rozumianej demokracji i zapewnienie transparentności w życiu publicznym. Trybunał Konstytucyjny trafnie stwierdził, że lustracja winna się koncentrować na zagrożeniach dla podstawowych praw człowieka i procesu demokracji. Nie jest natomiast celem lustracji karanie osób, które są uznawane za winne, ponieważ jest to sfera zastrzeżona do odpowiedzialności karnej⁴. Celem zastosowania środków lustracyjnych nie może być zemsta i nie można zezwalać na nadużywanie prowadzonego na ich podstawie procesu lustracji dla celów politycznych lub społecznych⁵. Esencją orzeczenia sądu okręgowego w postępowaniu lustracyjnym jest głównie dokonanie ustalenia w przedmiocie zgodności z prawdą złożonego oświadczenia lustracyjnego. Orzeczenie to ma charakter deklaratoryjny, nie rozstrzyga bowiem o indywidualnych konsekwencjach złożenia nieprawdziwego oświadczenia. Negatywne konsekwencje dla osób, które pełnią lub zamierzają pełnić funkcje publiczne, powoduje nie sam fakt współpracy, lecz złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia. Ustawodawcy zależy więc głównie na ujawnieniu faktu służby lub współpracy i poddaniu go ocenie społecznej, na stwierdzeniu prawdomówności i wiarygodności osób pełniących lub kandydujących do pełnienia funkcji publicznych, bowiem osoba aspirująca do funkcji publicznej, która składa fałszywe oświadczenie, ujawnia tym samym brak podstawowych kwalifikacji moralnych do sprawowania tego typu funkcji⁶. Podzielić zatem należy pogląd, że ustawa lustracyjna ustanawia w swej treści wysoce specyficzny rodzaj odpowiedzialności. Nie znajduje on porównywalnego odpowiednika w polskim systemie prawnym. Z pewnością nie jest to odpowiedzialność karna *sensu stricto*.

o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Dz. U. 2007, Nr 25, poz. 162.

- 4 Stanowisko to zyskuje na znaczeniu podczas rozważań w zakresie relacji postępowania lustracyjnego względem postępowania karnego.
- 5 Wyrok TK z dnia 11 maja 2007r., K 2/07, OTK-A 2007/5/48.
- 6 Wyrok TK z dnia 21 października 1998 r., K 24/98, OTK ZU 1998, Nr 6, poz. 97, wyrok TK z dnia 28 maja 2003r., K 44/02, OTK-A 2003, Nr 5, poz. 44.

2. Charakter postępowania lustracyjnego

Ustawa lustracyjna nie jest „inną ustawą karną” w rozumieniu art. 116 k.k.⁷. Słuszny jest pogląd⁸, że gdyby przyjąć, iż odpowiedzialnością karną w rozumieniu art. 116 k.k. jest każda odpowiedzialność represyjna, to należałoby bezpośrednio stosować zasady części ogólnej Kodeksu karnego także do odpowiedzialności dyscyplinarnej, a uzupełniając także do odpowiedzialności w sprawach o wykroczenia czy odpowiedzialności administracyjno-karnej. Tak natomiast nie jest. W orzecznictwie dopuszcza się przy tym stosowanie przepisów Kodeksu karnego w ramach postępowania lustracyjnego również w drodze analogii⁹. Jak się wydaje, już w tym miejscu można postawić tezę, że tożsamy względy systemowe przemawiają za przyjęciem dopuszczalności stosowania w ramach tego postępowania także przepisów Kodeksu karnego wykonawczego. Argument przemawiający przeciwko tezie o dopuszczalności stosowania norm k.k.w. wyprowadzić jednakowoż można z konstrukcji ustawy lustracyjnej i lokalizacji w niej art. 17. Zawarty on bowiem został w Rozdziale 3 ustawy, zatytułowanym „Postępowanie lustracyjne”, jako pierwszy w kolejności. Rozdział ten zawiera w swej treści także przepisy o charakterze wykonawczym. Nie jest to jednak argument przesądzający omawianą kwestię, gdyż po pierwsze nie fakt ten nie przekreśla możliwości stosowania przepisów wykonawczych zawartych w innym akcie prawnym, a po wtóre ustawa lustracyjna nie reguluje w sposób kompleksowy postępowania wykonawczego. Czyni to jedynie częściowo, ograniczając się do norm związanych z najistotniejszymi elementami wykonawczymi, jak pozbawienie funkcji publicznej czy przesłanie Państwowej Komisji Wyborczej orzeczenia stwierdzającego fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego. Egzystencja powyższych regulacji w ustawie lustracyjnej podyktowana jest przede wszystkim względami celowościowymi i specyfiką tego rodzaju postępowań. Są to regulacje szczególne, które jednak jedynie w tej części wyłączają stosowanie norm k.k.w.

