

# Ewelina Targosz

---

## Dekomunizacja Albanii – lustracja, wymiar sprawiedliwości i pomoc UE

---

Acta Politica nr 30, 55-70

---

2014

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Ewelina Targosz\*

## DEKOMUNIZACJA ALBANI – LUSTRACJA, WYMIAR SPRAWIEDLIWOŚCI I POMOC UE

### Wstęp

Reżim komunistyczny pod wodzą Envera Hodży trwał od objęcia przez niego rządów w 1946 roku do śmierci dyktatora w 1985 roku. System rządów oparty był w dużej mierze na strukturze klanowej, w której całe rodziny odpowiadały za przestępstwa popełnione przez jednego ze swoich członków. Tysiące albańskich obywateli było więzionych lub skazanych na dożywotnie wygnanie bez wyroku sądowego za najmniejszą niesubordynację wobec partii rządzącej<sup>1</sup>. W 1977 roku wprowadzono Kodeks Karny, którego artykuł 53 stanowił: „Jakikolwiek działanie lub jego brak zmierzające do osłabienia lub podważenia działalności państwa lub Albańskiej Partii Pracy, gospodarki socjalistycznej, organizacji lub sposobu zarządzania państwem i narodem, prowadzić będzie do kary pozbawienia wolności na okres nie krótszy niż 10 lat lub śmierci”<sup>2</sup>. Represyjny system rządów, tworzony przez Envera Hodżę, bazował na strachu przed „imperialistycznym Zachodem” i „rewizjonistycznym Wschodem”<sup>3</sup>.

Artykuł 7 Kodeksu Postępowania Karnego z 1973 roku oficjalnie zakazywał stosowania zarówno fizycznych, jak i psychicznych tortur, jednak zeznania

---

\* mgr Ewelina Targosz, doktorantka Wydziału Politologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, e-mail: ewelina.targosz@gmail.com

<sup>1</sup> *Human Rights in Post-Communist Albania*, Human Rights Watch, London, Brussels, Los Angeles, Washington 1996, s. 7, [www.hrw.org/reports/pdfs/a/albania/albania963.pdf](http://www.hrw.org/reports/pdfs/a/albania/albania963.pdf) (21.09.2014).

<sup>2</sup> J. O'Donnel, *A Coming of an Age – Albania under Enver Hoxha*, New York 1999, s. 131.

<sup>3</sup> *Human Rights in Post-Communist Albania...*, s. 7.

złożone przez byłych więźniów politycznych organizacji Amnesty International jednoznacznie wykazywały, że owa litera prawa była nagminnie łamana podczas śledztw. Przesłuchiwanym bito, stosowano także inne formy, takie jak groźby, celem wymuszenia zeznań lub nakłonienia do współpracy. Dowody zebrane przez organizację świadczą, że w latach 60. XX wieku, kiedy nadużyć było najwięcej, stosowano wobec podejrzanych tortury, takie jak np.: wieszanie na pręcie, zanurzanie w cysternie z zimną wodą, umieszczanie gorących jajek pod pachami<sup>4</sup>. Każde zachowanie odbiegające od normy, wyznaczonej przez partię rządzącą, mogło zostać uznane za przestępstwo. Wielokrotnie skazywano ludzi na więzienie lub na „reedukację” w obozach pracy. Dyktatura wkraczała w niemal każdy aspekt życia społecznego. Przykładowo, rejestracji wymagało posiadanie maszyny do pisania. Umożliwiało to policji aktywne przeciwdziałanie produkcji i dystrybucji materiałów antyreżimowych<sup>5</sup>. Także wymiar sprawiedliwości<sup>6</sup> nie mógł funkcjonować niezależnie. Scentralizowana struktura sądownicza *de facto* podlegała prezydentowi. Na przykład według relacji byłego więźnia odmówiono mu prawa zadania pytania świadkowi, co zostało skwitowane przez prokuratora słowami: „Siadaj i bądź cicho. My wiemy lepiej, niż ty”<sup>7</sup>.

## 1. Zmiany w albańskim wymiarze sprawiedliwości pod rządami Partii Demokratycznej

Kiedy w kwietniu 1992 roku w wyborach zwycięstwo odniosła Partia Demokratyczna, przyjęto wiele przepisów, organizujących pracę wymiaru sprawiedliwości. Przepisy zaordynowane uchwałą Parlamentu dotyczyły m.in. jego struktury, utrzymując dotychczasowy podział – na sądy okręgowe, apelacyjne i Sąd Najwyższy, którego nazwę zmieniono na Sąd Kasacyjny. Ustanowiono także Sąd Konstytucyjny, którego kompetencje rozciągały się na wszystkie sprawy, podlegające weryfikacji pod kątem zgodności z Konstytucją<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> *Albania Political Imprisonment and the Law*, Amnesty International 1984, s. 19, [www.amnesty.org/en/library/asset/EUR11/004/1984/en/e688790d-e83a-4c6b-b487-fdfbe223b7f0/eur-110041984en.pdf](http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR11/004/1984/en/e688790d-e83a-4c6b-b487-fdfbe223b7f0/eur-110041984en.pdf) (18.09.2014).

<sup>5</sup> J. O'Donnel, *A Coming of An Age...*, s. 131.

<sup>6</sup> Klasyczne Ministerstwo Sprawiedliwości nie istniało w czasie rządów Envera Hodży, gdyż zostało przez niego zlikwidowane, razem z prywatną praktyką prawniczą. *Human rights in Post-Communist Albania...*, s. 11.

<sup>7</sup> J. O'Donnel, *A Coming of An Age...*, s. 131.

<sup>8</sup> *Human Rights in Post-Communist Albania...*, s. 12.

