

KATARZYNA KACZMARCZYK-KŁAK

POSTĘPOWANIE UŁASKAWIENIOWE
W ŚWIETLE KONSTYTUCJI RP NA TLE PORÓWNAWCZYM**1. Wprowadzenie**

Dla osoby prawomocnie skazanej istnieją trzy drogi, mogące prowadzić do uchylenia skutków skazania, przy czym sięgnięcie po właściwe instytucje prawne uruchamia różniące się od siebie postępowania, jak również skutek tych postępowań nie jest jednakowy.

Po pierwsze, może wnieść kasację od prawomocnego wyroku sądu odwoławczego (art. 519 k.p.k. i art. 520 § 1 k.p.k.), z tym, że kasacja może być wniesiona tylko z powodu uchybień wymienionych w art. 439 k.p.k. lub innego rażącego naruszenia prawa, jeśli mogło mieć ono wpływ na treść orzeczenia; kasacja nie może być wniesiona wyłącznie z powodu niewspółmierności kary (art. 523 § 1 k.p.k.). Kasację na korzyść można wnieść jedynie w razie skazania oskarżonego za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe na karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania (art. 523 § 2 k.p.k.). Wniesienie kasacji obwarowane jest terminem – 30 dni od daty doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem (art. 524 § 1 k.p.k.), obowiązkiem wskazania na czym polega zarzucane uchybienie (art. 526 § 1 k.p.k.) i uiszczeniem opłaty (art. 527 § 1 k.p.k.). Jeżeli kasacja nie pochodzi od prokuratora, Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich albo Rzecznika Praw Dziecka, powinna być sporządzona i podpisana przez obrońcę lub pełnomocnika będącego adwokatem albo radcą prawnym (art. 526 § 2 k.p.k.).

Po drugie, może złożyć wniosek o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym orzeczeniem (art. 540 § 1 k.p.k. i art. 542 § 1 k.p.k.). Ustawa określa postawy wznowienia postępowania (art. 540 § 1, 2 i 3 k.p.k.), szczególne wymogi związane ze wznowieniem postępowania (art. 541 k.p.k.). Przy składaniu wniosku o wznowienie postępowania obowiązuje przymus adwokacko-radcowski (art. 545 § 2 k.p.k.), tj. wniosek o wznowienie postępowania, jeżeli nie pochodzi od prokuratora, powinien być sporządzony i podpisany przez adwokata albo radcę prawnego. Od wniosku o wznowienie postępowania uiszcza się opłatę (150 zł),

którą należy wnieść wraz z pismem zawierającym ów wniosek (art. 15 ust. 1 pkt 9 i ust. 2 ustawy z dnia 23 czerwca 1973 r. o opłatach w sprawach karnych¹).

Oba wskazane środki należą do tzw. nadzwyczajnych środków zaskarżenia.

Trzecia możliwość to prośba o ulaskawienie (art. 560 § 1 k.p.k.). Prośba ta może być wniesiona przez samego skazanego – nie obowiązuje tu przymus adwokacko-radcowski, wolna jest od opłat (opłacie podlega ponowna prośba o ulaskawienie skierowana do sądu – 45 zł, co wynika z art. 15 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 23 czerwca 1973 r. o opłatach w sprawach karnych), nie jest obwarowana żadnym terminem ani też wnoszący nie musi zachować żadnej szczególnej formy pisma procesowego.

Z powyższego zestawienia wynika, że prośba o ulaskawienie jest – pod względem wymogów formalnych – dostępniejsza w porównaniu do kasacji czy też wniosku o wznowienie postępowania. O ile jednak na skutek rozpoznania kasacji (art. 537 § 1 k.p.k.) czy też wniosku o wznowienie postępowania (art. 547 § 1 k.p.k.) może dojść nawet do uniewinnienia skazanego, o tyle akt łaski nigdy nie polega, bo nie może polegać, na stwierdzeniu niewinności skazanego. Akt łaski dotyczyć może orzeczenia o karze i skutków skazania, nie zaś kwestii winy, ta nie jest bowiem badana w ramach tego postępowania. Prezydent, podejmując decyzję o ulaskawieniu nie zastępuje sądu, nie wkracza w jego uprawnienia do ustalenia winy, ani też nie koryguje ustaleń w tym zakresie. Do tego upoważnienia nie daje mu prawo łaski, łaska odnoszona jest bowiem nie do ustaleń faktycznych związanych z winą, lecz do sytuacji osoby pociągniętej do odpowiedzialności karnej. Innymi słowy, postępowanie w przedmiocie ulaskawienia nie kwestionuje słuszności wyroku, lecz odnosi się do jego wykonania w całości lub w części, jeżeli byłoby ono bezcelowe. Jest ono podejmowane wyłącznie na korzyść skazanego, a jego przedmiotem nigdy nie jest kwestia odpowiedzialności karnej².

Jak słusznie podnosi się w doktrynie, ulaskawienie ma głównie na celu postprocesową korekturę prawomocnego wyroku w części dotyczącej kary, celem spowodowania, że będzie ona dostosowana do konkretnych warunków, w jakich znajduje się skazany i jego rodzina³.

Akt łaski ma wydźwięk humanitarny, chodzi w nim nie o zmianę zapadłego orzeczenia, wydanego przez niezawisły sąd, lecz o jego dostosowanie do zmiennej sytuacji, w tym zmiany sytuacji zdrowotnej skazanego. O ulaskawieniu decydują sprawiedliwość, humanitaryzm i racjonalność kary⁴.

¹ Tekst jedn. Dz.U. z 1983 r., Nr 49, poz. 223 z późn. zm.

² E. Skrętowicz, *Z problematyki ulaskawienia w polskim procesie karnym*, (w:) *Nauki penalne wobec problemów współczesnej przestępczości. Księga jubileuszowa z okazji 70 rocznicy urodzin Profesora Andrzeja Gaberle*, (red.) K. Krajewski, Warszawa 2007, s. 273.

³ S. Waltoś, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2009, s. 574.

⁴ A. Murzynowski, *Ulaskawienie w Polsce Ludowej*, Warszawa 1965, s. 62.

Akt łaski nie odnosi się do wyników przeprowadzonego postępowania dowodowego, do oceny wiarygodności dowodów zgromadzonych w sprawie, wreszcie zasadności skazania oskarżonego, lecz do skutków uznania jego winy.

Zarówno kasacja, jak i wniosek o wznowienie postępowania odnoszą się do prawomocnego orzeczenia, z tym, że kasacja wyłącznie do prawomocnego wyroku sądu odwoławczego kończącego postępowanie (art. 519 k.p.k.), zaś wniosek o wznowienie postępowania do prawomocnego orzeczenia wydanego w postępowaniu sądowym (art. 540 § 1 k.p.k.), akt łaski zaś formalnie nie musi być wydany po prawomocności orzeczenia. Co do zasady akt łaski jest podejmowany wobec osoby prawomocnie skazanej, która na skutek takich czy innych warunków, nie powinna dłużej ponosić ujemnych konsekwencji związanych z faktem skazania, niemniej jednak nie pozostaje w sprzeczności z istotą łaski tzw. abolicja indywidualna, tj. ułaskawienie jeszcze przed prawomocnym skazaniem⁵. W takim przypadku nie dojdzie do przypisania winy, ale formalnie rzecz ujmując akt łaski nie stwierdza niewinności danej osoby, lecz przesądza o niemożności przeprowadzenia postępowania karnego przeciwko niej. Nie jest to zatem akt rozstrzygający kwestię odpowiedzialności karnej osoby podejrzewanej o popełnienie przestępstwa, lecz akt uniemożliwiający jej skazanie. Nie oznacza to aprobaty dla jej zachowania, czy też przyzwolenia na naruszanie prawa, negatywna ocena tego co zaistniało nie jest uchylone, nie ma natomiast możliwości formalnego stwierdzenia winy i wymierzenia kary.

Powyższe różni ułaskawienie od kasacji i wniosku o wznowienie postępowania. O akt łaski można się bowiem starać formalnie zanim zapadnie wyrok skazujący, co może mieć takie znaczenie, że w razie ułaskawienia dana osoba nie będzie skazana, nie wystąpią żadne ujemne konsekwencje będące następstwem skazania, np. skazanie prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne ścigane z urzędu jest podstawą obligatoryjnego zwolnienia funkcjonariusza Policji ze służby) art. 41 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji⁶). Złożenie kasacji nadzwyczajnej czy też wniosku o wznowienie postępowania nie eliminuje konsekwencji prawnych wynikających ze skazania, w szczególności nie wstrzymuje ich nastąpienia do czasu rozpoznania tych środków zaskarżenia.

Między wskazanymi instytucjami prawnymi występuje również jeszcze jedna różnica. Prawo łaski ma umocowanie konstytucyjne (art. 139 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.⁷), podczas gdy wskazane nadzwyczajne środki zaskarżenia takiego umocowania nie posiadają.

Akt łaski podejmowany jest przez organ nienależący do struktury sądownictwa – przez Prezydenta RP (art. 139 Konstytucji), podczas gdy zarówno kasację, jak

⁵ S. Waltoś, op. cit., s. 574.

⁶ Tekst jedn. Dz.U. z 2007 r., Nr 43, poz. 277 z późn. zm.

⁷ Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

i wniosek o wznowienie postępowania rozpoznaje właściwy sąd, wskazany w przepisach kodeksu postępowania karnego (art. 525 § 1 k.p.k.; art. 544 § 1 i 2 k.p.k.).