Dla dalszych rozważań niezmiernie istotny jest również kształt konstrukcji normatywnej przyjętej w ustawie lustracyjnej. W jej treści zawarto bowiem przepisy o charakterze zarówno materialnym, procesowym, jak i wykonawczym. Taki sposób ujęcia przepisów związanych z *sensu largo* postępowaniem lustracyjnym wskazuje na próbę systemowego podejścia ustawodawcy do regulowanego zagadnienia. Błędem w konstrukcji ustawy jest

7 Por. postanowienie SN z dnia 28 września 2006r., I KZP 20/06, OSNKW 2006/10/89, analogicznie wyrok SN z dnia 23 stycznia 2018r., IV KK 177/17, LEX nr 2439129, zob. także Janusz Raglewski, „Komentarz do art. 116 k.k.”, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. Andrzej Zoll (Kraków: Zakamycze, 2004), 1493.

8 Raglewski, *Komentarz do art. 116*, 1493.

9 Wyrok SN z dnia 23 stycznia 2018r., IV KK 177/17, LEX nr 2439129.

jednak to, że nie zawarto w niej wyraźnego, bezpośredniego odwołania do „odpowiedniego” stosowania norm Kodeksu karnego i Kodeksu karnego wykonawczego. Jest to zasadne, skoro w treści ustawy zawarto normy wszystkich etapów paralelnych do postępowania w przedmiocie pociągnięcia do odpowiedzialności karnej. W treści przepisu art. 19 ustawy lustracyjnej zawarto jednakże wyłącznie jedno odwołanie. W zakresie nieuregulowanym przepisami ustawy do postępowania lustracyjnego, w tym odwoławczego oraz kasacyjnego, stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego. Nie jest to rozwiązanie wystarczające. Ustawodawca stracił tu z pola widzenia zagadnienie wykonywania orzeczeń lustracyjnych. Co więcej, mimo zdawać by się mogło jasnego odesłania ustawowego także i na tle stosowania norm k.p.k. rysują się określone wątpliwości interpretacyjne, jak choćby co do dopuszczalności stosowania prawa łaski wobec osób uznanych za kłamców lustracyjnych¹⁰ czy zakresu immunitetu sędziowskiego. Naczelny problem, jaki się tu pojawił, oscylował natomiast wokół kwestii składu sądu okręgowego, orzekającego na forum posiedzenia podczas postępowania lustracyjnego. Przepis art. 17 ustawy lustracyjnej stanowi, że w sprawach zgodności z prawdą oświadczeń lustracyjnych orzeka, w składzie 3 sędziów, sąd okręgowy właściwy ze względu na miejsce zamieszkania osoby składającej oświadczenie lustracyjne. Tryb procedowania sądu na forum posiedzenia obowiązuje m.in. podczas podejmowania decyzji w przedmiocie wszczęcia postępowania lustracyjnego. Sporne pozostawało, czy chodzi o szeroką wykładnię tego przepisu, czy też wykładnię zacieśniającą, implikującą orzekanie w składzie trzyosobowym wyłącznie podczas rozprawy głównej. Analiza orzecznictwa sądów wskazywała na rozbieżności w tym zakresie, a ściślej na dwa skrajnie odmienne zapatrywania¹¹. W świetle treści uchwały SN z dnia 24 sierpnia 2016r.¹² ugruntowane jest obecnie zapatrywanie, że w postępowaniu toczącym się na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 października