Następnie w 1992 roku rozpoczęto reformę sądownictwa. Państwo formalnie pozostawało bez konstytucji, mimo przepisów przejściowych o randze konstytucyjnej, wprowadzających system parlamentarny i ustrój demokratyczny z poszanowaniem praw człowieka. Ratyfikowano także wiele umów międzynarodowych, m.in. Międzynarodową Konwencję Praw Cywilnych i Obywatelskich, Międzynarodową Konwencję Likwidacji Wszelkich Form Dyskryminacji i Konwencję Przeciwko Torturom i Innemu Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu lub Karaniu. Co więcej, Albania – jako członek Rady Europy od 1995 roku – 13 lipca 1995 roku podpisała, a 2 października 1998 roku ratyfikowała, Europejską Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. W lipcu 1992 roku Parlament uchwalił prawo potępiające wszystkie „faszystowskie, rasistowskie, antypatriotyczne, marksistowsko-leninowskie, a także enverowskie i stalinowskie” partie, włącznie z Partią Pracy. Albański Sąd Konstytucyjny poparł ustawę<sup>9</sup>.

Jednocześnie rozpoczęła się stopniowa akcja zwalniania pracowników wymiaru sprawiedliwości. Wysoka Rada Sprawiedliwości, powołana również w 1992 roku, przystąpiła do mianowania i dymisjonowania sędziów i prokuratorów. Między 1992 a 1996 rokiem wymieniono dwie trzecie kadry w sądownictwie. Niskie płace sędziów okręgowych doprowadziły do wzrostu odsetka korupcji wśród tej grupy zawodowej. Odnotowano przypadki działań Partii Demokratycznej, bezpośrednio naruszające zasadę niezawisłości sądownictwa i praworządności. Wysoka Rada Sprawiedliwości pod przewodnictwem prezydenta odwołała dużą część pracowników sądownictwa, gdyż wydawane przez nich decyzje pozostawały w sprzeczności z opinią prezydenta i rządu. Około 400 osób, w większości z nadania partii rządzącej, przeszło sześciomiesięczny kurs prawniczy, a następnie w krótkim czasie nadano im tytuły prawników, po czym mianowano sędziami, śledczymi i prokuratorami na terenie całego kraju. Wiele spraw w latach 1992–1996 zostało rozstrzygniętych z naruszeniem prawa, zarówno albańskiego, jak i międzynarodowego<sup>10</sup>.

## 2. Proces lustracji w Albanii i głosy krytyki

Pojęcie lustracji można określić jako proces sprawdzania akt w poszukiwaniu dowodu na współpracę jednostki z władzami komunistycznymi, w wypadku

---

<sup>9</sup> Ibidem, s. 11, 40.

<sup>10</sup> Ibidem, s. 11–12.

wszystkich osób starających się o eksponowane funkcje publiczne. Jest on charakterystyczny dla ustrojów skoncentrowanych nie tyle na potępieniu sprawców przestępstw dokonanych w czasie reżimu komunistycznego, ile na ich ujawnieniu<sup>11</sup>. Jak pokazują dane, 25% pełnoletnich Albańczyków pracowało na pół etatu jako informatorzy tajnej policji, z czego 10 tys. to pełnoetatowi agenci w służbie wojskowej<sup>12</sup>.

Po raz pierwszy prawo lustracyjne znowelizowano 26 stycznia 1993 roku (regulacja nr 7666), jej zakres obejmował licencje prywatnych prawników<sup>13</sup>. W regulacji założono weryfikację licencji prawniczych przez specjalną komisję, wskazano także, komu licencja nie może być przyznana. Zgodnie z tymi przepisami prawnicy musieli spełniać „kryteria etyczne” do wykonywania swojego zawodu, jednak nie zawarto definicji tych kryteriów. Ustawa wykluczała z uprawiania zawodu prawnika: byłych funkcjonariuszy Albańskich Służb Bezpieczeństwa; byłych członków Albańskiej Partii Pracy na szczeblu centralnym, regionalnym i okręgowym; byłych pracowników więzień i miejsc odbywania kary; tych, którzy uzyskali wykształcenie prawnicze w partyjnych szkołach średnich i byłych naczelników urzędów; śledczych prokuratorów i sędziów biorących udział w procesach politycznych i wysokich rangą oficerów wymiaru sprawiedliwości; osoby stosujące podczas śledztw przemoc fizyczną lub psychiczną i osoby, które brały udział w zabijaniu na przejściach granicznych<sup>14</sup>.

Wskutek wymienionej regulacji odebrano pozwolenie na wykonywanie zawodu 47 prawnikom<sup>15</sup>. Ostatecznie jednak albański Sąd Konstytucyjny uznał regulację za niegodną z konstytucją<sup>16</sup>, a licencje zwrócono<sup>17</sup>.

22 września 1995 roku parlament albański uchwalił Ustawę o Ludobójstwie i Zbrodniach przeciwko Ludzkości Popelnionych w Albanii w Czasie Rządów Komunistycznych dla Celów Politycznych, Ideologicznych i Religijnych. Na jej mocy nikt, kto przed marcem 1991 roku był wysoko postawionym funkcjonariu-

---

<sup>11</sup> A. Elbasani, A. Lipinski, *Public Contestation and Politics of Transitional Justice: Poland and Albania Compared*, EUI Working Papers SPS 2011/02, San Domenico di Fiesole 2011, s. 3, [http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/15805/SPS\\_2011\\_02.pdf?sequence=1](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/15805/SPS_2011_02.pdf?sequence=1) (21.09.2014).

<sup>12</sup> C.M. Horne, *Still Addressing Communist Legacies across Central and Eastern Europe: Complicity, Trust, and Lustration*, s. 1, [http://cynthiamhorne.weebly.com/uploads/8/9/9/8/8998042/horne--trust\\_and\\_lustration-bbc.pdf](http://cynthiamhorne.weebly.com/uploads/8/9/9/8/8998042/horne--trust_and_lustration-bbc.pdf) (21.09.2014).

<sup>13</sup> *Introductory Note*, [www.lustration.net/albania\\_documentation.pdf](http://www.lustration.net/albania_documentation.pdf) (21.09.2014).

