

Sławomir Piekarczyk*

Uniwersytet Śląski w Katowicach

Zygmunt Tobor**

Uniwersytet Śląski w Katowicach

Stosowanie prawa łaski przez Prezydenta RP w świetle argumentów spoza tekstu Konstytucji – materiały legislacyjne i utrwalona praktyka (studium przypadku)

1. Wprowadzenie

Środkiem komunikowania się prawodawcy z podległymi prawu podmiotami jest tekst. Choć stanowi on medium dalekie od doskonałości, z perspektywy formalnych wymogów, jakie stawia się prawu, w szczególności co do jego ogólności (w znaczeniu Fullerowskim), dostępności oraz prospektywności¹, trudno wyobrazić sobie lepszy środek komunikacji. Niedoskonałość tekstu powoduje niejednokrotnie problemy ze zrozumieniem jego znaczenia. Owo słowo „znaczenie” jest tutaj dobrym przykładem – można zasadnie postawić choćby pytanie o to, czym ono jest. Odpowiedź na nie może prowadzić do daleko idących konsekwencji praktycznych. Tekst może być rozumiany inaczej, gdy przyjmiemy, że jego znaczeniem jest cel, intencja autora, a inaczej, gdy

* ORCID: 0000-0002-9478-4904; e-mail: slawomir.piekarczyk@us.edu.pl

** ORCID: 0000-0001-6541-8502; e-mail: zygmunt.tobor@us.edu.pl

¹ Zob. szerzej: L.L. Fuller, *Moralność prawa*, tłum. S. Amsterdamski, Wydawnictwo Aletheia, Warszawa 2023, s. 62 i nn.

uznamy, że chodzi wyłącznie o tzw. znaczenie obiektywne, którego należy szukać tylko w obrębie kontekstu użytych przezeń słów². Koncepcje oddające istotę tego sporu, zarysowanego tu w znacznym uproszczeniu, a dotyczącego w istocie celu wykładni tekstu prawnego, są w poszczególnych kręgach kulturowych określane w różny sposób³. W niniejszym opracowaniu pierwszą z nich będziemy upraszczająco określać intencjonalizmem, a drugą tekstualizmem. Stanowczo jednak opowiadamy się za tezą, że znaczeniem tekstu jest intencja jego autora⁴. W przypadku prawodawcy będzie to intencja faktyczna, instytucjonalna, a w żadnym razie nie psychologiczna⁵. Z perspektywy wartości wiązanych z demokratycznym państwem prawa, w szczególności pewnością prawa, legitymowane mogą być jednak również inne – niebędące interpretacją działania⁶, jak choćby odwoływanie się do ukształtowanego zwyczaju co do sposobu stosowania danych przepisów.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.; dalej: Konstytucja) jest w polskim porządku prawnym najwyższym prawem. Ten akt normatywny z innymi łączy forma wyrażenia treści za pomocą tekstu, ze wszystkimi tego konsekwencjami. Obecnie konsekwencje te znajdują wyraz w stanie rzeczy, który jest określany jako kryzys konstytucyjny, obejmującym wiele istotnych z perspektywy ustroju prawnego zagadnień⁷. Jedno z nich dotyczy stosowania prawa łaski przez prezydenta.

Stan faktyczny, który wywołał dyskusję dotyczącą znaczenia relewantnego w tym zakresie przepisu, tj. art. 139 Konstytucji („Prezydent Rzeczypospolitej stosuje prawo łaski. Prawa łaski nie stosuje się do osób skazanych przez Trybunał Stanu”), polegał na zastosowaniu przez prezydenta prawa łaski wobec czterech osób, które nie zostały prawomocnie skazane. Postępowanie karne przeciwko oskarżonym było wówczas na

² Por. R. Fallon, *The Meaning of Legal “Meaning” and Its Implications for Theories of Legal Interpretation*, „The University of Chicago Law Review” 2015, vol. 82, s. 1235–1308. Kwestie te zostały omówione w opracowaniu: Z. Tobor, M. Zeifert, *Krytyka eklektycznego podejścia do wykładni prawa* [w:] *Wykładnia prawa i inne zagadnienia teorii prawa. Księga jubileuszowa z okazji siedemdziesiątych urodzin profesora Krzysztofa Pleszki*, red. M. Araszkiewicz, T. Gizbert-Studnicki, Wydawnictwo Księgarnia Akademicka, Kraków 2024, s. 101–115.