10 Por. Andrzej Światłowski, „Postępowanie lustracyjne”, [w:] *System prawa karnego procesowego, Tom I, Zagadnienia ogólne*, red. Piotr Hofmański, LEX el. 2013.

11 Szerokie rozumienie wyrażono np. w postanowieniach Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 15 stycznia 2014 r., II AKz 763/13, KZS 2014, z. 4, poz. 103; Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 3 lutego 2011 r., II AKz 20/11, KZS 2011, z. 10, poz. 43, a wąskie w uchwale SN z dnia 23 marca 2011 r., I KZP 31/10, OSNKW 2011, z. 3, poz. 23; postanowieniach Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 11 kwietnia 2011 r. II AKz 667/10, LEX nr 846511; Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 22 marca 2013 r., II AKz 73/13, LEX nr 1294887 i w orzeczeniu Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 18 stycznia 2011 r., II AKa 216/10, OSA 2011, z. 11, s. 60-66.

12 I KZP 2/16, OSNKW 2016/10/64.

2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, Dz. U. z 2013 r., poz. 1388 ze zm. sąd okręgowy wszystkie orzeczenia wydaje w składzie trzech sędziów. Chodzi tu jednak, co trzeba uwypuklić, o orzeczenia wydane wyłącznie w toku jurysdykcyjnego postępowania rozpoznawczego, albowiem tylko na tym etapie postępowania lustracyjnego koncentrowały się rozważania SN. W treści powołanej powyżej uchwały próżno szukać odniesień do etapu kolejnego, wykonawczego. Dodatkowym wsparciem dla tezy, że skład sędziowski trzyosobowy jest obligatoryjny tylko na tym etapie postępowania znaleźć można w treści samego przepisu art. 17 ustawy lustracyjnej. *Expressis verbis* wskazano tam, że skład ten jest zarezerwowany „w sprawach zgodności z prawdą oświadczeń lustracyjnych”. Postępowanie wykonawcze nie jest natomiast tego rodzaju sprawą, albowiem sąd nie orzeka tu już w tym przedmiocie, gdyż to już nastąpiło. Sąd na tym etapie poprzez swe czynności zmierza jedynie do pełnej realizacji wydanego orzeczenia lustracyjnego.

3. Stosowanie przepisów k.p.k.

Nie należy nadto tracić z pola widzenia, że na gruncie ustawy lustracyjnej normy k.p.k. stosuje się „odpowiednio”. Wymaga to od organu stosującego prawo kilku czynności interpretacyjnych. Nie ulega wątpliwości, że „odpowiednie” stosowanie przepisów prawa jest pojęciem niedookreślonym, przez co tego typu czynność nie może każdorazowo odbywać się mechanicznie, na zasadzie prostego przełożenia, dokonania „kalki przepisów” na inny stan prawny. Stosowanie odpowiednie to zawsze stosowanie przepisów przy uwzględnieniu wszelkich istniejących odmienności prawnych. W ramach odpowiedniego stosowania przepisów wyodrębnić można trzy typy przełożenia ich treści na inny stan prawny¹³. Pierwszym z nich są te sytuacje, gdy przepisy, do których akt prawny odsyła, będą mogły zostać zastosowane w sposób bezpośredni, bez konieczności czynienia jakichkolwiek zmian w ich dyspozycji. Drugim typem są te przypadki, gdy przepisy znajdują zastosowanie z niezbędnymi modyfikacjami. Do typu trzeciego zaliczyć można zaś te stany, gdzie przepisy nie będą mogły znaleźć zastosowania (bez względu na przyczyny tego stanu rzeczy). Kluczowy jest natomiast wymóg, aby przepisie „odsyłającym” można było wyróżnić sam „zakres odniesienia”, a także część przepisów „odniesienia”, która wskazują na to, jakie przepisy mają być stosowane. W treści art. 19 ustawy lustracyjnej wskazano zakres odniesienia (postępowanie lustracyjne) oraz przepisy stosowane do tego zakresu (przepisy k.p.k.). Jest to bez wątpienia tzw. odesłanie na zewnątrz. Odwołuje się do bowiem do innej ustawy. Z charakteru postępowania lustracyjnego, które jest poniekąd zbliżone do postępowania karnego oraz nakazu odpowiedniego stosowania