<sup>14</sup> *Disclosing Hidden History: Lustration in the Western Balkans*, Center for Democracy and Reconciliation in Southeast Europe, Saloniki 2005, s. 35–37, [www.cdsee.org/pdf/lustration\\_documentation.pdf](http://www.cdsee.org/pdf/lustration_documentation.pdf) (21.09.2014).

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> *Introductory Note...*

<sup>17</sup> *Disclosing Hidden History: Lustration...*, s. 37.

szem reżimu komunistycznego, członkiem rządu, sędzią najwyższym, prokuratorem generalnym, przywódcą politycznym na szczeblu regionalnym, informatorem, funkcjonariuszem tajnej policji lub przedstawił fałszywy dowód w czasie procesu, nie mógł piastować funkcji publicznych na szczeblu narodowym czy lokalnym, ani zajmować stanowisk publicznych. Wymienione grupy osób nie mogły zasiadać w parlamencie, rządzie, w wymiarze sprawiedliwości czy mediach państwowych do 2002 roku<sup>18</sup>.

Następnie, 30 listopada 1995 roku, uchwalono Ustawę o Weryfikowaniu Postaw Etycznych Funkcjonariuszy i Innych Osób Związanych z Departamentem Obrony Demokratycznego Państwa, która pozwoliła na otwarcie akt komunistycznej tajnej policji i określiła grupę, mogącą zajmować publiczne stanowiska i podejmować pracę w mediach publicznych, a także wskazała tych, którzy pozwoleń nie dostaną<sup>19</sup>. Wyróżniono 14 rodzajów stanowisk, o które nie mogły ubiegać się osoby powiązane z reżimem komunistycznym. Na przykład nie mogły one m.in. starać się o urząd prezydenta Albanii; zostać wybrane do Parlamentu, zostać członkami rządu, administracji parlamentarnej; zasiadać w Sądzie Najwyższym, sprawować funkcji Prokuratora Generalnego; gubernatora czy zastępcy gubernatora Banku Albanii; być w Siłach Zbrojnych na wysokich rangą pozycjach; pracować w Straży Republikańskiej, Narodowych Służbach Wywiadowczych, Wojskowych Służbach Wywiadowczych, Służbach Informacyjnych Porządku Publicznego; kierować komisariatami; pracować w policji kryminalnej; na stanowisku sędziego, asystenta sędziowskiego; wchodzić w skład korpusu dyplomatycznego; sprawować kierownicze i redaktorskie stanowiska w mediach publicznych i państwowej agencji prasowej; piastować funkcji kierowniczych w związkach zawodowych; być zatrudnionymi w państwowych instytucjach finansowych; a także zajmować stanowisk rektora i dyrektora na uniwersytetach i szkołach wyższych<sup>20</sup>. Początkowo prawo przewidywało również włączenie do tej listy dziennikarzy i pracowników wysokiego szczebla w czasopiśmie o dużych nakładach, jednak ten zapis został zakwestionowany przez Sąd Konstytucyjny<sup>21</sup>. Ustanowiono także komisję upoważnioną do lustracji dokumentów tajnej policji komunistycznej. Miała ona składać się z przewodniczącego wybieranego przez parlament, dwóch członków wybieranych przez Radę Ministrów oraz

<sup>18</sup> *Human Rights in Post-Communist Albania...*, s. 49.

<sup>19</sup> *Ibidem*, s. 49.

<sup>20</sup> *Disclosing Hidden History: Lustration...*, s. 38.

<sup>21</sup> W pierwotnej wersji ustawy włączono także funkcję deputowanego parlamentu, jednak ów zapis został usunięty ustawą nr 8232 z 19.08.1997 r., wyłączono także z tej listy funkcję prefekta, *Disclosing Hidden History: Lustration...*, s. 38.

trzech członków wskazywanych odpowiednio przez Ministra Sprawiedliwości, Ministra Obrony i dowódcę Państwowych Służb Bezpieczeństwa. Obrady komisji utajniono<sup>22</sup>.

O wyżej wymienione stanowiska nie mogli ubiegać się m.in.: członkowie Biura Politycznego, sekretarz, członek Komitetu Centralnego Albańskiej Partii Pracy, Pierwszy Sekretarz partii w okręgach i innych jednostkach administracyjnych; pracownicy Bezpieczeństwa Państwowego, oprócz osób czynnie sprzeciwiających się władzom lub publicznie dystansującym się od ich działań; członkowie Rady Ministrów lub Rady Prezydenckiej, przewodzący obradom Sądu Najwyższego, piastujący funkcję Prokuratora Generalnego; zasiadający w Parlamencie przed 31 marca 1991 roku; legalnie lub nielegalnie zatrudnieni na stanowisku oficera Bezpieczeństwa Państwowego; osoby, które zadenuncjowały lub dopuściły się fałszywych zeznań lub dostarczyły obciążających dowodów w procesach politycznych w celu doprowadzenia do wyroku skazującego; oficerowie w obozach i więzieniach dla więźniów politycznych; absolwenci Wyższej Szkoły Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, osoby będące śledczymi, prokuratorami, sędziami lub asystentami sędziów w procesach politycznych oraz osoby w przeszłości lub nadal współpracujące z obcym wywiadem<sup>23</sup>.

Organizacja Human Rights Watch wskazała w swoim raporcie „Human Rights in Post-Communist Albania” z 1996 roku, że jakkolwiek państwo powinno dążyć do pociągnięcia do odpowiedzialności winnych zbrodniom, jednak nie powinno się wykluczać osób za przynależność do konkretnej grupy. Co więcej, w raporcie wskazano na zagrożenie, że powołana przez rząd komisja może wykorzystywać względy polityczne w celu odwołania kogoś ze stanowiska. Podkreślono także, że czas obowiązywania oraz użyta terminologia stwarza obawę, że prawo będzie wykorzystywane selektywnie przez rząd do likwidowania opozycji i uciszania głosów krytyki<sup>24</sup>.