³ Zob. A. Bielska-Brodziak, *Śladami prawodawcy faktycznego. Materiały legislacyjne jako narzędzie wykładni prawa*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017, s. 43 i nn.

⁴ „It makes no sense to give any person or body law-making power unless it is assumed that the law they make is the law they intended to make”; J. Raz, *Intention in Interpretation* [w:] *The Autonomy of Law. Essays on Legal Positivism*, ed. R.P. George, Oxford University Press, Oxford 2005, s. 258.

⁵ Z. Tobor, *W poszukiwaniu intencji prawodawcy*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013, s. 227. Odmienne postrzega intencjonalizm (internalizm semantyczny) Marcin Matczak, wskazując, że w koncepcji tej „czynnikami konstytuującym znaczenie są wewnętrzne procesy mentalne, w szczególności wiedza i intencja użytkownika języka”; innymi słowy „umysł autora i idee obecne w jego głowie” (M. Matczak, *Imperium tekstu. Prawo jako postulowanie i urzeczywistnianie świata możliwego*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2019, s. 24). W taki sposób intencjonalizm nie jest przez nas rozumiany. Zob. też: S. Piekarczyk, *Intencjonalizm, wyrafinowany tekstualizm i nowa teoretyczna koncepcja normy prawnej*, „Prawo i Wiąż” 2021, nr 4, zwł. s. 78–85.

⁶ Z. Tobor, *W poszukiwaniu intencji...*, s. 39.

⁷ Zagadnienia te porządkuje W. Sadurski; zob. *idem*, *Polski kryzys konstytucyjny*, tłum. A.W. Wójcik, Libertél, Łódź 2020.

etapie po wniesieniu i przyjęciu apelacji. Dodatkowo – co zostało nieco przysłonięte dyskusją dotyczącą konstytucyjnej dopuszczalności owej tzw. abolicji indywidualnej – dyskusyjny był sam sposób zastosowania prawa łaski, tzw. tryb prezydencki z pominięciem procedury przewidzianej przepisami ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2025 r., poz. 46, ze zm.; dalej: k.p.k.). Te dwa problemy zostaną podjęte w dalszej części rozważań.

Jako że – pomijając motywacje polityczne – hipotezy interpretacyjne formułowane przez strony przedmiotowego sporu wynikały z niedopowiedzeń w tekście Konstytucji, celem badawczym, jaki sobie stawiamy, jest ukazanie użytecznych narzędzi spoza tego tekstu, które mogą pomóc w jego odczytywaniu. Przede wszystkim mowa tu o wypowiedziach zawartych w materiałach legislacyjnych⁸. W literaturze materiały te określa się również jako „dowody z procesu legislacyjnego”, co w naszym przekonaniu bardzo dobrze dookreśla wagę tego argumentu⁹. Drugim narzędziem jest argumentacja