Prośba o ulaskawienie jest kierowana nie do organu wymiaru sprawiedliwości, lecz do organu władzy wykonawczej, który jest strażnikiem Konstytucji (art. 126 ust. 2 Konstytucji). Prezydent RP stoi m.in. na straży sprawiedliwości (art. 2 Konstytucji) oraz godności człowieka (art. 30 Konstytucji), co niewątpliwie wpływa na treść podejmowanych przez niego decyzji. Prezydent może więc kierować się względami humanitarnymi niezależnie od stadium postępowania karnego przeciwko danej osobie, podczas gdy sądy jedynie przy wymierzaniu kary (art. 3 k.k.) – przy stosowaniu kary i środków karnych należy uwzględnić zasadę humanitaryzmu. Zobowiązane są również kierować się tą zasadą na etapie postępowania wykonawczego (art. 4 § 1 k.k.w.), ale możliwość modyfikacji wyroku skazującego na tym etapie postępowania jest ograniczona. Oznacza to, że po zapadnięciu prawomocnego wyroku skazującego sąd nie ma możliwości – kierując się humanitaryzmem – usunięcia wszystkich skutków skazania celem dostosowania orzeczenia do zmienionych warunków i rzeczywistości, np. stanu zdrowia skazanego, jego sytuacji osobistej i rodzinnej, choć w postępowaniu wykonawczym orzeczona kara pozbawienia wolności może podlegać odroczeniu wykonania (art. 150 § 1 k.k.w.), warunkowemu zawieszeniu jej wykonania (art. 152 k.k.w.) lub skazany może być warunkowo przedterminowo zwolniony (art. 77 k.k.). Są to instytucje wyjątkowe i jedynie w wąskim zakresie pozwalają na dostosowanie orzeczenia do nowych okoliczności. Jak trafnie podnosi się w orzecznictwie, akt łaski powinien być stosowany, gdy wymagają tego względy humanitaryzmu i sprawiedliwości, a nie można im uczynić zadość na drodze postępowania sądowego⁸.

Prezydent RP ma zatem najszersze możliwości dostosowania orzeczenia w części dotyczącej kary i środków karnych do zmieniającej się rzeczywistości. Jego decyzja, motywowana względami humanitarnymi, nie jest niczym ograniczona (z wyjątkiem sytuacji, o której mowa w art. 139 ust. 2 Konstytucji), żadnymi przesłankami ustawowymi lub terminami ustawowymi. Innymi słowy, Prezydent RP ma pełną możliwość realizacji zasady humanitaryzmu, także po wydaniu prawomocnego wyroku skazującego, podczas gdy sądy taką możliwość mają jedynie w bardzo ograniczonym zakresie i to tylko w postępowaniu wykonawczym. W konsekwencji prezydencki akt łaski może również, w najbardziej rażących przypadkach, służyć do usunięcia skutków wadliwej polityki karnej sądów (nadmernie surowej)⁹. Takiego umocowania nie ma sąd kasacyjny (Sąd Najwyższy) ani sąd właściwy do wznowienia postępowania, czy też sąd orzekający na etapie postępowania wykonawczego.

W doktrynie trafnie podkreśla się, że instytucja prawa łaski powinna pełnić funkcję „wentyla bezpieczeństwa” w stosowaniu prawa stanowionego, aby skutki

⁸ Postanowienie SN z 2 maja 1975 r., II KO 5/75, OSPiKA 1976, nr 4, poz. 73.

⁹ K.. Marszał, (w:) K. Marszał, S. Stachowiak, K. Zgryzek, *Proces karny*, Katowice 2005, s. 643.

prawne orzeczeń skazujących za popełnienie czynów zakazanych, wydawanych i wykonywanych zgodnie z obowiązującymi przepisami, mogły być w pewnych szczególnych sytuacjach uchylone lub złagodzone ze względów sprawiedliwościowych i humanitarnych¹⁰.

Skazany, aby wystąpić z prośbą o ułaskawienie, nie musi wyczerpać toku instancji¹¹. Jak już wskazano, może wnieść prośbę nawet przed wydaniem wyroku w sprawie. Skazany może również równocześnie wnieść kasację lub złożyć wnioski o wznowienie postępowania i prośbę o ułaskawienie. Nie jest bowiem tak, że akt łaski nie jest możliwy do czasu rozpoznania kasacji lub wniosku o wznowienie postępowania. Możliwa jest zatem sytuacja, że akt łaski wyprzedzi orzeczenie sądu kasacyjnego lub uprawnionego do wznowienia postępowania. Zasadnie zatem kodeks postępowania karnego przesądził, że wniesieniu i rozpoznaniu kasacji na korzyść oskarżonego nie stoi na przeszkodzie akt łaski (art. 529 k.p.k.), i rozwiązanie to znajduje odpowiednie zastosowanie do postępowania w przedmiocie wznowienia postępowania (art. 545 § 1 k.p.k.). Powyższe uzasadnione jest tym, że akt łaski nie odnosi się do kwestii winy skazanego¹², w wyniku kasacji lub wznowienia postępowania zaś może zapaść wyrok uniewinniający, a więc przesądzający brak jego winy, co jest rozwiązaniem dla niego korzystniejszym. Przyjęcie, że akt łaski eliminuje możliwość rozpoznania kasacji i wniosku o wznowienie postępowania, oznaczałoby, że skazany nie ma możliwości wyeliminowania z obrotu prawnego orzeczenia, w którym błędnie przypisano mu winę, musiałby żyć z piętnem osoby skazanej przez sąd, mimo że brak było ku temu podstaw. Akt łaski nie może być dla skazanego „aktem niełaski”, będącym w istocie decyzją niekorzystną, uniemożliwiającą oczyszczenie się z ciężących na nim zarzutów. Trafnie twierdzi się w doktrynie, że nie może być przeszkód do wniesienia przez skazanego kasacji, czy też wniosku o wznowienie postępowania, mimo że został ułaskawiony, celem doprowadzenia do uniewinnienia lub łagodniejszego skazania¹³.

Z drugiej zaś strony akt łaski eliminuje możliwość wniesienia i rozpoznania kasacji na niekorzyść oskarżonego oraz wznowienia postępowania na jego niekorzyść (arg. ex art. 529 k.p.k.), co wybitnie podkreśla humanitarny wydźwięk aktu łaski; ułaskawienie eliminuje możliwość badania kwestii odpowiedzialności karnej oskarżonego.

Prezydenckie prawo łaski jawi się jako ważna instytucja prawa publicznego, pozwalająca na realizację zasady humanitaryzmu, w szczególności w obliczu prawomocnego skazania za przestępstwo. Dzięki niej jest możliwe doprowadzenie

¹⁰ A. Murzynowski, *Refleksje na temat instytucji ułaskawienia w świetle aktualnego stanu prawnego*, (w:) *Państwo. Społeczeństwo. Jednostka. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Leszkowi Kubickiemu*, Warszawa 2003, s. 486–487.

¹¹ J. Grajewski, (w:) J. Grajewski, L.K. Paprzycki, S. Steinborn, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. II, Zakamycze 2006, s. 425.

¹² A. Murzynowski, *Refleksje...*, s. 491.

¹³ A. Murzynowski, *Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z 16 września 1997 r., WZP 1/97, OSP 1998, nr 7–8, s. 415.*

do sprawiedliwości, zwłaszcza gdy zmienione okoliczności powodują, że orzeczona kara, podlegająca wykonaniu, jest nadmierna, niczym już nieuzasadniona dolegliwość, której nieuchronne skutki w nadmierny sposób dotyczą skazanego i jego rodzinę, przeradzając orzeczoną karę w środek oderwany od rzeczywistości, a przez to kłóący się z wymogiem sprawiedliwości.

2. Postępowanie ulaskawieniowe a Konstytucja RP

Konstytucja RP stanowi w bardzo wąskim zakresie o postępowaniu w przedmiocie aktu łaski¹⁴. O ile jednak w zasadzie milczy co do zakresu i treści prawa łaski, poza zastrzeżeniem, że nie można ulaskawić osoby skazanej przez Trybunał Stanu (art. 139 zd. drugie Konstytucji), o tyle co do najistotniejszych kwestii proceduralnych zawiera w swej treści odpowiednie rozwiązania, przy czym są to, co do zasady rozwiązania wyinterpretowywane na zasadzie braku odmiennego zastrzeżenia.

Prawo łaski przysługuje Prezydentowi RP (art. 139 zd. pierwsze Konstytucji). Konstytucja jest w tym zakresie jednoznaczna. Jest to uprawnienie dyskrecjonalne Prezydenta, akt łaski nie wymaga bowiem kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów (art. 144 ust. 2 i 3 pkt 18 Konstytucji). W tym zakresie także treść Konstytucji jest wyraźna i jednoznaczna. Kompetencja ta jest wykonywana przez Prezydenta swobodnie, na podstawie osobistego uznania co do zasadności i celowości określonego działania. Prezydent działa w tym przypadku na własny rachunek.

Dla ważności akt łaski nie wymaga podpisu Prezesa Rady Ministrów¹⁵. Co oczywiste, Prezydent nie jest zobowiązany do konsultacji z Prezesem Rady Ministrów czy też ministrem sprawiedliwości swej decyzji. Może jednak zasięgnąć rady czy też opinii ministra sprawiedliwości lub Prokuratora Generalnego. Konstytucja nie zakazuje mu bowiem takiego zachowania, nie jest ono jednak jego obowiązkiem. Od uznania Prezydenta zależy zatem, czy zdecyduje się na taką formę procedowania w przedmiocie aktu łaski.

Decyzja Prezydenta jest ostateczna, a jej ważność jest warunkowana jedynie złożeniem podpisu przez decydenta.

W doktrynie wątpliwości budzi wyłącznie aktu łaski spod kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów¹⁶. Jako uzasadnienie wskazuje się, że akt łaski nie może

¹⁴ S. Stachowiak, *Ulaskawienie w przepisach k.p.k. z 1997 r.*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2000, nr 2, s. 3 i n.

¹⁵ W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Zakamycze 1999, s. 147.

¹⁶ Z. Witkowski, *Model prezydentury w polskiej Konstytucji z 1997 r. w porównaniu z rozwiązaniami Francji, Niemiec i Włoch*, (w:) *Dziesięć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, (red.) E. Gdulewicz, H. Zięba-Zalucka, Rzeszów 2007, s. 341.

być uznany za wyłączne uprawnienie Prezydenta. Stanowisku temu przeczy jednak historia; prawo łaski tradycyjnie przysługuje głowie państwa, dawniej monarche¹⁷.

W przypadku gdy Marszałek Sejmu tymczasowo przejmie obowiązki Prezydenta (art. 131 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 145 ust. 3 Konstytucji), przysługują mu wszystkie uprawnienia Prezydenta z wyjątkiem prawa skrócenia kadencji Sejmu (arg. *ex* i art. 131 ust. 4 Konstytucji). Jest to jedynie ograniczenie w wykonywaniu obowiązków Prezydenta przez Marszałka Sejmu¹⁸. Oznacza to, że Marszałek Sejmu, tymczasowo wykonujący obowiązki Prezydenta, może podjąć decyzję w przedmiocie aktu łaski i decyzja taka jest ważna.