Z kolei w raporcie Bertelsmann Stiftung’s Transformation Index (BTI) z 2014 roku poświęconego Albanii zauważono, że prawo lustracyjne, uchwalone przez ówczesnie urzędującą Partię Demokratyczną zaledwie kilka miesięcy przed wyborami, w konsekwencji posłużyło do wyeliminowania siedmiu z dwunastu członków Partii Socjalistycznej z Zarządu Partii i jednej czwartej członków z Parlamentu. W ten sposób lustracja stała się narzędziem walki z polityczny-

<sup>22</sup> *Human Rights in Post-Communist Albania...*, s. 2.

<sup>23</sup> *Disclosing Hidden History: Lustration...*, s. 38–39.

<sup>24</sup> *Human Rights in Post-Communist Albania...*, s. 35.



mi konkurentami, nie zaś rozliczeniem zbrodni komunistycznych przez rzetelny i przejrzysty proces<sup>25</sup>.

Zamieszki i protesty społeczne w 1996 roku, częściowo inspirowane przez Partię Socjalistyczną, zmusiły partię rządzącą do wprowadzenia wielu zmian do regulacji Partii Demokratycznej, co pozwoliło przedstawicielom opozycji na powrót po wyborach w 1997 roku, kiedy zwycięstwo odniosła Partia Socjalistyczna i w krótkim czasie przystąpiła do zmiany prawa lustracyjnego. Nowe przepisy stanowiły, że wszyscy przywódcy komunistyczni oskarżeni na mocy „prawa o ludobójstwie” zostają zwolnieni z odpowiedzialności. W styczniu 1998 roku socjaliści przegłosowali poprawkę ograniczającą kategorie „byłych współpracowników reżimu” do „starszych oficerów”, „naczelnich funkcjonariuszy” służb bezpieczeństwa i „kolaborantów” w procesach politycznych. Pozostawiono natomiast zapis o utajnieniu prac komisji odpowiedzialnej za weryfikację akt, nie umożliwiono także opinii publicznej dostępu do dokumentów. Komisja dokonała przeglądu akt w sumie 3 tys. osób zatrudnionych w administracji publicznej i 84 z nich uznała za winne, bez ujawnienia, jakie funkcje pełniły i jak dalej potoczyły się ich kariery. Mogło wydawać się podejrzane, że jedynie czterech ówczesnych deputowanych uznano za komunistycznych kolaborantów, którzy jednak nie musieli rezygnować, ponieważ wprowadzone zmiany uniemożliwiały pozbawianie urzędujących posłów mandatu<sup>26</sup>.

W lipcu 2008 roku do władzy powróciła Partia Demokratyczna<sup>27</sup>. 22 grudnia 2008 roku wprowadzono ustawę lustracyjną nr 10 034/2008 „O przejrzystości wysokich funkcjonariuszy administracji publicznej i osób zajmujących stanowiska pochodzących z wyboru”, którą podzielono na pięć części. Rozdział pierwszy zawierał ogólne postanowienia w pięciu artykułach. Artykuł 1 określił cel, 2 – przedmiot ustawy, a 3 precyzował stanowiska, będące przedmiotem lustracji<sup>28</sup>. W regulacji wspomniano o stanowiskach: prezydenta Albanii, deputowanych Zgromadzenia Albańskiego; członków Rady Ministrów, wiceministrów, funkcjonariuszy politycznych, sekretarzy generalnych, dyrektorów generalnych i dyrektorów departamentów w ministerstwach, jak również analogicznych funk-

---

<sup>25</sup> *BTI 2014 Albania Country Report*, s. 3, [http://www.bti-project.de/uploads/tx\\_itao\\_download/BTI\\_2014\\_Albania.pdf](http://www.bti-project.de/uploads/tx_itao_download/BTI_2014_Albania.pdf) (21.09.2014).

<sup>26</sup> A. Elbasani, A. Lipinski, *Public Contestation and Politics...*, s. 9.

<sup>27</sup> I. Armakolas, B. Feta, *Albanian Politics: The 'Prehistory' of a Coming Political Clash*, ELIAMEP Briefing Notes, 16/2012, April 2012, s. 1, [www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2012/04/Briefing-Notes\\_16\\_April-2012\\_Armakolas\\_Feta.pdf](http://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2012/04/Briefing-Notes_16_April-2012_Armakolas_Feta.pdf) (22.09.2014).

<sup>28</sup> V. Balaš, *Albanian Lustration Acts, Its Constitutional and International Law Pros and Cons*, s. 185, [http://files.cyil.eu/200000018-01b1f02aba/CYIL\\_12\\_balas.pdf](http://files.cyil.eu/200000018-01b1f02aba/CYIL_12_balas.pdf) (22.09.2014).



cji na szczeblach centralnych i w instytucjach; członków Wysokiej Rady Sprawiedliwości, a także sędziów i prokuratorów w sądach i urzędach prokuratorskich wszystkich szczebli; wysokich funkcjonariuszy Kancelarii Prezydenta, administracji parlamentarnej, Wysokiej Rady Sprawiedliwości, Sądu Konstytucyjnego, Urzędu Prokuratora Generalnego na szczeblach centralnych; gubernatorów, ich zastępców i dyrektorów Banku Albanii; funkcjonariuszy Sił Zbrojnych, sztabu generalnego, oficerach w randze generała lub pułkownika; prefektów, burmistrzów miast i sołtysów gmin<sup>29</sup>.

W artykule 4 zawarto listę pełnionych funkcji w okresie rządów komunistycznych, uniemożliwiających przyjmowanie powyższych pozycji, analogicznie do zapisów Ustawy z 30 listopada 1995 roku. Wymieniono w nim: członków Biura Politycznego, Komitetu Centralnego Albańskiej Partii Pracy, sekretarza (wyłączono z listy osoby, które publicznie dystansowały się od działań władz lub zrzekły się publicznie urzędu); członków Prezydium Zgromadzenia Narodowego; Prezesa Sądu Najwyższego, Prokuratora Generalnego i Prezesa Głównego Biura Śledczego; a także ministrów Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i ich zastępców. Dokument wspominał również w podpunkcie f) o wykluczeniu osób skazanych za zbrodnie przeciwko ludzkości, z wyrokiem skazującym za zniesławienie, składających fałszywe donosy lub fałszywe dowody; współpracowników Służb Bezpieczeństwa<sup>30</sup>.