⁸ Niekiedy argument z odwoływania się do materiałów legislacyjnych jest przez poszczególnych autorów w całości odrzucany. Tego rodzaju wypowiedź można również znaleźć w kontekście związanym z problematyką objętą niniejszym opracowaniem: „Z następnym argumentem przytoczonym w uzasadnieniu omawianej uchwały trudno doprawdy polemizować. Otóż zdaniem Sądu Najwyższego twórcy Konstytucji RP nie przewidywali, że art. 139 może być odczytywany jako umożliwienie stosowania prawa łaski przed prawomocnym wyrokiem skazującym, rozumianym jako przesądzający o winie, czego rzekomo ma dowodzić przebieg obrad Komisji Konstytucyjnej z 13 czerwca 1995 r. Powyższy wywód skwitować można właściwie jednym zdaniem – co autorzy Konstytucji RP przewidywali lub czego nie przewidywali, lub co mieli na myśli, jest bez znaczenia. Liczy się wyłącznie to, co zostało zapisane w Konstytucji RP. Wszelkie inne zabiegi interpretacyjne, a zwłaszcza wnioskowanie, że «ustawodawca się pomylił», stanowią przekroczenie kompetencji organu stosującego prawo i nie mogą być uznane za trafne” (P. Kruszyński, *Instytucja prawa łaski – de lege lata i de lege ferenda*, „Przegląd Sejmowy” 2022, nr 2(169), s. 118). Autor zdaje się jednak nie dostrzegać, że problem wynika właśnie z niedoskonałości tekstu Konstytucji. Agnieszka Bielska-Brodziak w swojej monografii poświęconej w całości temu rodzajowi argumentów przekonująco odpięra zarzut, że materiały legislacyjne jako pochodzące spoza tekstu prawnego są nieodpowiednim narzędziem wykładni. Jak argumentuje autorka, „HL [historia legislacyjna] jest «poza» tekstem ustawy w taki sam sposób jak inne narzędzia, które nie są samym tekstem. (...) Prawodawca zatwierdza, akceptuje te źródła informacji, na których zawartość ma realny wpływ. Przy takim rozumieniu «zatwierdzania» materiały legislacyjne – jako produkt realizacji precyzyjnych prawnych procedur – wypadają nieporównywalnie bardziej wiarygodnie niż pozostałe konteksty. Konteksty słowników językowych, intuicji językowej, orzecznictwa czy doktryny nie są zatwierdzone przez prawodawcę (w powyższym rozumieniu) w żadnym stopniu. Na ich kształt i zawartość prawodawca nie ma żadnego wpływu. Wyłącznie historia legislacyjna jest wszak sporządzana na podstawie precyzyjnie ukształtowanego przez prawo procesu. Znaczenia słownikowe czy prawnicze – kształtowane przez doktrynę i orzecznictwo – to rezultaty pozaprawnych konwencji, niemających z prawodawcą wiele wspólnego (w przypadku słowników językowych wręcz nic). Tak więc omawiany zarzut znacznie mniej odnosi się do HL niż do każdego innego pozatekstowego dowodu intencji. Deprecjonując historię legislacyjną z powodu jej niezatwierdzenia przez prawodawcę, należałoby konsekwentnie zdeprecjonować cały zasób argumentów interpretacyjnych, od lat ugruntowanych w kulturze prawnej. Ponieważ materiały legislacyjne są dowodem tego, co się działo podczas uchwalania ustawy w parlamencie, właśnie one powinny stanowić konstytucyjnie preferowany kontekst dla interpretacji tekstu prawnego”; A. Bielska-Brodziak, *Śladami prawodawcy...*, s. 117 i nn.

⁹ Por. np. V. Nourse, *Misreading Law, Misreading Democracy*, Harvard University Press, Cambridge – London 2016, s. 161 i nn. Autorka przedstawia konstytucyjne argumenty przemawiające za używaniem tego rodzaju materiałów w procesie interpretacji.

z utrwalonej praktyki – inaczej mówiąc – zwyczaje konstytucyjne¹⁰. W trudnych przypadkach, a z takim mamy do czynienia, rozsądne racje mogą przemawiać za różnymi hipotezami interpretacyjnymi¹¹ – taka jest istota dziedziny, którą się zajmujemy. Wobec tego powyższe pozatekstowe argumenty będą przez nas konfrontowane z problemami, jakie były rozważane zarówno w ramach omawianego przypadku, jak i wcześniej.