Możliwa jest również sytuacja, że obowiązki Prezydenta wykonywał będzie Marszałek Senatu (art. 131 ust. 3 Konstytucji). W takim przypadku także działa ograniczenie, o którym mowa w art. 131 ust. 4 Konstytucji, a zatem nie ma żadnych przeszkód formalnych, aby Marszałek Senatu, tymczasowo wykonujący obowiązki Prezydenta, zastosował prawo łaski.

W przedmiocie ułaskawienia Prezydent wydaje „akt urzędowy” (arg. *ex* art. 144 ust. 2 Konstytucji). Decyzja o ułaskawieniu przybiera postać postanowienia. Jak stanowi bowiem art. 142 ust. 1 Konstytucji, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej wydaje rozporządzenia i zarządzenia na zasadach określonych w art. 92 i art. 93 Konstytucji, w zakresie zaś pozostałych kompetencji, wydaje postanowienia (art. 142 ust. 2 Konstytucji)¹⁹. Podobnie zatem, jak w przypadku nadania orderu czy też odznaczenia, ułaskawienie następuje w formie postanowienia²⁰.

Pogląd ten nie budzi wątpliwości w doktrynie, zwłaszcza że również z językowego punktu widzenia rozwiązanie to jest jak najbardziej zasadne²¹.

Decyzja o ułaskawieniu ma formę pisemną. Ustne ułaskawienie jest niedopuszczalne i taki akt nie może wywołać skutków prawnych. W państwie prawa, ze względu na pewność prawa, organy władzy publicznej, a takim jest przecież Prezydent RP, podejmują decyzje na piśmie, co uzasadnione jest także wymogiem bezpieczeństwa prawnego, jak również względami gwarancyjnymi. W przypadku zatem, gdy Prezydent publicznie, w środkach masowego przekazu, ogłosi, że ułaskawił określoną osobę, dopóki nie zostanie wydane postanowienie o ułaskawieniu, nie można mówić o tym, że dana osoba została ułaskawiona.

Konstytucja nie określa wymogów formalnych postanowienia o ułaskawieniu. Nie jest to z całą pewnością postanowienie regulowane kodeksem postępowania karnego, albowiem kodeks postępowania karnego nie odnosi się w ogóle do decyzji Prezydenta. Według tej ustawy, postanowienia wydaje sąd, a w postępowaniu

¹⁷ K. Wojtyczek, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej*, (w:) *Prawo konstytucyjne RP*, (red.) P. Sarnecki, Warszawa 2011, s. 362; T. Grzegorzczak, (w:) T. Grzegorzczak, J. Tylman, *Polskie postępowanie karne*, Warszawa 2009, s. 927.

¹⁸ W. Skrzydło, *Konstytucja...*, s. 138.

¹⁹ W. Skrzydło, *Ustrój polityczny RP w świetle Konstytucji z 1997 r.*, Zakamycze 2000, s. 186.

²⁰ W. Skrzydło, *Konstytucja...*, s. 145.

²¹ P. Sarnecki, *Komentarz do art. 142*, (w:) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, (red.) L. Garlicki, Warszawa 1999, s. 1.

przygotowawczym prokurator oraz inny uprawniony organ (art. 93 § 1 i 3 k.p.k.). Nie można zatem do postanowienia Prezydenta o ulaskawieniu stosować wymogów formalnych postanowienia, wynikających z kodeksu postępowania karnego. Nie jest to bowiem akt regulowany tą ustawą, a tylko do postanowień w rozumieniu tej ustawy zastosowanie znajdują jej przepisy. W konsekwencji nie znajduje zastosowania art. 94 § 1 k.p.k. Praktycznym następstwem powyższego rozwiązania jest to, że akt łaski nie musi zawierać uzasadnienia. Skoro bowiem Konstytucja nie zawiera takiego wymogu, a nie stosuje się art. 94 § 1 pkt 5 k.p.k., zaliczającego uzasadnienie do obligatoryjnych elementów postanowienia, nie można przyjąć, że akt łaski musi zawierać uzasadnienie.

Dla ważności akt łaski nie musi być ogłoszony w oficjalnym publikatorze (promulgatorze), np. w Monitorze Polskim. Konstytucja nie zawiera bowiem zastrzeżenia, że warunkiem ważności aktu łaski jest jego urzędowe ogłoszenie. Jeżeli Konstytucja publikację czyni warunkiem ważności lub wejścia w życie danego aktu, czyni to wyraźnie (tak jak w art. 88 ust. 1). W konsekwencji ustawodawca nie może takiego zastrzeżenia wprowadzić, byłoby ono bowiem sprzeczne z Konstytucją.

Obowiązujące ustawodawstwo zwykle nie nakłada obowiązku ogłoszenia postanowienia o ulaskawieniu w urzędowym publikatorze (arg. *ex art.* 10 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych²²), a to podkreśla nie tylko indywidualny charakter aktu łaski, ale również uwidacznia, że akt łaski nie ma charakteru rehabilitacyjnego, nie jest bowiem podawany do publicznej wiadomości, nie ma służyć przywróceniu dobrego imienia skazanemu, lecz usunąć te skutki skazania, których z różnych powodów nie powinien dłużej ponosić.

Konstytucja nie zabrania podania informacji na temat ulaskawienia publicznie, Prezydent może czy to w formie ustnej, czy też np. w elektronicznej na stronie internetowej Kancelarii Prezydenta RP podać stosowną informację, nie powinien jednak ujawnić takich danych szczegółowych, które mogłyby stanowić naruszenie prawa, np. w zakresie ochrony danych osobowych czy też słusznych interesów osoby ulaskawionej.

Prezydent może zatem podać do publicznej wiadomości, że o ulaskawieniu danej osoby zadecydowały względy humanitarne związane z jej stanem zdrowia, ale nie jest już uprawniony do podania szczegółów stanu zdrowia ulaskawionego, np. że cierpi on na taką czy inną chorobę.

Decyzja Prezydenta o ulaskawieniu jest niezaskarżalna. Konstytucja nie daje bowiem możliwości jej zakwestionowania w żadnym trybie, a ponieważ nie jest to akt wydany w ramach postępowania sądowego nie znajduje zastosowania wymóg co najmniej dwuinstancyjności postępowania (art. 176 ust. 1 Konstytucji).

²² Tekst jedn. Dz.U. z 2010 r., Nr 17, poz. 95 z późn. zm.

Dwuinstancyjność postępowania dotyczy wyłącznie postępowania przed sądem²³, a ponadto nie odnosi się do każdego postępowania, lecz tylko do postępowania, w którym sąd realizuje funkcję sprawowania wymiaru sprawiedliwości.

Jak wskazał w swym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny, art. 176 ust. 1 Konstytucji odnosi się do sytuacji, w której sądy dokonują merytorycznego rozstrzygnięcia danej sprawy (sporu prawnego)²⁴. Takie też jest rozumienie zasady dwuinstancyjności w orzecznictwie Sądu Najwyższego²⁵.

Podejmując decyzję w przedmiocie ułaskawienia, Prezydent nie staje się organem władzy sądowniczej (organem wymiaru sprawiedliwości), a akt łaski nie jest wyrazem sprawowania wymiaru sprawiedliwości²⁶, tj. korzystając z prawa łaski Prezydent nie uczestniczy w wymiarze sprawiedliwości²⁷. To, że akt łaski służy realizacji społecznych i prawnych zadań szeroko rozumianego wymiaru sprawiedliwości, stanowiąc niejako jego uzupełnienie i korektę²⁸ nie podważa wyrażonej tezy. To bowiem, że aktem łaski wkracza w sferę związaną z wymiarem sprawiedliwości, nie powoduje jeszcze samo przez się, że Prezydent staje się organem wymiaru sprawiedliwości. Prezydent jest usytuowany poza wymiarem sprawiedliwości, jego decyzja zaś ingerując w skutki skazania (pociągnięcia do odpowiedzialności karnej) nie jest wyrazem oceny prawnej danego zachowania (wtedy byłaby aktem z zakresu wymiaru sprawiedliwości), lecz korekturą skutków skazania²⁹.

Nie ma również zastosowania w tym przypadku art. 78 Konstytucji, który stanowi, że każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Prezydent nie działa jako organ instancyjny, nie jest więc organem pierwszej instancji, od jego decyzji nie musi przysługiwać środek zaskarżenia. Zresztą byłoby to nieracjonalne, albowiem rozstrzygnięcie w przedmiocie ułaskawienia podejmuje organ usytuowany na szczycie organów władzy publicznej i jest to jego uprawnienie dyskrecjonalne.

Prezydent, stosując prawo łaski, nie wydaje decyzji administracyjnej w rozumieniu kodeksu postępowania administracyjnego, jego rozstrzygnięcie nie dotyczy bowiem sprawy z zakresu administracji publicznej, jest wyrazem realizacji osobistego, konstytucyjnego, uprawnienia³⁰.

²³ W. Sokolewicz, *Konstytucyjna regulacja władzy sądowniczej*, (w:) *Konstytucja, ustroj, system finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, Warszawa 1999, s. 172.

²⁴ Wyrok TK z 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK ZU 2000, nr 4, poz. 109; wyrok TK z 2 kwietnia 2001 r., SK 10/00, OTK ZU 2001, nr 3, poz. 52; wyrok TK z 12 maja 2003 r., SK 38/02, OTK A 2003, nr 5, poz. 38; wyrok TK z 6 września 2004 r., SK 10/04, OTK A 2004, nr 8, poz. 80.

²⁵ M.in. postanowienie SN z 26 lutego 2003 r., III CZ 17/03, OSNC 2004, nr 5, poz. 81.

²⁶ P. Sarnecki, *Komentarz do art. 139*, (w:) *Konstytucja...*, s. 2.

²⁷ P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 184; Z. Witkowski, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej*, (w:) Z. Witkowski, J. Galster, B. Gronowska, A. Bień-Kacała, A. Kustra, M. Rączka, K. Witkowska-Chrzczonowicz, I. Wróblewska, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2011, s. 384.

²⁸ A. Murzynowski, *Ułaskawienie...*, s. 84–85; E. Skrętowicz, op. cit., s. 273.

²⁹ E. Skrętowicz, op. cit., s. 273.

³⁰ P. Sarnecki, *Komentarz do art. 139*, (w:) *Konstytucja...*, s. 2–3.