W artykule 5 wskazano, że żadna osoba zajmująca w przeszłości funkcje wymienione w artykule 4 nie mogła zasiadać w organie weryfikującym osoby indywidualne, powołanym na mocy artykułów od 6 do 12 rozdziału drugiego ustawy. Instytucja, która miała funkcjonować do końca 2014 roku, miała być odpowiedzialna za lustrowanie osób fizycznych, zajmujących lub chcących zajmować posady publiczne lub w organie sądowniczym – upoważnionym do opiniowania decyzji administracyjnych<sup>31</sup>.

Najślabszą stroną regulacji było wprowadzenie jej zwykłą większością głosów, mimo że zawierała regulacje niezgodne z albańską konstytucją. W praktyce oznaczało to konflikt o wiele poważniejszy, niż ten dotyczący umów międzynarodowych, których Albania była stroną. Przykładowo, nowa ustawa lustracyjna odnosiła się tylko do funkcji wybieralnych, podczas gdy konstytucja nie prze-

---

<sup>29</sup> *Law on the Cleanliness of the Figure of High Functionaries of the Public Administration and Elected Persons*, EURALIUS Translation – 17 January 2009, From the Official Journal of the Republic of Albania nr 202/2009, s. 3, <http://eudo-citizenship.eu/NationalElectoralLawsDB/docs/default.pdf> (22.09.2014).

<sup>30</sup> *Ibidem*, s. 3.

<sup>31</sup> Balaš, *Albanian Lustration Acts...*, s. 186.

widywała ograniczeń w tym względzie, jak również nie pozwalała na jakiegokolwiek restrykcje dotyczące prawa wyborczego obywateli – zarówno czynnego, jak i biernego<sup>32</sup>.

Albański Sąd Konstytucyjny jednoznacznie określił nowe prawo jako niekonstytucyjne. Albański Komitet Helsiński oraz Stowarzyszenie Prokuratorów Albańskich zaniepokojone sankcjami w nim zawartymi także zgłosiły zastrzeżenia. Opozycja obawiała się możliwości wykorzystywania nowych regulacji w nieodpowiedni sposób. Wskazywano, że rząd może zwalniać urzędników sądowych prowadzących śledztwa w sprawie korupcji a niektórzy członkowie gabinetu premiera zamieszani byli w afery korupcyjne. Zamir Shtylla, zajmujący się sprawami korupcyjnymi, ustąpił ze stanowiska z powodu zapisów ustawy<sup>33</sup>.

Nowe prawo lustracyjne spotkało się z falą krytyki również ze strony państw zachodnich. Ambasada amerykańska w Tiranie wystosowała prośbę o zmianę prawa lustracyjnego. Czeska prezydencja w UE wyraziła zaniepokojenie, wydając następujące oświadczenie: „Nowe prawo o lustracji albańskiego społeczeństwa porusza kilka kwestii budzących niepokój, szczególnie w odniesieniu do pewnych aspektów i procedur, jak również do samej jego treści”. Sekretarz Generalny Rady Europy był o wiele bardziej dosadny, stwierdzając, że najnowszy akt prawny dotyczący lustracji, uchwalony przez albański parlament, nie spełnia standardów Rady Europy w zakresie demokracji, praw człowieka i rządów prawa. Co więcej, analiza przeprowadzona przez ekspertów Rady ukazała kilka zagadnień prawnych obejmujących wiele kategorii urzędników, których może ono dotyczyć. W efekcie regulacje mogły dotknąć też osoby aktualnie urzędujące, a także wpłynąć na przejrzystość i proporcjonalność procesu lustracyjnego i radykalność sankcji przewidzianych przez ustawę. Warto też zauważyć, że nowe uregulowania nie były ograniczone czasowo<sup>34</sup>.

Premier Albanii, Sali Berisha ogłosił „historyczne zwycięstwo w walce z przestępczością”, jednocześnie zaznaczając, że każde prawo lustracyjne spotyka się z krytyką, jednak moralne standardy, wyznaczone przez ustawę powinny być uszanowane. Krytycy zauważyli, że ustawa jest niekonstytucyjna, gdyż pozwala na zwalnianie sędziów i prokuratorów przez specjalną komisję z powodu zajmowanych przez nich posad sędziowskich i prokuratorских w czasie reżimu

---

<sup>32</sup> Ibidem, s. 187.

<sup>33</sup> SE Times, *Albanian Lustration Law Criticized*, [www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en\\_GB/features/setimes/features/2009/02/05/feature-02](http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2009/02/05/feature-02) (23.09.2014).

<sup>34</sup> *EU Pans Albania's Lustration Law*, [www.balkaninsight.com/en/article/eu-pans-albania-s-lustration-law](http://www.balkaninsight.com/en/article/eu-pans-albania-s-lustration-law) (23.09.2014).

komunistycznego, bez formalnego oskarżenia i procesu w sądzie. Z kolei Alex Finnen, ówczesny zastępca Przewodniczącego OBWE, stwierdził: „Odpowiednie zapisy Konstytucji i standardy międzynarodowe powinny być przestrzegane”<sup>35</sup>.

Ostatecznie, w wyniku skargi złożonej w marcu 2009 roku przez Albański Komitet Helsiński<sup>36</sup>, 23 marca 2010 roku albański Sąd Konstytucyjny uznał ustawę „O przejrzystości wysokich funkcjonariuszy administracji publicznej i osób zajmujących stanowiska pochodzących z wyboru” z 2008 roku jako niezgodną z Konstytucją obowiązującą w Albanii<sup>37</sup>.