2. Problem dopuszczalności tzw. abolicji indywidualnej

Zaczynając od pierwszego problemu – dopuszczalności tzw. abolicji indywidualnej – argumenty formułowane na gruncie przedmiotowego stanu faktycznego odnosiły się do kwestii, która nie została w przepisie zawarta. Dylemat dotyczył tego, czy prawo łaski może być zastosowane wyłącznie wobec osób, które zostały skazane prawomocnym wyrokiem, czy możliwość jego stosowania nie jest w tym zakresie ograniczona. Jak zauważył występujący z pytaniem prawnym skład Sądu Najwyższego rozpoznający kasację: „już sama zwięźłość normy konstytucyjnej i brak definicji legalnej powoduje poważne wątpliwości interpretacyjne co do wyposażenia urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej w kompetencje do stosowania abolicji indywidualnej. Co więcej, wątpliwości te potęguje to, że żadna ze stosowanych metod wykładni nie daje jednoznacznej odpowiedzi. Podkreślić przy tym trzeba, że dostrzeżone przez Sąd Najwyższy poważne wątpliwości w zakresie wykładni przepisu art. 139 Konstytucji RP nie przekreślają *a priori* trafności stanowiska zajętego przez Sąd Odwoławczy. Ze wskazanych poniżej przyczyn, teza o dopuszczalności stosowania abolicji indywidualnej w ramach prezydenckiego prawa łaski wydaje się nie mniej uprawniona niż twierdzenie przeciwne”¹². W oficjalnym dyskursie rozstrzygnięcie tego dylematu zmaterializowało się w dwóch idących w skrajnie różnych kierunkach orzeczeniach – uchwale z dnia 31 maja 2017 r. siedmiu sędziów Sądu Najwyższego (I KZP 4/17)¹³ oraz

¹⁰ W niniejszym artykule nie będziemy wikłać się w teoretycznoprawne dyskusje na temat zwyczaju. Wystarczające jest stwierdzenie, że zwyczaje są faktami empirycznymi i to takimi, które są przywoływane jako argumenty w dyskursie.

¹¹ Jak obrazowo zauważa Chaim Perelman: „To, co jest przedmiotem decyzji, nie może być kwestią prawdy. Prawdzie należy ulec, nie ma tutaj miejsca na decydowanie. Nie decyduję, że dwa plus dwa daje cztery, lub że Paryż jest stolicą Francji. Racjonalna decyzja nie jest jedynie decyzją zgodną z prawdą, ale raczej taką decyzją, która może być uzasadniona najlepszymi powodami, w końcu tak bardzo, jak jej uzasadnienie jest potrzebne”; Ch. Perelman, *Czego filozof może nauczyć się ze studiów prawa*, tłum. J. Stepnowska, K. Zeidler [w:] K. Zeidler, B. Teclaw, *Perelman*, Wydawnictwo Arche, Sopot 2018, s. 33.

¹² Postanowienie SN z dnia 7 lutego 2017 r., II KK 313/16, LEX nr 3542600.

¹³ Uchwała SN (7) z dnia 31 maja 2017 r., I KZP 4/17, OSNKW 2017, nr 7, poz. 37. Od wyroku sądu rozpoznającego apelację, mocą którego umorzono postępowanie ze względu na występowanie innej okoliczności wyłączającej ściganie (sąd argumentował, że nie jest uprawniony do weryfikacji przyczyn decyzji prezydenta, bowiem została wydana ona na mocy przepisów Konstytucji, której obowiązek przestrzegania spoczywa na sądzie), wniesiona została kasacja na niekorzyść oskarżonych. Podniesiono w niej m.in., że prawo łaski stosuje się do prawomocnego wyroku karnego. W trakcie rozpoznawania kasacji skład siedmiu sędziów

wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 lipca 2018 r. (K 9/17)¹⁴. Do nich będziemy dalej się odwoływać.

Omawiany przypadek można zatem określić jako trudny – występowały bowiem (i w zasadzie nadal występują¹⁵) wątpliwości co do intencji prawodawcy. Dawano temu wyraz w piśmiennictwie jeszcze z okresu poprzedzającego problematyczny stan faktyczny (zwracały na to uwagę nie tylko osoby zainteresowane określonym kierunkiem rozstrzygnięcia, w tym zaangażowane w spór polityczny)¹⁶. W przedmiotowym dyskursie padały różne argumenty. Odwoływano się zarówno do słownika języka polskiego, jak i do języka prawniczego (w tym do poglądów ujętych w *acquis constitutionnel*). Analizowane w zakresie tożsamej instytucji były treści poprzednich konstytucji (tzw. wykładnia historyczna, która miałaby być uprawniona także ze względu na treść preambuły nawiązującej do najlepszych tradycji Pierwszej i Drugiej Rzeczypospolitej¹⁷). Argumentowano, że prezydent ma swobodę w wykonywaniu swoich prerogatyw – jest to obszar jego władzy dyskrecjonalnej. Sąd Najwyższy, stojąc na stanowisku, że prawo łaski nie obejmuje normy kompetencyjnej do stosowania abolicji indywidualnej, w znacznej mierze odwoływał się do intencji ogólnej ustrojdawcy, argumentując w oparciu o konstytucyjne zasady prawa (z istoty swej niekonkluzywne¹⁸), takie jak zasada legalizmu (art. 7), zasada trójpodziału władzy (art. 10), zasada domniemania niewinności (art. 42 ust. 3), prawo do sądu (art. 45 ust. 1), zasada wyłączności sądów w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości (art. 175 ust. 1) i zasada dwuinstancyjności postępowania (art. 176 ust. 1). Znamienne jest, że różnym