Z Konstytucji wynika, że Prezydent RP stosuje prawo łaski. Nie znaczy to jednak, że ma taki obowiązek, co mógłby sugerować zwrot „stosuje”. Konstytucja przewiduje, że jest to „prawo”, a więc uprawnienie Prezydenta. To od jego decyzji zależy zatem czy dana osoba zostanie ostatecznie ulaskawiona. Skazany nie może więc skutecznie domagać się od Prezydenta wszczęcia i przeprowadzenia postępowania ulaskawieniowego, w tym rozumieniu, że w każdym przypadku skierowania stosownego wniosku do Prezydenta ma on obowiązek rozważyć, czy zastosować akt łaski. Prawo łaski nie jest prawem skazanego, lecz uprawnieniem Prezydenta i to Prezydent decyduje, czy zastosuje je w indywidualnym przypadku. Może więc nie podjąć w ogóle postępowania w przedmiocie aktu łaski.

Skutkiem tego, że akt łaski jest uprawnieniem Prezydenta wynika również jeszcze jedna konsekwencja. Ulaskawiony nie może odmówić skorzystania z prawa łaski³¹. Jest to więc decyzja, która nie wymaga akceptacji ze strony ulaskawionego. Formalnie rzecz ujmując, Prezydent może ulaskawić daną osobę bez względu na to, czy skazany chce takiego aktu. Nawet, gdy będzie się temu sprzeciwiał, akt łaski będzie skuteczny, gdyż dla swej ważności nie wymaga zgody osoby ulaskawianej. Konstytucja takiego wymogu nie przewiduje. Skazany nie ma bowiem prawa do aktu łaski, nie jest więc potrzebna zgoda skazanego na skorzystanie z aktu łaski, jak również jego prośba o ulaskawienie³².

Konstytucja nie stanowi, że Prezydent w przedmiocie ulaskawienia działa na wniosek. Gdy Konstytucja uzależnia podjęcie decyzji przez Prezydenta od wniosku uprawnionego podmiotu, czyni to wyraźnie. Tytułem przykładu należy wskazać na art. 179 Konstytucji, który stanowi, że sędziowie są powoływani przez Prezydenta Rzeczypospolitej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na czas nieoznaczony. Prezydent bez wniosku Krajowej Rady Sądownictwa nie może więc powołać na urząd sędziego. Zmiany w składzie Rady Ministrów, dokonywane przez Prezydenta, wymagają wniosku Prezesa Rady Ministrów (art. 161 Konstytucji), bez wniosku Prezesa Rady Ministrów Prezydent nie może więc odwołać członka Rady Ministrów ani też powołać kogokolwiek w jej skład. Skoro zaś tak, to postanowienie w przedmiocie ulaskawienia może być podjęte przez Prezydenta również z urzędu, gdyż nie ma zastrzeżenia, że Prezydent działa jedynie na wniosek określonego pomiotu, np. Prokuratora Generalnego czy też Ministra Sprawiedliwości.

Rozwiązanie polskie jest rozwiązaniem dominującym w Europie. Do rzadkości należą przypadki, w których zastosowanie prawa łaski jest uzależnione od wniosku uprawnionego podmiotu. Tytułem przykładu należy wskazać na Konstytucję Grecji z 9 lipca 1976 r.³³, która stanowi, że Prezydent Republiki posiada prawo łaski, łagodzenia lub zmniejszania kar orzeczonych przez sądy, prawo uchyla-

³¹ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 680.

³² S. Śliwiński, *Prawo karne materialne*, Warszawa 1946, s. 516.

³³ *Konstytucja Grecji*, tłum. G. i W. Ulicy, Warszawa 1992.

nia wszelkich konsekwencji prawnych kar orzeczonych i odbytych, zastrzegając jednak, że prawo to może być stosowane na wniosek ministra sprawiedliwości, po przedstawieniu opinii rady złożonej w większości z sędziów (art. 47 ust. 1). Konstytucja Republiki Portugalskiej z 2 kwietnia 1976 r.³⁴ stanowi, że do kompetencji własnych Prezydenta Republiki należy darowanie i łagodzenie kar, po zasięgnięciu opinii Rządu (art. 134 ust. 1 lit. f). Prezydent Portugalii nie może więc wydać aktu łaski bez opinii Rządu, co jest jednak tylko warunkiem formalnym, gdyż ową opinią nie jest związany. Konstytucja obliguje go jedynie do uzyskania opinii rządu, nie stanowi jednak, że jest nią w jakimkolwiek zakresie związany.

W zgodzie z Konstytucją Prezydent może ułaskawić bez jakiejkolwiek opinii, w tym także sądów orzekających w sprawie i Prokuratora Generalnego. Rozwiązanie to znajduje potwierdzenie w treści art. 567 § 2 k.p.k., który stanowi, że Prokurator Generalny przedstawia Prezydentowi akta sprawy w każdym przypadku, gdy Prezydent tak zadecyduje. Nie ma tu mowy o żadnej opinii.

Pojawia się jednak pytanie, czy Konstytucja obliguje Prezydenta do uzyskania, w związku z zamiarem ułaskawienia, aktu sprawy karnej, toczącej się przeciwko osobie, która ma być ułaskawiona. Sama Konstytucja takiego wymogu wyraźnie nie przewiduje, można więc przyjąć, że Prezydent może ułaskawić bez zapoznawania się z aktami sprawy karnej. Ponieważ jednak akt łaski ma charakter indywidualny, niezbędne jest wskazanie osoby, której dotyczy okazana łaska, oraz tego, czego ona dotyczy, czyli wskazania czynu, co do którego następuje ułaskawienie. Do tego jednak nie są potrzebne akta sprawy karnej.

Akt łaski może dotyczyć zarówno obywatela polskiego, jak i cudzoziemca. Konstytucja nie zastrzega bowiem, że tylko obywatele mogą skorzystać z tego dobrodziejstwa. W konsekwencji formalnie jest dopuszczalne ułaskawienie każdej osoby, chyba że została skazana przez Trybunał Stanu. Warunek jest jednak taki, że nie można ułaskawić osoby uznanej za niewinną, pozostawałoby to bowiem w sprzeczności z istotą aktu łaski³⁵.

Akt łaski ma w każdym przypadku charakter indywidualny, co wynika z istoty „łaski” – jest ona okazywana zawsze konkretnej osobie. Podejmowany jest wobec oznaczonej, konkretnej osoby, w szczególności skazanego w procesie karnym. Nie może więc przybrać charakteru generalnego. Generalny charakter ma amnestia (darowanie lub złagodzenia kar określonym kategoriom skazanych lub sądzonych) oraz abolicja (zniesienie karalności za określone czyny w stosunku do pewnych kategorii osób), ale decyzja w tym zakresie nie należy w polskim systemie

³⁴ *Konstytucja Portugalii*, tłum. A. Wojtyczek-Bonnand, wstęp J. Miranda, P. Kownacki, Warszawa 2000.

³⁵ P. Kuczma, *Prawo łaski bez uzasadnienia*, „Rzeczpospolita” PCD 2011, nr 3, s. 26.

prawa do Prezydenta, lecz do parlamentu³⁶, albowiem są to akty o charakterze ogólnym (abstrakcyjnym) i jako takie mogą być tylko podjęte w formie ustawy³⁷.

Od razu pojawia się pytanie, czy akt łaski dotyczyć może wyłącznie osoby żyjącej, czy też dopuszczalne jest zastosowanie aktu łaski w stosunku do osoby zmarłej. Konstytucja wyraźnie tej kwestii nie rozstrzyga, tj. nie stanowi, że akt łaski może odnosić się wyłącznie do osoby żyjącej. Pamiętać jednak należy, że akt łaski ma charakter indywidualny, jest skierowany do konkretnej osoby. Odnosząc się do takiej osoby, ma przede wszystkim usuwać nadmierne skutki skazania wobec danej osoby. Akt łaski nie służy rekompensacie ujemnych skutków skazania ani też nie ma na celu usuwania skutków prawnych orzeczeń sądowych pośrednio naruszających interesy osób trzecich, np. rodziny skazanego³⁸. Nie można mylić aktu łaski z rehabilitacją. Aby zrealizować cel aktu łaski, niezbędne jest więc, aby osoba, do której akt ten się odnosi, mogła odczuć jego dobrodziejstwo. Siłą rzeczy osoba zmarła nie może skorzystać z ulaskawienia³⁹, zatem akt łaski może dotyczyć wyłącznie osoby żyjącej⁴⁰.

Konstytucja nie określa terminu, w jakim Prezydent może skorzystać z prawa łaski, nie określa również terminu, a w jakim powinien podjąć decyzję w przedmiocie ulaskawienia, w sytuacji gdy wpłynie do niego stosowny wniosek. To Prezydent decyduje zatem, kiedy skorzysta z prawa mu przysługującego. Procesową konsekwencją tego faktu jest to, że nie można domagać się rozpoznania przez Prezydenta prośby o ulaskawienie w określonym terminie.

Na ewentualną bezczynność Prezydenta nie można też wnieść skargi w trybie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki⁴¹, gdyż skarga w rozumieniu tej ustawy służy na przebieg postępowania przygotowawczego prowadzonego lub nadzorowanego przez prokuratora, lub postępowania sądowego albo zmierzającego do wykonania orzeczenia, a nie na przebieg postępowania przed innym organem niż sąd, prokurator lub komornik sądowy⁴², choćby miało ono istotne znaczenie dla wnioskodawcy.

Z punktu widzenia Konstytucji nie ma znaczenia, czy skazanie nastąpiło przez sąd polski, czy też przez sąd zagraniczny. Ulaskawiona może być każda osoba, której wykonanie kary reguluje prawo polskie, chyba że w umowie międzynarodowej zastrzeżono odmiennie, np. wykluczono możliwość ulaskawienia. Takie

³⁶ P. Sarnecki, *Komentarz do art. 139, (w:) Konstytucja...*, s. 1.

³⁷ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2009, s. 260.

³⁸ A. Murzynowski, *Refleksje...*, s. 489.

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ B. Banaszak, *Prawo łaski nazbyt łaskawe*, „Rzeczpospolita” PCD 2005, nr 12, s. 19; E. Skrętowicz, *op. cit.*, s. 274.

⁴¹ Dz.U. z 2004 r., Nr 179, poz. 1843 z późn. zm.