13 Krzysztof Dąbkiewicz, *Komentarz do art. 1 k.k.w.* (Wolters Kluwer, Lex el, 2019).

przepisów kodeksu postępowania karnego wynika m.in. obowiązek zapewnienia osobie lustrowanej wszelkich gwarancji procesowych¹⁴, jak np. stosowanie zasady *in dubio pro reo* czy prawa do obrony. Jak się wydaje, winny one zostać zapewnione także i na dalszym etapie tego postępowania, a więc w postępowaniu wykonawczym, albowiem nie ma racjonalnych argumentów ku temu, by jakikolwiek standard procesowy mógł zostać tu obniżony. Co do składu sądu na posiedzeniu wypada zaś skonstatować, że nie występowała na tej płaszczyźnie potrzeba wykorzystania regulacji k.p.k., gdyż ustawa wprost stanowi, że zawsze – w sprawach zgodności z prawdą oświadczeń lustracyjnych – winien orzekać sąd w składzie trzech sędziów. Sięganie w takiej sytuacji do norm k.p.k. wyraźnie narusza zakaz wykładni *per non est*.

Jak już wspomniano, przedmiotem postępowania lustracyjnego jest prawdziwość oświadczenia lustracyjnego. Jednym ze środków prowadzących do realizacji przedmiotu, a pośrednio także i celu, jest przewidziana ustawą sankcja w postaci zakazu pełnienia pewnych funkcji i zajmowania pewnych stanowisk przez określony czas w wypadku złożenia nieprawdziwego oświadczenia lustracyjnego. Skoro w postępowaniu lustracyjnym stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego, to konsekwentnie w orzeczeniu kończącym to postępowanie należy zawrzeć stosowne rozstrzygnięcia warunkowane treścią Kodeksu postępowania karnego, w tym m.in. o kosztach procesu. Trzeba także w dalszej kolejności wykonać zawarte w tymże orzeczeniu pozostałe elementy, na ogół o charakterze rozstrzygnięć prawnomaterialnych, a więc utraty prawa wybieralności w wyborach do Sejmu, Senatu i Parlamentu Europejskiego oraz w wyborach powszechnych organu i członka organu jednostki samorządu terytorialnego i organu jednostki pomocniczej samorządu terytorialnego, której obowiązek wynika z ustawy czy zakazu pełnienia funkcji publicznych, o których mowa w art. 4 pkt 2 – 57 i 61 ustawy lustracyjnej. Mimo tego ustawa lustracyjna nie zawiera nawet odwołania do „odpowiedniego” stosowania przepisów Kodeksu karnego wykonawczego. Nie ma zaś w polskim systemie prawa wyrażonego szczególnego domniemania, wedle którego w sytuacjach wątpliwych możliwe staje się przyjęcie zasad wykonywania orzeczeń, które normuje k.k.w.