Sądu Najwyższego miał rozstrzygnąć zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości co do wykładni prawa. Relevantne z perspektywy niniejszych rozważań pytanie brzmiało następująco: „czy przewidziany w zdaniu pierwszym art. 139 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zakres normowania zwrotu «prawo łaski» obejmuje również normę kompetencyjną do stosowania abolicji indywidualnej?»

¹⁴ Wyrok TK z dnia 17 lipca 2018 r., K 9/17, OTK-A 2018, poz. 48.

¹⁵ Uchwała Sądu Najwyższego nie ma bowiem mocy wiążącej sądy powszechne poza konkretnymi sprawami – oddziałuje jedynie na zasadzie autorytetu, tymczasem Trybunał Konstytucyjny, choć jego wyroki wiążą formalnie i są ostateczne, aktualnie utracił autorytet.

¹⁶ W tym zakresie, zamiast silić się na przywoływanie przypadkowych pozycji piśmienniczych, odsyłamy do licznych pozycji wymienionych w przywołanych wyżej orzeczeniach.

¹⁷ Na możliwość wyciągania różnych wniosków z tzw. wykładni historycznej wskazał sędzia Leon Kieres w zdaniu odrębnym do przywołanego wyroku TK (K 9/17): „Powyższy pogląd ma oczywiście także zwolenników w doktrynie (...), ale przytoczone okoliczności można także interpretować zgoła odmiennie. Można mianowicie uznać, że zakaz abolicji indywidualnej po 1945 r. był już uznawany za oczywisty i utrwalony w dorobku polskiego konstytucjonalizmu (niezależnie od zmieniającego się ustroju) i jako «instytucja zastana» nie wymagał werbalizacji. Takie stanowisko pośrednio potwierdzały także informacje na temat prezydenckiego prawa łaski zamieszczone na oficjalnej stronie internetowej Prezydenta, które można traktować jako pewnego rodzaju wykładnię urzędową”.

¹⁸ Zasady prawa, z uwagi na swą niekonkluzywność, mają jednak to do siebie, że można im przeciwstawić argumenty z innych zasad. W kontekście ujęcia zasad autorstwa R. Alexy'ego por. T. Spyra, *Granice wykładni prawa. Znaczenie językowe tekstu prawnego jako granica wykładni*, Zakamycze, Kraków 2006, s. 188. Autor ten zauważa, że „nieuchronność kolizji staje się (...) definicyjną cechą zasady”. Nietrudno wyobrazić sobie argumentację na rzecz przeciwnej hipotezy interpretacyjnej w oparciu o odwołanie się do zasady zaufania do państwa czy pewności prawa.

argumentom formułowanym w przedmiotowym dyskursie bądź to przeciwstawiano inne argumenty, bądź te same narzędzia przemawiały za obydwooma antagonistycznymi hipotezami interpretacyjnymi.