⁴² Zob. szerzej: Cz.P. Kłak, *Skarga na przewlekłość postępowania karnego a Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, Rzeszów 2011, s. 54.

zastrzeżenie jest dla Prezydenta wiążące, jako że Polska jest zobowiązana przestrzegać wiążącego ją prawa międzynarodowego (art. 9 Konstytucji). Konwencje międzynarodowe mogą więc ograniczać możliwość zastosowania prawa łaski⁴³.

Prezydent stosuje prawo łaski zarówno w czasie pokoju, jak i w czasie stanu wojennego (art. 229 Konstytucji), czy też stanu wyjątkowego (art. 230 Konstytucji) oraz stanu klęski żywiołowej (art. 232 Konstytucji). Jego uprawnienie w tym zakresie nie ulega bowiem ograniczeniu ze względu na sytuację, w której znalazło się państwo (arg. ex art. 228 Konstytucji). Nie ulega również na ten czas zawieszeniu.

Stosując ułaskawienie, będące prerogatywą prezydencką, Prezydent jest związany zasadami i wartościami wyrażonymi w Konstytucji⁴⁴, w szczególności odnosi się to do konieczności uwzględnienia zasady ochrony przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka (art. 30 Konstytucji). Decyzja Prezydenta w przedmiocie ułaskawienia nie może więc być dowolna. W demokratycznym państwie prawa, o jakim mowa w art. 2 Konstytucji, organy władzy publicznej nie mogą podejmować decyzji dowolnych, arbitralnych, ale winny być one oparte na społecznie uzasadnionych motywach⁴⁵. Stosując prawo łaski, Prezydent nie może realizować swoich partykularnych celów z naruszeniem norm konstytucyjnych⁴⁶.

Na koniec warto zaznaczyć, że akt łaski nie ma charakteru warunkowego, w tym rozumieniu, że osoba mająca być ułaskawiona przed podjęciem decyzji w tym przedmiocie zostanie zobowiązana do określonego zachowania. Konstytucja nie upoważnia Prezydenta, aby uzależnił ułaskawienie od takiego, czy innego zachowania ze strony osoby mającej być ułaskawioną. Nie musi ona np. zadeklarować, że nie naruszy już obowiązującego porządku prawnego, przeprosi pokrzywdzonych, naprawi szkodę, co otworzy jej drogę do aktu łaski. Akt łaski nie może być formalnie uzależniony od innego zdarzenia faktycznego. Nie zmienia to faktu, że Prezydent w akcie łaski może nałożyć na ułaskawionego określone ograniczenia (np. ustanowić okres próby w związku z zawieszeniem wykonania kary) lub warunki, ale są one dokonywane w samym akcie łaski, a więc wynikają z decyzji o ułaskawieniu, nie są zaś formułowane przed jej podjęciem, celem uzyskania stosownego zachowania ze strony osoby mającej być ułaskawioną.

Rację ma więc R.A. Stefański, że łaska może być bezwarunkowa, gdy darowanie lub złagodzenie kary nie jest uzależnione od zrealizowania przez skazanego jakichkolwiek warunków wstępnych lub warunkowa, tj. uzależniona od spełnienia przez oskarżonego określonych warunków, np. wyrównania szkody spowodowanej przestępstwem⁴⁷, ale owe warunki zawsze muszą być ujęte w samym akcie łaski,

⁴³ L. Gardocki, *Zarys prawa karnego międzynarodowego*, Warszawa 1985, s. 225–228.

⁴⁴ B. Banaszak, *Konstytucja...*, s. 687.

⁴⁵ A. Murzynowski, *Refleksje...*, s. 489.

⁴⁶ P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2007, t. III, s. 412.

⁴⁷ R.A. Stefański, *Ułaskawienie w nowych uregulowaniach*, „Prokuratura i Prawo” 1997, nr 8, s. 20 i n.

a nie sformułowane przed jego wydaniem. Konstytucja nie daje uprawnienia do sformułowania warunków, do których spełnienia uzależniony jest akt łaski.

Przepisy regulujące przebieg postępowania ulaskawieniowego, zawarte w kodeksie postępowania karnego, nie mają zastosowania do Prezydenta RP. Nie obowiązują one bowiem w stosunku do organu uprawnionego do zastosowania prawa łaski, Prezydent nie jest więc nimi związany⁴⁸. Prezydenta wiążą jedynie ograniczenia konstytucyjne, Konstytucja daje mu bowiem umocowanie do zastosowania prawa łaski, a jednocześnie nie wprowadza ograniczeń proceduralnych w tym zakresie. Prezydent może więc skorzystać z prawa łaski z pominięciem trybu przewidzianego w kodeksie postępowania karnego⁴⁹.

Prezydent RP za naruszenie Konstytucji może być pociągnięty do odpowiedzialności przez Trybunał Stanu (art. 145 ust. 1). Przyjść należy, że możliwa jest odpowiedzialność konstytucyjna Prezydenta za naruszenie konstytucyjnych wymogów formalnych, związanych z prawem łaski. Prezydent nie odpowiada za treść podjętej decyzji, ta należy bowiem do jego sfery dyskrecjonalnej, ale za zastosowanie aktu łaski wobec osoby skazanej przez Trybunał Stanu, co jest niedopuszczalne (art. 139 zd. drugie Konstytucji). Jest to jedyna możliwość pociągnięcia Prezydenta do odpowiedzialności konstytucyjnej w związku z postępowaniem ulaskawieniowym, bowiem tylko w tym przypadku ustawa zasadnicza wyraźnie ogranicza zakres uprawnień Prezydenta. Inne wymogi formalne, wynikające z Konstytucji, mogą być wprawdzie podstawą przyjęcia, że doszło do naruszenia Konstytucji, np. Prezydent ulaskawi nie postanowieniem, lecz zarządzeniem, co uchybia formalnie art. 142 ust. 2 Konstytucji, niemniej mają one w zasadzie charakter organizacyjno-techniczny, więc ich naruszenie nie ma większej doniosłości prawnej.

3. Postępowanie ulaskawieniowe w konstytucjach wybranych państw europejskich a Konstytucja RP

Nie tylko polska konstytucja odnosi się do problemu prawa łaski. Nie tylko ona określa wymogi proceduralne związane z tokiem postępowania ulaskawieniowego.

Zgodnie z Konstytucją Macedonii⁵⁰ Prezydent Republiki stosuje prawo łaski zgodnie z ustawą (art. 84). Ulaskawienie jest instytucją konstytucyjną, ale sama Konstytucja jest w tej kwestii bardzo enigmatyczna. Określa jedynie, jaki organ

⁴⁸ A. Murzynowski, *Ulaskawienie...*, s. 163; R.A. Stefański, (w:) J. Bratoszewski, L. Gardocki, Z. Gostyński, S.M. Przyjemski, R.A. Stefański, S. Zabłocki, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2004, s. 788.

⁴⁹ M. Jachimowicz, *Ulaskawienie*, „Prokurator” 2006, nr 3, s. 58 i n.; E. Skrętowicz, op. cit., s. 276; W. Grzeszczyk, *Kodeks postępowania karnego*, Warszawa 2005, s. 521.

⁵⁰ *Konstytucja Macedonii*, tłum. T. Wójcik, wstęp J. Jackowicz, Warszawa 1999.

jest uprawniony do stosowania aktu łaski (głowa państwa – Prezydent Republiki) oraz że następuje to na zasadach określonych w ustawie. Ustawa determinuje zatem zakres uprawnień Prezydenta w tym względzie, jak również kwestie proceduralne. Nie zmienia to jednak faktu, że decyzja Prezydenta jest jego uprawnieniem dyskrejonalnym, nie wymaga kontrasygnaty i konstytucja nie przewiduje jej zaskarżenia w żadnym trybie. Konstytucja nie wyklucza, że Prezydent podejmie decyzję w przedmiocie ułaskawienia z urzędu, niemniej ustawa może wprowadzić w tym zakresie ograniczenie, że Prezydent działa wyłącznie na wniosek uprawnionego podmiotu (np. ministra sprawiedliwości) i nie będzie to naruszać ustawy zasadniczej. Sama bowiem ustawa zasadnicza przewiduje, że prawo łaski Prezydent stosuje zgodnie z ustawą, ustawa może więc zdeterminować tok postępowania w przedmiocie ułaskawienia. Konstytucja nie określa formy decyzji Prezydenta w przedmiocie ułaskawienia, jest to więc materia ustawowa.

Jak wynika z art. 84 pkt 23 Konstytucji Litwy z 25 października 1992 r.⁵¹, Prezydent Republiki stosuje prawo łaski wobec skazanych. Konstytucja nie określa przebiegu postępowania ułaskawieniowego, z tym, że przesądza, iż akt łaski nie wymaga dla ważności kontrasygnaty i przybiera postać zarządzenia (*aktai – dekratai*) Taki wniosek wynika z treści art. 85 Konstytucji Litwy.

Tym samym zgodnie z Konstytucją Litwy decyzja Prezydenta w przedmiocie ułaskawienia ma charakter dyskrejonalny, nie wymaga dla swej ważności kontrasygnaty i ma charakter aktu indywidualnego. Konstytucja nie zastrzega, że Prezydent działać może jedynie na wniosek uprawnionego podmiotu, może więc podjąć decyzję w przedmiocie ułaskawienia w wyniku postępowania podjętego z własnej inicjatywy.

Zgodnie z art. 45 Konstytucji Łotwy⁵² Prezydent Państwa ma prawo ułaskawienia przestępców, skazanych prawomocnym wyrokiem sądowym. Zakres i tryb wykorzystania tego uprawnienia określa odrębna ustawa. Akt łaski wymaga kontrasygnaty premiera lub właściwego ministra (art. 53 Konstytucji). Decyzja w przedmiocie ułaskawienia przybiera postać zarządzenia. Oznacza to, że Konstytucja wskazuje jedynie organ właściwy do podjęcia decyzji w przedmiocie ułaskawienia, nie wymagając, aby działał wyłącznie na wniosek oraz formę aktu łaski, ale tryb wykonywania tego uprawnienia z mocy samej Konstytucji określa ustawa, może więc zastrzec, że Prezydent realizuje prawo łaski wyłącznie w wyniku złożenia wniosku przez uprawniony podmiot. Dla ważności akt łaski wymaga kontrasygnaty, nie jest to więc prerogatywa Prezydenta, a Prezydent nie dysponuje w tym zakresie władzą dyskrejonalną.