4. Ustawa lustracyjna a kodeks karny wykonawczy

Próby wyjścia z tego impasu można poszukiwać w treści przepisu art. 1 § 1 k.k.w. Przepis ten reguluje zakres stosowania Kodeksu karnego wykonawczego. Stanowi, że wykonywanie orzeczeń w postępowaniu karnym,

14 Por. Aleksandra Mężykowska, „Wykonywanie przez Polskę wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczących postępowań lustracyjnych” *Ius Novum*, nr 2 (2012): 169, Monika Zbrojewska, „Głosa do wyroku ETPC z dnia 24 kwietnia 2007r., 38184/03” *Przegląd Sejmowy*, nr 2 (2008): 265.

w postępowaniu w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe i w postępowaniu w sprawach o wykroczenia oraz kar porządkowych i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności odbywa się według przepisów niniejszego kodeksu, chyba że ustawa stanowi inaczej. Jak się wydaje, w ramy zakreślone treścią art. 1 § 1 k.k.w. nie można jednak wpisać postępowania lustracyjnego. Inne są cele i charakter tego postępowania, stąd nie sposób podporządkować wykonywanie tego orzeczenia pod najbliższe położone pojęcie wykonywania orzeczeń w postępowaniu karnym. Postępowanie lustracyjne jedynie subsydiarnie, *mutatis mutandis*, opiera się o normy postępowania karnego. Jest innym rodzajem odpowiedzialności, aczkolwiek niewątpliwie o charakterze represyjnym. Nie jest jednak z tego powodu postępowaniem karnym. W ujęciu ścisłym w postępowaniu karnym wydawane są tylko dwa rodzaje orzeczeń, to jest wyroki i postanowienia¹⁵. Orzeczenie lustracyjne, kończące postępowanie merytoryczne, nie jest natomiast ani wyrokiem, ani postanowieniem, a tylko odpowiednio stosuje się tu przepisy dotyczące wyroku¹⁶. Przepis art. 19 ustawy lustracyjnej nie uprawnia do uznania, że pojęcie postępowania lustracyjnego jest tożsame z pojęciem postępowania karnego. O takim charakterze postępowania lustracyjnego nie świadczy też treść przepisu art. 21 ust. 1 tejże ustawy¹⁷. Należy wręcz przyjąć, że nakaz odpowiedniego stosowania przepisów k.p.k. do postępowania lustracyjnego jest argumentem świadczącym o tym, że jest to postępowanie odrębne od postępowania karnego. Gdyby bowiem uznać, że jest ono postępowaniem karnym, wówczas nie byłoby potrzeby odpowiedniego stosowania przepisów k.p.k. Znajdowałyby one wszakże swe zastosowanie w sposób bezpośredni¹⁸. Kończąc ten wątek warto odwołać się dla wsparcia wyrażonych tu argumentów także do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który w sprawie Mościcki przeciwko Polsce¹⁹ uznał: „Trybunał zajmował się już kwestią postępowania lustracyjnego w sprawie Turek przeciwko Słowacji

15 Jerzy Lachowski, „Komentarz do art. 1 k.k.w.”, [w:] *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, red. Jerzy Lachowski (Warszawa: C. H. Beck, 2018), 6.

16 Por. Wiesław Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy* (Warszawa: Lexis Nexis, 2012), 35.

17 Krzysztof Grajewski, „Sędziowski immunitet lustracyjny? Uwagi na tle uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 lipca 2010 roku” *Gdańskie Studia Prawnicze*, z. 1 (2012): 125.