### 3. Działania UE na rzecz wspierania procesu demokratyzacji w Republice Albanii

Albania od 2006 roku uczestniczy w procesie stowarzyszenia i stabilizacji, stworzonym przez UE w celu efektywniejszego przygotowania państw Bałkanów Zachodnich do przyszłego członkostwa w strukturach europejskich. W 2014 roku Albania otrzymała status państwa-kandydata i dołączyła do innych krajów regionu, takich jak: FYR Macedonia, Czarnogóra i Serbia. Ważne miejsce wśród kryteriów umożliwiających staranie się o członkostwo w strukturach europejskich zajmują dobre administrowanie i rządy prawa, w których zawarto reformę systemu sądowiczego i administracji publicznej, a także walkę z korupcją i przestępczością zorganizowaną<sup>38</sup>.

Od 1991 roku Unia przekazała Albanii pomoc w wysokości ponad 1020 mln euro, z czego 85 mln euro stanowiły pożyczki Europejskiego Banku Inwestycyjnego. W latach 1991–1993 całość alokacji o wartości 318 mln euro przeznaczono na pomoc kryzysową i żywnościową (195 mln euro z programu PHARE i 120 mln euro z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej). W latach

---

<sup>35</sup> Ibidem.

<sup>36</sup> W jego skład wchodził działacze Partii Socjalistycznej, a także członkowie Stowarzyszenia Prokuratorów Albańskich. Civil Rights Defenders, *Court Rules Against Lustration Law*, 20.04.2014, [www.civilrightsdefenders.org/news/albaniens-forfattningsdomstol-upphaver-kontroversiell-lag-en-framgang-for-var-partner-ahcalbanian-constitutional-court-rules-against-lustration-law-a-success-for-our-partner-ahc-3/](http://www.civilrightsdefenders.org/news/albaniens-forfattningsdomstol-upphaver-kontroversiell-lag-en-framgang-for-var-partner-ahcalbanian-constitutional-court-rules-against-lustration-law-a-success-for-our-partner-ahc-3/) (23.09.2014).

<sup>37</sup> Ibidem.

<sup>38</sup> *20 Years That Changed Europe. The Copenhagen Criteria and the Enlargement of the European Union*, Conference Report, Kopenhaga 14.05.2013, s. 10, [http://um.dk/da/~media/UM/Danish-site/Documents/Politik-og-diplomati/Nyheder-og-publikationer/20%20Years%20that%20Changed%20Europe\\_UM.pdf](http://um.dk/da/~media/UM/Danish-site/Documents/Politik-og-diplomati/Nyheder-og-publikationer/20%20Years%20that%20Changed%20Europe_UM.pdf) (23.09.2014).

1994–1996 UE z programu PHARE przekazała Albanii środki w wysokości 190 mln euro na rzecz wsparcia reformy gospodarczej<sup>39</sup>.

W tabeli 1 przedstawiono wydatki Unii w latach 1991–2001 na rzecz Albanii. Widać wyraźnie, że w tym okresie większość funduszy, bo 669,0 mln euro trafiło do Albanii z programu PHARE, natomiast alokacja na rzecz wsparcia demokracji i przestrzegania praw człowieka wyniosła 3,5 mln euro.

W wyniku kryzysu politycznego w 1997 roku fundusze w większym stopniu ukierunkowano na przywrócenie rządów prawa (można było dofinansować policję, służbę celną, wymiar sprawiedliwości i administrację)<sup>40</sup>.

W 1999 i 2000 roku z programu „PHARE Special Assistance for Public Administration” UE wsparła proces przeprowadzania programu reform. Poprzez Instrument Bezpieczeństwo Żywności/Pomoc Żywnościowa w 1999 roku do Albanii trafiło 5 mln euro. Kraj otrzymał także 33 mln euro w ramach dodatkowego grantu, przeznaczonego na pokrycie kosztów związanych z napływem uchodźców z Kosowa w 1999 roku. W 2001 roku do Albanii trafiła pomoc z nowo utworzonego programu CARDS (Wspólnotowa Pomoc na rzecz Odbudowy, Rozwoju i Stabilizacji, ang. Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation), dedykowanego obszarom powiązanim z Procesem Stabilizacji i Stowarzyszenia, tj. wymiarowi sprawiedliwości, sprawom wewnętrznym (43% alokacji w ramach programu CARDS), następnie rozwojowi lokalnej społeczności (27%) oraz rozwojowi instytucjonalnemu (24%)<sup>41</sup>. Program miał być nadzorowany przez Komisję Europejską.

W roku 2001 roku w ramach programu CARDS utworzono dwie sekcje poświęcone rządowi prawa, rozwojowi kompetencji administracji publicznej i procesowi demokracji. Pierwsza z nich nosiła nazwę Wymiar Sprawiedliwości i Sprawy Wewnętrzne. Alokacja w tym obszarze wyniosła w pierwszym roku funkcjonowania programu 16 mln euro. Na drugą z sekcji – Rozwój Instytucjonalny – przeznaczono 7 mln euro<sup>42</sup>. W 2002 roku kwota przeznaczona na realizację działań w ramach Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych została zwiększona do 21 mln euro. Sekcja nr 2 o nazwie Rozwój Kompetencji Administracji Publicznej dysponowała 6 mln euro. Utworzono także nową sekcję

---

<sup>39</sup> European Commission, *Draft Programme: Support Programme for Albania in 2001*, s. 2, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial\\_assistance/cards/publications/albania\\_support\\_programme\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/cards/publications/albania_support_programme_en.pdf) (23.09.2014).

<sup>40</sup> Ibidem, s. 3.

<sup>41</sup> European Commission, *Programme CARDS 2002 Financing Proposal for Albania*, CARDS 2003 Albania-Financing Proposal final, s. 5, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial\\_assistance/cards/publications/ap\\_albania\\_03\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/cards/publications/ap_albania_03_en.pdf) (24.09.2014).

<sup>42</sup> European Commission, *Draft Programme: Support...*, s. 2.