Przechodząc do pozajęzykowych argumentów istotnych z perspektywy niniejszego opracowania, w sporze odwoływano się do utrwalonej praktyki, w ramach której nigdy nie zastosowano wcześniej prawa łaski wobec osoby, która nie została skazana. W takim przypadku mowa jest o zwyczaju konstytucyjnym, od którego prezydent odszedł, podejmując czynność odwrotną do tego zwyczaju. Paweł Kuczma wskazuje, że tego rodzaju akt może być uznany przez właściwy sąd (trybunał) za sprzeczny z utrwalonym zwyczajem niejako następczo¹⁹. W podobnym duchu wypowiadał się Leszek Wilk, pisząc, że „treść i zakres instytucji prawa łaski są utrwalone w sposób raczej trwały w istniejącej praktyce. (...) Opisana praktyka, mimo że istotnie określa pewien typowy model posługiwania się łaską, nie tworzy jednak jeszcze przez to żadnej niewzruszalnej reguły i dlatego ustalenie zakresu pojęcia «prawo łaski» od tej strony nie może mieć charakteru ścisłego. W każdym przypadku precedensu wykraczającego poza ustaloną praktykę należałoby zbadać, czy wobec braku wyraźnego prawnego zakazu takiego właśnie sposobu kształtowania treści aktu łaski nie jest on sprzeczny z systemem naszego ustawodawstwa lub z istotą instytucji ułaskawienia wynikającą z teorii”²⁰. Jeżeli przyjąć zasadność tych twierdzeń, to konsekwentnie należałoby również stwierdzić, że akt uznania omawianego przypadku za sprzeczny ze zwyczajem nastąpił rzeczoną uchwałą legitymowanego składu Sądu Najwyższego.

Siłę tego zwyczaju wspierał argument z prawa łaski jako pojęcia zastanego. Nastąpiło w tym zakresie odwołanie do materiałów legislacyjnych, przede wszystkim do dyskusji w czasie obrad Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, powołanej do przygotowania projektu Konstytucji. Zdaniem Sądu Najwyższego (I KZP 4/17) dyskusja ta miała dowodzić, że prawo łaski jest pojęciem zastanym. Jak wskazał organ, „takie pojmowanie tego prawa pozwalało na stosunkowo generalne jego sformułowanie w Konstytucji RP z 1997 r. Jej twórcy nie przewidywali, że treść tego ogólnego zapisu (art. 139 Konstytucji RP) może być odczytywana jako umożliwiająca stosowanie prawa łaski przed prawomocnym wyrokiem skazującym, rozumianym jako przesądzającym winę. (...) z zapisów przebiegu obrad Komisji Konstytucyjnej z dnia 13 czerwca 1995 r. wynika, że wśród członków Komisji panowała zgoda co do tego, iż prawo łaski ma charakter podmiotowy i dotyczy orzeczenia o karze, a stosuje się je do osób skazanych, choć niekoniecznie na kary *sensu stricto* (...)”.

Do materiałów legislacyjnych odwołał się również sędzia Leon Kieres w zdaniu odrębnym do wyroku Trybunału Konstytucyjnego (K 9/17). Argumentuje on, że „posługując się wykładnią historyczną, należałoby także sięgnąć do dokumentacji prac Komisji

¹⁹ P. Kuczma, *Prawo zwyczajowe jako niepisane źródło prawa*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2024, nr 4, s. 29.

²⁰ L. Wilk, *O instytucji ułaskawienia (uwagi de lege ferenda)*, „Państwo i Prawo” 1997, z. 5, s. 58; zob. też: P. Rogoziński, *Instytucja ułaskawienia w prawie polskim*, Wolters Kluwer, Warszawa 2009, s. 178 i nn.

Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, która mogłaby ujawnić *ratio legis* art. 139 zdania pierwszego Konstytucji (jego wykładnię autentyczną). Okazałoby się wówczas, że członkowie tej Komisji w ogóle nie zastanawiali się nad możliwością dania Prezydentowi prawa do abolicji indywidualnej (brak jest wypowiedzi potwierdzających takie intencje ustawodawcy albo im zaprzeczających), a dyskutowali głównie nad tym, czy prawo łaski dotyczy bardziej osoby czy kary”.