18 Por. zdanie odrębne sędziego Teresy Liszcz do wyroku TK z dnia 11 maja 2007r., K 2/07, OTK-A 2007/5/48.

19 Wyrok ETPC z dnia 14 czerwca 2011 r., skarga nr 52443/07.

[skarga nr 57986/00, § 115 ECHR 2006 (wyciągi)] oraz Adamsons przeciwko Łotwie (skarga nr 3669/03, z 24 czerwca 2008 r.). W sprawie Adamsons Trybunał podkreślił, że jeśli państwo decyduje się na wprowadzenie instrumentów lustracyjnych, jego obowiązkiem jest spełnienie określonych warunków w celu zapewnienia zgodności z konwencją. Po pierwsze, uregulowania lustracyjne muszą spełniać wymogi dostępności i przewidywalności będące elementem kryterium „zgodności z prawem” w rozumieniu konwencji. Po drugie, procedura lustracyjna nie może służyć wyłącznie karaniu lub zemście – karanie osób winnych jest wyłącznie domeną prawa karnego. Po trzecie, jeśli przepisy krajowe dopuszczają wprowadzenie ograniczeń praw gwarantowanych na mocy konwencji, powinny być one dostatecznie precyzyjne tak, żeby można było dokonać indywidualizacji odpowiedzialności osób, których dotyczą oraz zawierać odpowiednie gwarancje proceduralne. Na koniec, władze krajowe powinny pamiętać, że środki lustracyjne są ze swojej natury czasowe oraz że obiektywna konieczność ograniczenia praw jednostek przez ich zastosowanie słabnie z upływem czasu (zob. Adamsons, cyt. wyż. § 116). Trybunał potwierdza, że powyższe zasady obowiązują również w polskim prawie lustracyjnym”. Konkludując trzeba więc wskazać, że przepis art. 1 § 1 k.k.w. nie uprawnia do uznania, że stanowi on formalną podstawę wykonywania orzeczeń lustracyjnych.

Przedstawione powyżej okoliczności nie wykluczają jednak posiłkowania się odpowiednimi instytucjami Kodeksu karnego wykonawczego dla wykonania orzeczenia lustracyjnego. Unormowane w k.k.w. instytucje należy traktować jako modelowe rozwiązania określających zasady wykonania orzeczeń. W obliczu braku stosownego odesłania w ustawie lustracyjnej do przepisów k.k.w. wchodzi jednakowoż w grę stosowanie tych przepisów wyłącznie w drodze analogii. Argument przemawiający przeciwko tezie o dopuszczalności stosowania przepisów k.k.w. wywieść można jednakże z konstrukcji ustawy lustracyjnej i lokalizacji w niej art. 17. Zawarty on bowiem został w Rozdziale 3 ustawy, zatytułowanym „Postępowanie lustracyjne”, jako pierwszy w kolejności. Rozdział ten zawiera wszakże w swej treści także przepisy o charakterze wykonawczym. Są to w szczególności przepisy art. 20 ust. 7, 21e ust. 2 – 4 i 21i ustawy lustracyjnej. Nie jest to jednak w żadnej mierze argument przesądzający. Ustawa lustracyjna nie reguluje w sposób kompleksowy postępowania wykonawczego. Czyni to jedynie częściowo, ograniczając się do norm związanych z najistotniejszymi elementami wykonawczymi, jak pozbawienie funkcji publicznej czy przesłanie Państwowej Komisji Wyborczej orzeczenia stwierdzającego fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego. Regulacje te podyktowane są li tylko względami celowościowymi. Przemawia za nimi specyfika tego rodzaju postępowań. Nie od rzeczy będzie tu natomiast zauważyć, że powołane przepisy o charakterze wykonawczym, zawarte w ustawie lustracyjnej, na ogół wskazują w swej treści bezpośrednio podmiot, na który nałożono