Tabela 1. Przegląd pomocy UE dla Albanii w latach 1991–2001 (w mln euro)

	Wsparcie w ramach PHARE ogółem	Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej	Pomoc Humanitarna ECHO	Bezpieczeństwo żywności	Pomoc makrofinansowa	Wsparcie procesu demokratyzacji i praw człowieka	Inne działania	OBWE wsparcie wyborów	Pożyczki Europejskiego Banku Inwestycyjnego	Pomoc UE ogółem
1991	10,0									10,0
1992	110,0	120,0	2,0				0,3			232,3
1993	75,0		0,5				0,6			76,1
1994	49,2		1,7				1,1			52,0
1995	88,0		1,2			1,0	0,4		29,0	119,6
1996	53,0		1,7			0,6	brak danych			55,3
1997	68,9		16,3	10,8		0,4	brak danych	1,5		97,9
1998	42,5		12,0			0,8	brak danych		22,0	77,3
1999	101,5		97,0	5,7	20,0	0,2	2,6			227,0
2000	33,4		3,4			0,5	1,9		34,0	73,2
1991–2000 ogółem	631,5	120,0	135,8	16,5	20,0	3,5	6,9	1,5	85,0	1020,7
2001 (prognoza)	37,5								40,0	77,5
1991–2001 ogółem	669,0	120,0	135,8	16,5	20,0	3,5	6,9	1,5	125,0	1098,2

Źródło: European Commission, *Draft Programme: Support Programme for Albania in 2001*, s. 3, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial\\_assistance/cards/publications/albania\\_support\\_programme\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/cards/publications/albania_support_programme_en.pdf) (24.09.2014).

– Stabilizacja Demokracji, na którą przeznaczono 1 mln euro<sup>43</sup>. W trzecim roku funkcjonowania programu w następujący sposób rozdysponowano środki: Sekcja I – Wymiar Sprawiedliwości i Sprawy Wewnętrzne – 20 mln euro, Sekcja IV – Stabilizacja Demokracji – 1 mln euro<sup>44</sup>. W 2004 roku na sfinansowanie priorytetu Sekcja I – Wymiar Sprawiedliwości i Sprawy Wewnętrzne UE zwiększyła kwotę do 35 mln euro; kwota przeznaczona na realizację Sekcji – Rozwój Kompetencji Administracji Publicznej wynosiła 4 mln euro, natomiast na sekcję Stabilizacja Demokracji – 2,5 mln euro<sup>45</sup>. W 2005 roku nastąpiła znacząca zmiana sposobu finansowania poszczególnych obszarów – priorytety Wymiar Sprawiedliwości i Rozwój Instytucjonalny zostały połączone w jeden – Dobre Administrowanie i Rozwój Instytucjonalny, o łącznej alokacji 3,8 mln euro, natomiast na obszar priorytetowy Stabilizacja Demokracji przeznaczono 2,4 mln euro<sup>46</sup>.

Działania w ramach programu CARDS Wymiar Sprawiedliwości to na przykład renowacja dwóch sądów apelacyjnych w Korçy i Vlory; nadzorowanie prac renowacyjnych, ewentualny zakup wyposażenia; przeprowadzenie szkolenia kadry administracji sądowej; utworzenie sądu ds. poważnych przestępstw. Wybrane działania w ramach Rozwoju Kompetencji Administracji Publicznej – doradztwo służbie celnej w zakresie legislacji prawnej, zgodności i egzekwowania prawa, wsparcie Wydziału Administracji Publicznej; zwiększane świadomości na temat praw obywatelskich, włączając w to nowe regulacje<sup>47</sup>.

Program CARDS zamknięto w 2006 roku, zastąpił go nowy program IPA (Instrument Pomocy Przedakcesyjnej – ang. Instrument for Pre-Accession Assistance), łączący w jeden kilka dotychczas dostępnych instrumentów pomocowych. Komponent pierwszy programu – Wsparcie transformacji i rozwój instytucjonalny. Wartość dofinansowania zależała od zakresu tematycznego, pierwszym

---

<sup>43</sup> European Commission, *Programme CARDS 2002 Financing...*, s. 7.

<sup>44</sup> European Commission, *Programme CARDS 2003 Financing Proposal for Albania*, s. 15, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial\\_assistance/cards/publications/ap\\_albania\\_03\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/cards/publications/ap_albania_03_en.pdf) (24.09.2014).

<sup>45</sup> European Commission, *Amended CARDS Action Programme 2004 for Albania*, s. 17, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial\\_assistance/cards/publications/ap\\_albania\\_2004\\_amend\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/cards/publications/ap_albania_2004_amend_en.pdf) (24.09.2014).

<sup>46</sup> European Commission, *Ad-Hoc Evaluation Final Report Albania CARDS Annual Programme 2005*, 17.12.2005, s. 20, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial\\_assistance/phare/evaluation/ad\\_hoc\\_albania\\_cards\\_final\\_report\\_171208\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/phare/evaluation/ad_hoc_albania_cards_final_report_171208_en.pdf) (24.09.2014).

<sup>47</sup> European Commission, *Programme CARDS 2002...*, s. 7–8.

były kryteria polityczne i ich waga, co wynosiło 25–30%, podobnie kryteria ekonomiczne – 25–30% oraz standardy europejskie – 50–60%<sup>48</sup>.

Wartość przekazanego wsparcia w zakresie pierwszego z wyżej wymienionych kryteriów, tj. kryterium politycznego w latach 2007–2009 w ramach programu IPA dla Albanii, przedstawiono w tabeli 2.

Tabela 2. Pomoc UE w ramach programu IPA – kryterium polityczne dla Albanii 2007–2009 w euro i (%)

Lp.	Sektor pomocy	Alokacja w ramach programu IPA w roku 2007	Alokacja w ramach programu IPA w roku 2008	Alokacja w ramach programu IPA w roku 2009
1.	Rządy prawa i reforma systemu sądownictwa	15 518 790 (82)	15 518 790 (53)	9 470 000 (27)
2.	Administracja Publiczna	3 500 000 (18)	7 955 470 (37)	22 322 000 (64)
3.	Walka z korupcją	–	2 130 000 (10)	–
4.	Walka z przestępczością zorganizowaną	–	–	1 500 000 (4)

Źródło: European Commission, *The European Union's IPA Program For Western Balkans Thematic Evaluation of Rule of Law, Judicial Reform and Fight against Corruption and Organised Crime in the Western Balkans – Lot 3 Service Contract Ref. No. 2010/ 256 638*, Final Main Report 2013, Berenschot and Imago, grudzień 2013, s. 111, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial\\_assistance/phare/evaluation/2013\\_final\\_main\\_report\\_lot\\_3.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/phare/evaluation/2013_final_main_report_lot_3.pdf) (24.09.2014).