Według rozwiązania przyjętego na Słowacji, Prezydent Republiki daruje i łagodzi kary nałożone przez sądy w postępowaniu karnym i zmniejsza zasądzone wyroki w formie indywidualnej łaski lub amnestii (art. 102 ust. 1 lit j.

⁵¹ *Konstytucja Litwy*, tłum. H. Wisner, wstęp A.B. Zakrzewski, Warszawa 2000.

⁵² *Konstytucja Łotwy*, tłum. L. Golubiec, wstęp P. Kierończyk, Warszawa 2001.

Konstytucji Słowacji z 1 września 1992 r.⁵³). Co istotne, Prezydent jest uprawniony do stosowania amnestii. Konstytucja Słowacji określa zatem, jeżeli chodzi o kwestie formalne, podmiot uprawniony do stosowania prawa łaski (głowa państwa – Prezydent Republiki). Przesądza ona również, że akt łaski nie wymaga kontrasygnaty. Jak stanowi bowiem art. 102 ust. 2 kontrasygnaty wymaga decyzja Prezydenta o amnestii, nie zaś indywidualny akt łaski. Tym samym prawo łaski ma charakter dyskrecjonalny. Z Konstytucji Słowacji nie wynika, że Prezydent działa wyłącznie na wniosek, może więc podjąć decyzję w przedmiocie ulaskawienia z urzędu. Ustawa regulująca tryb postępowania w przedmiocie ulaskawienia nie może takiego rozwiązania wykluczyć, Konstytucja nie daje bowiem podstaw do uregulowania prawa łaski w drodze aktu prawnego niższego rzędu ze skutkiem wiążącym dla decydenta w przedmiocie prawa łaski.

Konstytucja Francji⁵⁴ w art. 17 stanowi, że Prezydent Republiki korzysta z prawa łaski, przy czym jest wymagana kontrasygnata (art. 19 Konstytucji). Ustawa zasadnicza określa więc podmiot uprawniony do zastosowania prawa łaski, jak również eliminuje w tym zakresie dyskrecjonalność. Dla ważności aktu łaski wymagana jest bowiem kontrasygnata. Konstytucja stanowi, że w przedmiocie prawa łaski Prezydent wydaje „akt” (arg. ex art. 19 Konstytucji), należy więc przyjąć, że określa formę decyzji prezydenckiej.

Zgodnie z art. 107 Konstytucji Słowenii z 23 grudnia 1991 r.⁵⁵ Prezydent Republiki korzysta z prawa łaski. Konstytucja nie reguluje żadnych innych kwestii proceduralnych, związanych z postępowaniem ulaskawieniowym. Nie można więc przyjąć, że ulaskawienie może nastąpić wyłącznie na wniosek, nie zaś z urzędu. Ponieważ nie jest wymagana kontrasygnata, prawo łaski należy do prerogatyw prezydenta, zaś skorzystanie z tego prawa objęte jest sferą dyskrecjonalności.

Powyższe uwagi zachowują aktualność na gruncie art. 98 Konstytucji Republiki Chorwacji z 22 grudnia 1990 r.⁵⁶, który stanowi, że Prezydent Republiki stosuje prawo łaski. Także w tym przypadku Konstytucja nie wymaga kontrasygnaty (arg. ex art. 104 Konstytucji), co powoduje, że decyzja w przedmiocie prawa łaski należy do dyskrecjonalnych uprawnień Prezydenta.

Zgodnie z § 30/A ust. 1 lit k. Konstytucji Węgier z 18 sierpnia 1949 r.⁵⁷ Prezydent Republiki stosuje prawo łaski. Także w tych przypadkach Konstytucja nie zawiera żadnych uregulowań dotyczących przebiegu postępowania ulaskawieniowego, z tym, że zastrzega, że akt łaski Prezydenta wymaga kontrasygnaty premiera lub właściwego ministra (§ 30/A ust. 2). Oznacza to, że prawo łaski nie należy do sfery uprawnień dyskrecjonalnych Prezydenta. Nie ma jednak zastrze-

⁵³ *Konstytucja Słowacji*, tłum. i wstęp K. Skotnicki, Warszawa 2003.

⁵⁴ *Konstytucja Francji*, tłum. i wstęp W. Skrzydło, Warszawa 2000.

⁵⁵ *Konstytucja Słowenii*, tłum. i wstęp P. Winczorek, Warszawa 1994.

⁵⁶ *Konstytucja Republiki Chorwacji*, tłum. T.M. Wójcik, wstęp A. i L. Garliccy, Warszawa 1995.

⁵⁷ *Konstytucja Węgier*, tłum. H. Donath, wstęp W. Brodziński, Warszawa 2002.

zenia, że Prezydent ułaskawić może jedynie na wniosek uprawnionego podmiotu, może więc to uczynić również z urzędu, Konstytucja tego bowiem nie zakazuje.

Zgodnie z Konstytucją Królestwa Danii⁵⁸ Królowi przysługuje prawo łaski (§ 24). Tym samym Konstytucja określa organ uprawniony do zastosowania prawa łaski – jest nim Król, jako głowa państwa. Akt łaski dla swej ważności wymaga kontrasygnaty uprawnionego ministra⁵⁹. Inne kwestie formalne nie znalazły się w ustawie zasadniczej. To zaś oznacza, że dopuszczalne konstytucyjnie jest ułaskawienie na skutek postępowania wszczętego z urzędu, Konstytucja tego bowiem nie zakazuje.

Zgodnie z Konstytucją Królestwa Hiszpanii z 27 grudnia 1978 r.⁶⁰ Król korzysta z prawa łaski, zgodnie z ustawą; ustawa ta nie może upoważniać Króla do zastosowania powszechnego ułaskawienia (art. 62 lit. g.). Prawo łaski należy do kompetencji głowy państwa – Króla, ale wykonuje je na zasadach określonych w ustawie. To zatem z mocy Konstytucji ustawa stanowi nie tylko o treści prawa łaski i jego zakresie, ale również reguluje tok postępowania ułaskawieniowego. Nie jest przy tym możliwe, aby ustawa ta upoważniła Króla do wydania aktu amnestii.

Federalna Ustawa Konstytucyjna Republiki Austrii z października 1920 r.⁶¹ w art. 65 ust. 2 lit c. stanowi, że Prezydent Federalny w pojedynczych przypadkach ma prawo do ułaskawienia skazanych prawomocnym wyrokiem sądowym, złagodzenia i zmiany wymierzonych przez sąd kar, złagodzenia skutków prawnych i zatarcia skazania w drodze ułaskawienia, a poza tym umorzenia postępowania karno-sądowego w sprawach czynów zagrożonych karą ściganych z oskarżenia publicznego. Przyjęte rozwiązanie charakteryzuje się więc dużą szczegółowością, także jeżeli chodzi o kwestie proceduralne. Określa organ właściwy do wydania aktu łaski – Prezydent Federalny, który może ułaskawić osobę skazaną prawomocnym wyrokiem sądowym, jak i uwolnić osobę od odpowiedzialności karnej w drodze tzw. abolicji indywidualnej. Prezydent działa jednak na wniosek Rządu Federalnego lub upoważnionego ministra, co nie wyklucza działania z urzędu, jeżeli ustawa konstytucyjna na to zezwoli (art. 67 ust. 1 Konstytucji). Akt łaski, dla swej ważności wymaga kontrasygnaty Kanclerza Federalnego lub upoważnionego ministra, chyba że ustawa konstytucyjna stanowi inaczej (art. 76 ust. 2 Konstytucji). Ułaskawienie nie należy więc do dyskrecyjnych uprawnień Prezydenta.

Zgodnie z treścią art. 62 lit g. tej Konstytucji Republiki Czeskiej z 16 grudnia 1992 r.⁶² Prezydent Republiki daruje lub łagodzi kary orzeczone przez sąd, zarządza, aby postępowanie karne nie zostało wszczęte, a jeżeli było wszczęte,

⁵⁸ *Konstytucja Danii*, tłum. i wstęp M. Grzybowski, Warszawa 2002.

⁵⁹ M. Grzybowski, *Systemy konstytucyjne państw skandynawskich*, Warszawa 1998, s. 67.

⁶⁰ *Konstytucja Hiszpanii*, tłum. i wstęp T. Mołdowa, Warszawa 2008.

⁶¹ *Konstytucja Austrii*, tłum. i wstęp P. Czarny i B. Naleziński, Warszawa 2004.

⁶² *Konstytucja Czech*, tłum. i wstęp M. Kruk, Warszawa 2000.

aby było przerwane, i zaciera skazanie. Konstytucja określa więc organ uprawniony do zastosowania prawa łaski (Prezydent), nie wymagając przy tym, aby działał wyłącznie na wniosek uprawnionego podmiotu. Jest to uprawnienie dyskrecjonalne Prezydenta, albowiem akt łaski dla swej ważności nie wymaga kontrasygnaty ze strony przewodniczącego rządu lub upoważnionego przez niego innego członka rządu⁶³. Kontrasygnaty wymaga natomiast amnestia (art. 63 ust. 3 Konstytucji).

Zgodnie z art. 29 Konstytucji Republiki Islandii z 17 czerwca 1944 r.⁶⁴ Prezydent może, o ile zachodzą ku temu ważne przyczyny, podjąć decyzję o umorzeniu postępowania za naruszenie prawa. Przysługuje mu prawo łaski i amnestii. W konsekwencji Prezydent jest podmiotem uprawnionym do podjęcia aktu łaski. Wobec takiej treści Konstytucji, nie można wykluczyć ulaskawienia z urzędu. Jest to uprawnienie dyskrecjonalne Prezydenta, akt łaski nie wymaga bowiem dla swej ważności kontrasygnaty⁶⁵.

Konstytucja Republiki Kosowa z 8 kwietnia 2008 r.⁶⁶ stanowi, że Prezydent Republiki Kosowa przyznaje ulaskawienie na podstawie prawa (art. 84 pkt 29). Tym samym Konstytucja odsyła do przepisów niższej rangi odnośnie do określenia treści i zakresu prawa łaski, jak również procedury jego stosowania.

Prezydent Finlandii stosuje prawo łaski i jest to jego uprawnienie osobiste, nie wymagające kontrasygnaty ani wniosku pochodzącego od innego organu władzy publicznej (§ 58 ust. 2 lit c Konstytucji Finlandii)⁶⁷.