określone obowiązki (prezes sądu okręgowego). Jest to niewątpliwie unormowanie odmienne od przyjętego w treści art. 17 powołanej ustawy. Uznać sąd wypada, że są to przepisy szczególne, które nie wyłączają stosowania innych norm k.k.w. w drodze analogii. Relevantna w przyzmacie dopuszczalności stosowania norm k.k.w. jest nadto sama konstrukcja normatywna przepisu art. 19 ustawy lustracyjnej. Podkreślenia wymaga, że przepis ten rozróżnia i wskazuje poszczególne części postępowania lustracyjnego. Wyodrębnił tu bowiem zakres postępowania lustracyjnego, mieszczący w swoich granicach także postępowanie odwoławcze oraz postępowanie kasacyjne. Treść art. 21d ustawy lustracyjnej dodatkowo pozwala uznać, że jest to bodaj pojedynczy przypadek zaliczenia instytucji proceduralnej w poczet postępowania lustracyjnego. Warto odnotować, że instytucja ta następuje co prawda już po uprawomocnieniu się orzeczenia lustracyjnego, lecz mimo tego nie jest instytucją prawa wykonawczego. Zakres postępowania lustracyjnego, a także wszelkie związane z nim immanentnie instytucje prawne, jest więc wyznaczony przez treść ustawy lustracyjnej. Wniosek wynikający z tego jest taki, że wyłącznie instytucje przewidziane przez ustawę lustracyjną mogą zostać uznane za postępowanie lustracyjne.

5. Stosowanie prawa w drodze analogii

Stosowanie norm w drodze analogii ma na celu wypełnianie luk w prawie. Stanowi swoiste *ultima ratio*, a rezultat tego rodzaju wnioskowania wykracza poza prawo pozytywne. Stosowanie przepisów *per analogiam* jest też niewątpliwie zdecydowanie mniej uchwytłą podstawą niżli stosowanie ich w sposób „odpowiedni”, a więc jednak dekretowany treścią przepisu. Znajdą tu zastosowanie, jak się wydaje, w istocie te same reguły, które generowane są w drodze stosowania odpowiedniego. Przepis stosowany w drodze analogii może znajdować zastosowanie wprost, z odpowiednimi modyfikacjami lub nie nadawać się do zastosowania. W literaturze przedmiotu nie jest to jednak okoliczność bezsprzeczna²⁰. Już sam zakres stosowania prawa w drodze analogii bywa postrzegany rozbieżnie. Proces tego typu można bowiem postrzegać jako²¹:

- a. wnioskowanie z podobieństw faktów o podobieństwie skutków prawnych. Będą to te sytuacje, gdy między okolicznością poddaną prawnej regulacji a okolicznością nieunormowaną występuje związek na tyle silny, że uzasadnia także i w zakresie nieuregulowanym skutków analogicznych jak w zakresie uregulowanym,

20 Józef Nowacki, *Analogia legis* (Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1966), 14.

21 Marcin Hotel, Aleksandra Rychlewska, „Analogia jako metoda prawnicza” *Kwartalnik Prawo-Społeczeństwo-Ekonomia*, z. 2 (2015): 33.

- b. przyporządkowanie określonych, unormowanych, zasad prawnych na stany nieunormowane, które jednak nie różnią się w sposób diametralny od objętych normą prawną, a wręcz różnią się tylko elementami nieistotnymi,
- c. ustalanie kilku konkurujących ze sobą unormowanych reguł prawnych do nieunormowanego stanu faktycznego.

Warunkiem niezbędnym dla skorzystania z analogii jest ustalenie podobieństwa danych przypadków oraz jego zakresu. Nie ulega wszelako wątpliwości, że postępowanie lustracyjne jest w sporej mierze zbliżone do postępowania karnego, choć nie jest z nim tożsame. Nie ma przy tym w polskim porządku prawnym norm prawa wykonawczego bardziej odpowiadających potrzebom realizacyjnym orzeczeń lustracyjnych i ujmujących je w sposób kompleksowy. Z tego względu w drodze analogii można stosować wyłącznie normy k.k.w. Mamy tu więc do czynienia z klasycznym „wnioskowaniem z podobieństwa”, albowiem postępowanie lustracyjne i postępowanie karne posiadają częściowo zbliżony zakres rodzajowy²² (*analogia legis*). Analogia będzie tu mieć na celu nie tyle wyinterpretowanie jakiejś zasady prawnej, ile służyć pełnej materializacji orzeczenia lustracyjnego. Jeśli idzie o górną granicę dopuszczalności stosowania wykładni *per analogiam* do wykonywania orzeczeń lustracyjnych to uznać trzeba, że każdorazowo wyznacza ją *ratio legis*. W praktyce sprowadzać się jednak będzie na ogół do stosowania przepisów k.k.w. wprost, a więc bez jakichkolwiek modyfikacji. Okoliczności te wskazują jednak, że interpretacja *per analogiam*, jakkolwiek na omawianej płaszczyźnie jest dopuszczalna i konieczna, to winna jednak być stosowana z dużą ostrożnością. Godzić bowiem może w zasadę pewności prawa.