Wybrane projekty realizowano w latach 2009–2011: „Wsparcie Reformy Systemu Sądowego EURALIUS” (2009) – wsparcie albańskiego Ministerstwa Sprawiedliwości (systemu sądownictwa) przez poprawę systemu prawnego i zdolności instytucjonalnego i wsparcie reformy sądownictwa; „Dostarczenie pojazdów do ochrony świadków” (2009) – finansowanie przystosowanych pojazdów motorowych przeznaczonych do przewożenia świadków; „Budowa obiektu aresztu przedprocesowego i więzienia w Shkodrze” (2011)<sup>49</sup>.

<sup>48</sup> European Commission, *Commission Decision C(2007)2245 of 31/05/2007 on a Multi-annual Indicative Planning Document (MIPD) 2007–2009 for Albania*, s. 23, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/mipd\\_albania\\_2008\\_2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/mipd_albania_2008_2010_en.pdf) (24.09.2014).

<sup>49</sup> European Commission, *The European Union's IPA Program For Western Balkans...*, s. 114.



## Zakończenie

Proces lustracyjny w Albanii, rozpoczęty przez Partię Demokratyczną a następnie wznowiony w 2008 roku, wzbudził poruszenie nie tylko w społeczeństwie albańskim, ale także w opinii międzynarodowej. Radykalizm rozwiązań zaproponowanych w ustawach lustracyjnych w dużym stopniu naruszał literę prawa albańskiej konstytucji oraz standardy umów międzynarodowych, których Albania była stroną. Reżim totalitarny, od zakończenia drugiej wojny światowej do lat 80. XX wieku, poczynił duże spustoszenie w społeczeństwie albańskim, często przymuszającym w różnej formie do współpracy z władzami komunistycznymi.

W konsekwencji bardzo dużą grupę obywateli albańskich piastujących publiczne funkcje objęto represjami, przewidzianymi w ustawie, a które były egzekwowane przez ciała wykonawcze, utworzone przez to prawo. Doprowadziło to do sytuacji, w której wiele osób straciło pracę z powodu pełnienia urzędu w okresie rządów komunistycznych. Należy także dodać, że prawo lustracyjne stało się *de facto* narzędziem w walce politycznej – dzięki ustawie uchwalonej w 1995 roku uniemożliwiło wielu deputowanym opozycyjnej Partii Socjalistycznej ubieganie się o mandat poselski. Co więcej, regulacja lustracyjna stworzyła poważny kryzys w systemie sądownictwa, gdyż wielu doświadczonych sędziów i prokuratorów zmuszono do złożenia urzędu, a ich miejsce zajęli absolwenci półrocznych kursów prawniczych. Ostatecznie protesty, także ze strony międzynarodowej opinii publicznej, spowodowały uznanie obu ustaw przez Sąd Konstytucyjny za niezgodne z konstytucją.

W odpowiedzi na wspomniany kryzys polityczny Unia Europejska przesuwała znaczną część swoich środków na wsparcie procesu demokratyzacji i rządów prawa. Warto wspomnieć dwa najbardziej znaczące programy w tym zakresie, a więc program CARDS (w latach 2001–2006), w całości poświęcony wsparciu procesu demokratyzacji i rządów prawa oraz program IPA, którego struktura przewidywała przyznanie środków na ten cel w ramach komponentu „Wsparcie procesu transformacji i rozwoju instytucjonalnego”.

## Streszczenie

Albania pod rządami Envera Hodży zyskała opinię najkrwawszego reżimu w Europie, dlatego niewątpliwie ważne jest, z punktu widzenia demokratycznego państwa, pociągnięcie do odpowiedzialności winnych za zbrodnie popełniane podczas reżimu ko-

munistycznego. Lustracja w Albanii, rozpoczęta przez Partię Demokratyczną, wzbudziła jednak wiele wątpliwości, zarówno w kraju, jak i zagranicą, ze względu na sprzeczność nie tylko z państwowymi, ale także międzynarodowymi standardami prawa. Unia Europejska od czasu kryzysu politycznego wywołanego uchwaleniem ustaw lustracyjnych, aktywnie wspiera demokratyzację i rządy prawa w Albanii. W artykule przeanalizowano prawo lustracyjne oraz wybrane działania UE na rzecz umocnienia demokratyzacji i rządów prawa w Albanii. Scharakteryzowano także zmiany w systemie sądownictwa po upadku komunizmu w Albanii.

**Słowa kluczowe:** lustracja, Albania, dekomunizacja, pomoc przedakcesyjna, UE

**THE DECOMMUNISATION PROCESS OF ALBANIA  
– LUSTRATION, THE JUDICIAL SYSTEM  
AND THE EU’S PRE-ACCESSION ASSISTANCE**

**Summary**

Albania, under Enver Hoxha’s rule, was said to be the bloodiest regime in Europe. Without doubt, significant issue for every democratic state is to punish for Communist regime crimes. Nevertheless, lustration process launched by the Democratic Party came under fierce criticism from both local and abroad for its incompatibility with national and international laws. The European Union since the political crisis, which took place in 2007, caused by new amended lustration legislation, supports Albania’s efforts towards stabilisation of democracy. The article performs an analysis of the lustration laws as well as selected activities undertaken by the EU in order to enhance democratic system and rule of law in Albania. It also describes changes made into the judicial system after the fall of Communism.

**Key words:** lustration, Albania, decommunisation process, Pre-Accession Assistance, EU