Z powyższego przeglądu wynika, że zasadą jest, iż konstytucje państw europejskich w swej treści regulują jedynie najważniejsze, zdaniem ich twórców, kwestie związane z postępowaniem ulaskawieniowym. Należy do nich wskazanie organu uprawnionego do aktu łaski (z reguły głowa państwa), jak również kwestia uzyskania przez ten akt ważności. W tej materii występują dwa modele: akt łaski dla ważności wymaga jedynie podpisu decydenta, a więc Prezydenta, w drugim zaś wariantcie dla uzyskania ważności jest wymagany jeszcze jeden podpis – premiera lub właściwego ministra, z reguły ministra sprawiedliwości. W zdecydowanej większości przypadków Prezydent może podjąć decyzję o ulaskawieniu także z własnej inicjatywy, a nie wyłącznie na wniosek. W każdym przypadku akt łaski ma charakter indywidualny, jest podejmowany wobec konkretnej osoby. W każdym przypadku również decyzja głowy państwa jest ostateczna, nie podlegając weryfikacji w żadnym trybie. Nawet zatem w tych państwach, w których nie jest

⁶³ K. Skotnicki, *Systemy rządów parlamentarnych w wybranych państwach Europy Środkowej (Czechy, Słowacja, Węgry)*, (w:) *Konstytucyjne systemy rządów*, Warszawa 1999, s. 174.

⁶⁴ *Konstytucja Republiki Islandii*, tłum. i wstęp S. Sagan, Rzeszów 2006.

⁶⁵ W literaturze, omawiając pozycję ustrojową Prezydenta, niezasadnie pomija się problematykę prawa łaski w Islandii – S. Sagan analizując ustroj polityczny Republiki Islandii w ogóle o tym prawie nie wspomina, mimo ma ono znaczenie dla rzetelnej analizy pozycji prezydenta w tym kraju (*Ustrój polityczny Republiki Islandii*, Rzeszów 2005, s. 66 i n.).

⁶⁶ *Konstytucja Republiki Kosowa*, tłum. i wstęp K. Nowak, Rzeszów 2010.

⁶⁷ M. Grzybowski, *Finlandia. Zarys systemu ustrojowego*, Kraków 2007, s. 115.

to uprawnienie dyskrecjonalne, ważny akt łaski nie może być zakwestionowany w żadnym trybie.

Jeżeli chodzi o regulację postępowania ułaskawieniowego, wyróżnić można dwa modele: Konstytucja wyraźnie odsyła do ustawy, która reguluje tok postępowania w przedmiocie ułaskawienia oraz Konstytucja nie zawiera takiego odesłania. Różnica jest istotna. W tym pierwszym przypadku z mocy samej Konstytucji tryb postępowania ułaskawieniowego regulowany jest aktem ustawowym, co nie pozostaje bez wpływu na zakres uprawnień podmiotu uprawnionego do zastosowania prawa łaski. Natomiast w przypadku, w którym Konstytucja nie zawiera takiego odesłania, nie jest wykluczone uregulowanie tej kwestii w ustawie, ale wobec braku stosownego rozwiązania w Konstytucji, przyjąć należy, że ustawa w żadnej mierze nie może ograniczać decydenta co do trybu postępowania w przedmiocie aktu łaski. Nie może więc zakazać mu działania z urzędu, jak również wprowadzić wymogu działania na wniosek lub obowiązku uzyskania opinii np. sądu lub ministra sprawiedliwości. Konstytucja bowiem takich wymogów nie wprowadziła, a skoro prawo łaski regulowane jest konstytucyjnie, ograniczenia tego prawa wynikać muszą z Konstytucji, a nie ustawy. Ustawa może jedynie rozstrzygnąć kwestie organizacyjno-techniczne związane z postępowaniem ułaskawieniowym (w tym np. formalne wymogi prośby o ułaskawienie) i nie może zawierać rozwiązań podważających przepis konstytucyjny.

W konstytucjach niektórych państw europejskich pojawia się wyraźny zakaz ułaskawienia członków rządu, przy czym nie są to zazwyczaj rozwiązania o charakterze bezwzględny. I tak np. Konstytucja Islandii stanowi, że bez zgody Althingu (parlamentu) Prezydent nie może ułaskawić ministra (art. 29). Także w Danii Król nie może ułaskawiać ministrów skazanych przez Najwyższy Trybunał Królestwa bez zgody Folketingu (parlamentu). We wskazanych przypadkach ułaskawienie nie jest wykluczone, z tym, że warunkiem formalnym aktu łaski jest uprzednia zgoda parlamentu. Brak owej zgody jest przeszkodą do aktu łaski. Zgodnie z Konstytucją Grecji, wobec ministra skazanego przez sąd specjalny w trybie art. 86 Konstytucji Prezydent Republiki może zastosować prawo łaski jedynie za zgodą Izby Deputowanych (art. 47 ust. 2 Konstytucji).

Co do zasady jednak konstytucje takiego zastrzeżenia nie formułują, co z proceduralnego punktu widzenia oznacza, że przed podjęciem decyzji w przedmiocie aktu łaski głowa państwa nie musi uzyskiwać zgody żadnego organu, wyrażenie owej zgody nie jest więc elementem procedury ułaskawieniowej.

Na powyższym tle polska ustawa zasadnicza nie wyróżnia się niczym negatywnym, wręcz przeciwnie – poprzez brak wyraźnych zastrzeżeń nie czyni postępowania ułaskawieniowego nadmiernie formalistycznym, nie wymaga w każdym przypadku wniosku uprawnionego organu, ani też nie nakłada na Prezydenta obowiązku uzyskania opinii przed aktem łaski, a decyzja prezydenta jest ostateczna i dla swej ważności nie wymaga kontrasygnaty. Daje to Prezydentowi możliwość zainicjowania postępowania ułaskawieniowego oraz zastosowania aktu

łaski w każdym przypadku, gdy uzna on, że indywidualny przypadek na to zasługuje. Prezydent jest więc decydem w pełnym znaczeniu tego słowa, nie będąc w sensie formalnym ograniczonym kompetencjami innych organów państwa. Taki model nawiązuje do tych rozwiązań znanych historii, w których głowa państwa mogła ulaskawić daną osobę bez konieczności współdziałania z innymi organami, a więc była to jej wyłączna kompetencja.

To, co wyróżnia polską regulację, jest wyraźny zakaz ulaskawienia osoby skazanej przez Trybunał Stanu. Taka osoba w żadnym przypadku nie może być ulaskawiona, co oznacza, że Prezydent nie może jej ulaskawić, nawet gdyby było to uzasadnione okolicznościami konkretnego przypadku. Nie jest więc dopuszczalne wszczęcie postępowania w przedmiocie ulaskawienia takiej osoby, jak również wydanie wobec niej aktu łaski. Taki akt łaski, wydany z naruszeniem art. 139 Konstytucji, nie może wywołać żadnych skutków prawnych. Jest to więc rozwiązanie bardzo rygorystyczne, nie dające Prezydentowi żadnego pola manewru.

Biorąc pod uwagę projekty Konstytucji z lat 1993–1997 r. rozwiązanie to nie było ich cechą wspólną. I tak: w projekcie Konstytucji z 6 maja 1994 r. Prezydent został upoważniony do stosowania prawa łaski (art. 59 pkt 9), jego decyzja nie wymagała kontrasygnaty (art. 65 ust. 1 pkt 14)⁶⁸ i nie było żadnego ograniczenia podmiotowego co do decyzji o ulaskawieniu. W projekcie Konstytucji z 30 kwietnia 1993 r.⁶⁹ prezydent został uprawniony do stosowania prawa łaski bez żadnych ograniczeń odnośnie do osób skazanych przez Trybunał Stanu (art. 93 pkt 8). Tak przyjęto również w innych projektach Konstytucji z 30 kwietnia 1993 r. – art. 36 ust. 2 lit. 1.⁷⁰ oraz art. 80 ust. 5⁷¹.

Natomiast w projekcie Konstytucji z dnia 9 maja 1994 r. przewidziano, że prezydent był uprawniony do stosowania prawa łaski (art. 105 ust. 1 pkt 1), ale nie mógł go zastosować wobec osób osądzonych przez Trybunał Stanu (art. 105 ust. 2)⁷². Także projekt Konstytucji z 24 marca 1993 r.⁷³ (przygotowany przez Komisję Konstytucyjną Senatu I kadencji) zakładał, że prezydent nie mógł zastosować prawa łaski do członków Rządu pociągniętych do odpowiedzialności konstytucyjnej (art. 91 ust. 5) oraz projekt Konstytucji z 5 września 1994 r. przyznając prezydentowi prawo łaski (art. 85 ust. 1 lit g.) stanowił, że prawa tego nie stosowało się do osób skazanych orzeczeniem Trybunału, o którym mowa w art. 88, a także osób skazanych przez Sąd Najwyższy w wyniku realizacji odpowiedzialności konstytucyjnej (art. 85 ust. 2)⁷⁴. Wykluczono więc możliwość zastosowania prawa łaski wobec osób skazanych w trybie odpowiedzialności kon-

⁶⁸ Cytat za: *Projekty Konstytucji 1993–1997*, cz. I, do druku przygotował R. Chruściak, Warszawa 1997, s. 57 i 59.

⁶⁹ *Ibidem*, cz. I, s. 209.

⁷⁰ *Ibidem*, cz. I, s. 233.

⁷¹ *Ibidem*, cz. I, s. 346.

⁷² *Ibidem*, cz. I, s. 117.

⁷³ *Ibidem*, cz. I, s. 160.

⁷⁴ *Ibidem*, cz. I, s. 314.

stytucyjnej, a w odniesieniu do Prezydenta – także w razie jego skazania za przestępstwo pospolite lub przestępstwo skarbowe. Tak też przyjęto w projekcie z dnia 19 czerwca 1996 r.⁷⁵ którego art. 122 stanowił, że prezydent stosował prawo łaski, ale prawa tego nie można stosować do osób skazanych przez Trybunał Stanu. Tak też stanowił projekt Konstytucji z 16 stycznia 1997 r.⁷⁶

Ciekawa sytuacja powstała na gruncie projektu Konstytucji z 20 stycznia 1995 r.⁷⁷, gdzie pierwotna wersja uprawniała prezydenta do zastosowania prawa łaski (art. 125 k.p.k.), ale alternatywna wersja tego przepisu zakładała, że nie mógł on tego prawa stosować w stosunku do osób osądzonych przez Trybunał Stanu. Dowodzi to dyskusji na ten temat i występujących rozbieżności.