Analiza materiałów legislacyjnych potwierdza, że w istocie członkowie Komisji Konstytucyjnej nie skorzystali z możliwości ukształtowania instytucji prawnej w całości na nowo, tylko odwoływali się do istoty prawa łaski²¹. Oznacza to, że w ich zamyśle prawo łaski miało jakąś istotę i w oparciu o nią kształtowano tę instytucję²². Tym samym argumenty o pojęciu zastanym mają oparcie w treści materiałów legislacyjnych. Oddają je kwestie, które nie były w rozumieniu uczestników procesu legislacyjnego sporne (a przynajmniej nie podnoszono głosów odmiennych, co można poczytywać za milczącą akceptację²³) lub zostały w trakcie dyskusji wyjaśnione. Jeden z posłów odwoływał się wprost do zastanych regulacji ustawowych: „Jestem w szczęśliwej sytuacji, gdyż mogę odczytać początek przepisu art. 492 Kodeksu postępowania karnego, który rozstrzyga sprawę jednoznacznie. Przepis ten brzmi: «Prośbę o ułaskawienie skazanego...» Jest to więc prawo podmiotowe. Ułaskawia się skazanego”²⁴. Inna posłanka stwierdziła: „prawo łaski jest jednak prawem osobowym. Prawo łaski stosuje się więc do osoby. Ułaskawieniu podlega skazana osoba. Natomiast przedmiotem łaski bywają kary, chociaż niekoniecznie. Czasami skazanie może być niekoniecznie na karę. Może być bowiem orzeczony środek innego typu, jak na przykład nieleczniczy środek zapobiegawczy. Nie ma wówczas kary, lecz występuje inny środek. Łaska nie obejmuje tylko kar *sensu stricto*. Natomiast na pewno dotyczy osoby”²⁵. Wbrew jednak twierdzeniu L. Kieresa, wskazywano również wprost, że „nie jest to abolicja”²⁶.

Biorąc pod uwagę przytoczone wypowiedzi z prac nad Konstytucją, można argumentować, że gdyby biorące w nich udział osoby chciały, by prawo łaski obejmowało abolicję indywidualną, zostałyby to w dyskusji podniesione i poddane pod głosowanie. Głosy takie nie zostały wyrażone, co – jak wyżej zauważyliśmy – można poczytywać

²¹ Wypowiedzi G. Kurczuka w: *Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego*, „Biuletyn” 1996, nr 21, s. 33, 67.

²² Skądiną, w ramach dyskusji nad rozwiązaniami dotyczącymi kwestii odpowiedzialności prezydenta, jeden z jej uczestników dał wyraz dyrektywie legislacyjnej, zgodnie z którą, „jeżeli nie ma pewności co do tego, iż nowe prawo będzie lepsze, nie należy zmieniać dotychczasowego, które ma za sobą pewne doświadczenia, praktykę, judykaturę itd.” (wypowiedź K. Działochy w: *Komisja Konstytucyjna...*, „Biuletyn” 1996, nr 21, s. 53). Analiza materiałów legislacyjnych potwierdza, że podczas prac nad Konstytucją z 1997 r. dyrektywa ta była *par excellence* respektowana.

²³ W przedmiocie funkcji milczenia zob. np. P. Tiersma, *The Language of Silence*, „Rutgers Law Review” 1995, vol. 48, no. 1, s. 1–99; T. Bacewicz, *Milczenie w prawie. Milczenie performatywne* [w:] *Studia z filozofii prawa*, t. 2, red. J. Stelmach, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2003.

²⁴ Wypowiedź J. Taylora w: *Komisja Konstytucyjna...*, „Biuletyn” 1996, nr 21, s. 67.

²⁵ Wypowiedź A. Grześkowiak w: *ibidem*, s. 67.

²⁶ Wypowiedź A. Bentkowskiego w: *ibidem*, s. 67.

zasadnie jako milczącą akceptację prezentowanego rozumienia. Rzecz była ujmowana wręcz przeciwnie – stanowczo przesądzano, że nie jest to abolicja i że prawo łaski stosuje się wobec osób skazanych.

3. Problem dopuszczalności tzw. trybu prezydenckiego

Drugim problemem związanym ze stosowaniem prawa łaski przez prezydenta jest sposób określany jako tzw. tryb prezydencki – z pominięciem procedury przewidzianej przepisami kodeksu postępowania karnego. Na bardziej szczegółowym poziomie (mającym znaczenie dla omawianego przypadku, co dalej wyjaśnimy) chodzi o pytanie, czy prezydent może nie zastosować przepisu art. 565 § 2 k.p.k., zgodnie z którym „prośbę o ułaskawienie skierowaną bezpośrednio do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej przekazuje się Prokuratorowi Generalnemu w celu nadania jej biegu zgodnie z art. 561 albo art. 567”. W piśmiennictwie podnosi się wysoki stopień dyskusyjności tego zagadnienia²⁷.