6. Podsumowanie

W świetle powyższych okoliczności uznać należy, że jest możliwe stosowanie norm k.k.w. w ramach postępowania wykonawczego prowadzonego w oparciu o orzeczenie lustracyjne. Na ogół będą to głównie postępowania wpadkowe, związane z koniecznością podjęcia przez sąd niezbędnych decyzji w zakresie kosztów procesu (rozkładania na raty, umarzania, etc.). Uzasadniony wydaje się jednakże pogląd, że dopuszczalne jest stosowanie k.k.w. w szerszym zakresie, jeśli potrzeba takowa wyłoni się na etapie postępowania wykonawczego. Normy ustawy lustracyjnej są tu wszakże zdecydowanie niewystarczające. Powyższe rozważania o dopuszczalności stosowania norm k.k.w. do postępowania lustracyjnego implikują nadto jedną jeszcze tezę. Otóż w sprawach wykonawczych, dotyczących orzeczenia lustracyjnego, sąd okręgowy winien orzekać na posiedzeniu w składzie jednego sędziego,

22 Nie jest on jednak zbliżony na tyle, by uzasadniał uznanie postępowanie lustracyjnego za rodzaj postępowania karnego.

zgodnie z treścią art. 20 § 1 k.k.w. Przepis art. 19 ustawy lustracyjnej nie rozciąga bowiem postępowania lustracyjnego na etap postępowania wykonawczego, przez co nie będzie tu znajdował zastosowania skład trzech sędziów, wynikający z art. 17 ustawy lustracyjnej.

Bibliografia

- Dąbkiewicz Krzysztof, *Komentarz do art. 1 k.k.w.* Wolters Kluwer, Lex el/2019.
- Grajewski Krzysztof, „Sędziowski immunitet lustracyjny? Uwagi na tle uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 lipca 2010 roku” *GSP*, z. 1 (2012): 115-134.
- Hotel Marcin, Aleksandra Rychlewska, „Analogia jako metoda prawnicza” *Kwartalnik Prawo-Społeczeństwo-Ekonomia*, z. 2 (2015): 31-45.
- Kozielewicz Wiesław, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*. Warszawa Lexis Nexis, 2012.
- Lachowski Jerzy, „Komentarz do art. 1 k.k.w.”, [w:] *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, red. Jerzy Lachowski. 3-11. Warszawa C. H. Beck, 2018.
- Mężykowska Aleksandra, „Wykonywanie przez Polskę wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczących postępowań lustracyjnych” *Ius Novum*, nr 2 (2012): 153-170.
- Nowacki Józef, *Analogia legis*. Warszawa Państwowe Wydawnictwo Naukowe 1966.
- Raglewski Janusz, „Komentarz do art. 116 k.k.”, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. Andrzej Zoll. 1490-1496 Kraków: Zakamycze, 2004.
- Światłowski Andrzej, „Postępowanie lustracyjne”, [w:] *System prawa karnego procesowego*, t. I, *Zagadnienia ogólne*, red. Piotr Hofmański. Warszawa Lexis Nexis, LEX el. 2013,
- Zbrojewska Monika, „Głosa do wyroku ETPC z dnia 24 kwietnia 2007r., 38184/03” *Przegląd Sejmowy*, nr 2 (2008): 260-269.