Z powyższego zestawienia wynika, że nie było jednomyślności w kwestii ograniczenia możliwości zastosowania prawa łaski wobec osób skazanych przez Trybunał Stanu. Ostatecznie zwyciężyło rozwiązanie, że osoby te nie mogą zostać ułaskawione. Nie jest to rozwiązanie trafne, także ze względów proceduralnych. Pozbawia się bowiem skazanego przez Trybunał Stanu możliwości złożenia wniosku o ułaskawienie, co różnicuje jego sytuację w porównaniu do osoby skazanej przez sąd powszechny. Prawo łaski nie jest wprawdzie prawem człowieka, niemniej skoro Konstytucja taką możliwość przewiduje, to bez względu na to, jaki organ rozstrzygnął w przedmiocie odpowiedzialności karnej, winna mieć zapewnioną możliwość ubiegania się o ułaskawienie. Sama możliwość ubiegania się o ułaskawienie nie oznacza jeszcze, że akt łaski zostanie wydany. Czym innym prawo do złożenia wniosku o ułaskawienie, a czym innym sama decyzja ułaskawieniowa. Dodatkowo za powyższym przemawia fakt, że Trybunał Stanu jest organem specjalnym, zaś w samej procedurze pociągania do odpowiedzialności przed tym organem występuje nuta polityczna (choćby, gdy uwzględni się np. fakt, że decyzja o postawieniu Prezydenta w stan oskarżenia podejmowana jest poprzez głosowanie w Zgromadzeniu Narodowym – art. 145 ust. 2 Konstytucji, które ma przecież charakter polityczny).

W Europie znane jest rozwiązanie, w którym prawo łaski służy nie głowie państwa, lecz parlamentowi. Zgodnie z art. 173 ust. 1 lit k. Konstytucji Federalnej Konfederacji Szwajcarskiej z 18 kwietnia 1999 r.⁷⁸ Zgromadzenie Federalne rozstrzyga w przedmiocie ułaskawień i amnestii. Powyższe rozwiązanie jest konsekwencją przyjęcia, że Zgromadzenie Federalne uprawnione jest do zastosowania prawa łaski (art. 153 Konstytucji Szwajcarii). O ile decyzja w przedmiocie amnestii, przyznana do kompetencji Zgromadzenia Federalnego, nie dziwi, o tyle przyznanie parlamentowi prawa ułaskawienia jest rozwiązaniem niespotykanym, a przez to oryginalnym. W Szwajcarii prawo łaski parlamentowi przyznane zostało

⁷⁵ Ibidem, cz. II, s. 173.

⁷⁶ Ibidem, cz. II, s. 228.

⁷⁷ Ibidem, cz. II, s. 49.

⁷⁸ *Konstytucja Szwajcarii*, tłum. i wstęp Z. Czeszejko-Sochacki, Warszawa 2000.

z powodów politycznych i historycznych. Założeniem było, aby prawo łaski przysługiwało organowi przedstawicielskiemu narodu i kantonów, a nie rządowi⁷⁹.

Nie ma uzasadnienia, aby takie rozwiązanie przyjąć w Polsce. Począwszy od Konstytucji marcowej nigdy takim uprawnieniem nie dysponował parlament, należało ono bowiem do głowy państwa. Gdy „głowa państwa” miała charakter organu kolegialnego prawo łaski także przynależało do tego organu, można więc mówić, o tym, że w Polsce ukształtował się zwyczaj, że prawo łaski przysługuje głowie państwa.

Nie ma również uzasadnienia, aby uprawnienie to przyznać Prezesowi Rady Ministrów czy też ministrowi sprawiedliwości (w Niemczech prawo łaski służy premierowi kraju federalnemu, ministrowi sprawiedliwości⁸⁰). Organy te nigdy takim uprawnieniem nie dysponowały, nie ma więc takiej tradycji, jak również nie ma takiego uzasadnienia. Decyzja o akcie łaski powinna należeć do organu usytuowanego na szczycie organów władzy publicznej, ze swej natury apolitycznego, stojącego na straży prawa, w tym Konstytucji, niezależnego od innych organów, a przez to zdolnego do trafnej oceny każdego przypadku z punktu widzenia zasadności i celowości zastosowania instytucji ulaskawienia.

Pojawia się pytanie, czy Konstytucja w ogóle powinna regulować jakiegokolwiek kwestie, w tym proceduralne, związane z prawem łaski? W jednym z projektów konstytucji (w projekcie z 9 maja 1994 r., pod którym podpisali się posłowie i senatorowie Klubu Parlamentarnego Unia Demokratyczna)⁸¹, w ogóle zrezygnowano z wprowadzenia tej instytucji, co nie znaczyło, że akt łaski byłby niedopuszczalny. W ten sposób nastąpiłaby natomiast z całą pewnością „dekonstytucjonalizacja” prawa łaski, zaś wszystkie kwestie z nim związane mogłaby regulować ustawa, choć dopuszczalna konstytucyjnie byłaby także sytuacja, że prawo łaski zniknęłoby z polskiego porządku prawnego. Nie byłaby to bowiem instytucja determinowana konstytucyjnie.

Wylimitowanie prawa łaski z Konstytucji z 1997 r. byłoby nie tylko sprzeczne z polską tradycją konstytucyjną (Konstytucje z 1921 r., z 1935 r., z 1947 r., z 1952 r. oraz z 1992 r. przewidywały w swej treści prawo łaski), ale również podważałoby humanitarny jego wydźwięk. Obecne rozwiązanie, które ze względów proceduralnych daje Prezydentowi szerokie pole działania w tym zakresie, w należyty sposób służy celom aktu łaski, a zarazem umożliwia w indywidualnym przypadku ingerencję głowy państwa, cele urzeczywistnienia sprawiedliwości. W ten sposób istnieje instytucja, która daje możliwość uchylecia ujemnych następstw wynikłych z pociągnięcia danej osoby do odpowiedzialności karnej, w sytuacji gdy wykonanie kary niczemu, poza zwykłą odpłatą, nie służyłoby, a wręcz przeciwnie, przekształcałoby orzeczoną karę w udrękę, dolegliwość ponad miarę, nieadekwatną do

⁷⁹ Z. Czeszejko-Sochacki, *System konstytucyjny Szwajcarii*, Warszawa 2002, s. 48 i cytowana tam literatura.

⁸⁰ B. Banaszak, *Konstytucja...*, s. 681.

⁸¹ *Projekty...*, cz. I, s. 265 i n.

zmienionej sytuacji osobistej i rodzinnej skazanego. Wykonanie takiej kary, choć w chwili orzekania była ona trafną reakcją na popełnione przestępstwo, byłoby nie do pogodzenia ze standardami państwa prawa. Dobrze zatem, że istnieje podmiot konstytucyjnie wyposażony w prawo łaski, które także z powodów proceduralnych, daje mu szeroką możliwość uchylenia ujemnych skutków skazania danej osoby, a owe umocowanie konstytucyjne aktowi łaski nadaje odpowiednią rangę i charakter. Instytucję prawa łaski należy pojmować i traktować w praktyce jako środek korygowania przez Prezydenta, pełniącego funkcję najwyższego przedstawiciela RP i strażnika Konstytucji, skutków skazania, jeżeli za taką potrzebą przemawiają szczególne względy związane z ochroną takich wartości społecznych, które system prawa stanowionego winien zabezpieczać. Jest to więc instytucja wkomponowana w system obowiązującego prawa i w nim potrzebna⁸².

STRESZCZENIE

Autorka dokonuje analizy instytucji ułaskawienia z punktu widzenia art. 139 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r., dokonując porównania z rozwiązaniami przyjętymi w konstytucjach innych wybranych państw europejskich. Celem rozważań jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy rzeczywiście polska konstytucja na tle rozwiązań przyjętych w innych krajach jest odnośnie do instytucji ułaskawienia – lakoniczna, nie pozwalając na zrekonstruowania najważniejszych kwestii dotyczących stosowania prawa łaski. Zdaniem Autorki, polska konstytucja nie jest szczegółowa, niemniej jednak jest możliwe m.in. ustalenie, w wyniku wykładni art. 139 Konstytucji, jaka jest treść i zakres prawa łaski, kiedy głowa państwa może podjąć decyzję o ułaskawieniu, jak również, jaką formę ona przybiera. Możliwe jest również udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy podlega ona weryfikacji w jakimkolwiek trybie. Zdaniem Autorki, decyzja prezydenta o ułaskawieniu jest niezaskarżalna, ma więc charakter uznaniowy, choć niedowolny. Prezydent, podejmując decyzję o ułaskawieniu, nie może ignorować podstawowych zasad ustrojowych RP, nie może więc ona polegać na negacji decyzji sądu, choć może uwzględniać okoliczności mieszczące się w szeroko rozumianym humanitaryzmie, które sąd nie wziął pod uwagę (np. stan zdrowia skazanego, stan zdrowia członków jego najbliższej rodziny).

⁸² A. Murzynowski, *Refleksje...*, s. 487.

SUMMARY

The author analyzes the institution of pardon from the point of view of Article 139 of the Constitution of the Polish Republic of 2 April 1997, comparing it with the solutions adopted in selected European countries' constitutions. The discussion aims to answer a question whether, in comparison with the solutions adopted in other countries in the field of pardon, the Constitution of Poland is really laconic and does not permit to reconstruct the most critical issues concerning the application of the right to grant pardon. In the author's opinion, the Constitution of Poland is not detailed, however, as a result of the interpretation of Article 139 of the Constitution, it is possible to specify what the content and scope of the right to grant pardon is, when the head of state can grant pardon as well as what the form of pardon can be. It is also possible to answer a question whether it is subject to verification in any mode. The author thinks that the President's decision to grant pardon is not appealable and it has a discretionary character although not arbitrary. Taking the decision to grant pardon, the President cannot ignore the basic constitutional principles of the Republic of Poland, which means that it cannot nullify a court decision, although it can take into account circumstances which are commonly understood as humanitarian and as such were not taken into account by the court (e.g. the convict's state of health, their close family members' state of health).