Wskazane problemy (dopuszczalności tzw. abolicji indywidualnej oraz dopuszczalności trybu prezydenckiego) są powiązane, gdyż przesądzając, że prezydent nie jest związany procedurą kodeksową, można argumentować, iż nie jest również związany koniecznością przekazywania prośby prokuratorowi generalnemu. W tym duchu wypowiada się m.in. Andrzej Murzynowski, pisząc, że prezydent „mógłby (...) wydać akt łaski z pominięciem określonej w kodeksie procedury, choć byłaby to niewłaściwa praktyka. (...) Prośba o ułaskawienie skierowana bezpośrednio do Kancelarii Prezydenta powinna zostać w zasadzie przekazana – w trybie przewidzianym w art. 565 § 2 k.p.k., którym Prezydent nie jest bezwzględnie związany, choć w praktyce powinien on być przestrzegany – Prokuratorowi Generalnemu celem nadania jej właściwego proceduralnego biegu”²⁸. Autor nie wyjaśnia, jaka jest podstawa względności stosowania przepisów kodeksowych. Niekiedy jako uzasadnienie dla powyższej hipotezy interpretacyjnej wskazuje się brak szczegółowej regulacji postępowania ułaskawieniowego w Konstytucji i pomocniczy charakter procedury kodeksowej oraz niemożność ograniczenia zakresu ustawy zasadniczej przez ustawę zwykłą²⁹. Jest ono zresztą czasami wykorzystywane także do bronięcia hipotezy przeciwnej – enigmatyczność przepisów Konstytucji ma przesądzać

²⁷ Por. M. Snitko-Pleszko, *Instytucja ułaskawienia i postulaty de lege ferenda (uwagi de lege lata)*, „Państwo i Prawo” 2007, z. 1, s. 49.

²⁸ A. Murzynowski, *Refleksje na temat instytucji ułaskawienia w świetle aktualnego stanu prawnego* [w:] *Prawo – społeczeństwo – jednostka. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Leszkowi Kubickiemu*, red. A. Łopatka, B. Kunicka-Michalska, S. Kiewlicz, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2003, s. 493.

²⁹ R.A. Stefański, *Ułaskawienie w nowych uregulowaniach*, „Prokuratura i Prawo” 1997, nr 9, s. 31; *idem*, *Art. 560 [w:] Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. 3, red. Z. Gostyński, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2004, s. 788; B. Boch, *Prawo łaski w prawie polskim. Uwagi de lege lata i postulaty de lege ferenda*, „Przegląd Sądowy” 2019, nr 7–8, s. 132.

o konieczności ich konkretyzacji w drodze ustawowej³⁰. Postuluje się również przełamywanie znaczenia literalnego art. 565 § 2 k.p.k., by przepis ten mógł być odczytywany w zgodzie z Konstytucją³¹. W literaturze formułowane są ponadto twierdzenia o braku konieczności wykorzystania procedury kodeksowej, które uzasadnień nie zawierają³².

Zależność obowiązku prezydenta stosowania procedury kodeksowej od kwestii nakazu stosowania art. 565 § 2 k.p.k. nie jest jednak, jak się okazuje, konieczna. Piotr Rogoziński pisze, że „(...) nie tylko przepisy ustawy zasadniczej, ale również ustaw zwykłych mogą określać przedmiot i treść prawa łaski. (...) Nie budzi przy tym wątpliwości, że w razie zaistnienia sprzeczności pomiędzy regulacją konstytucyjną a ustawową zasada normatywnego systemu źródeł prawa nakazuje uznać wyższą moc prawną Konstytucji; w pozostałym zakresie unormowania ustaw zwykłych uzupełniają, uszczegóławiają, rozwijają postanowienia ustawy zasadniczej, wiążąc ich adresatów. Przy określaniu treści norm prawnych wynikających z przepisów ustaw stosuje się ogólnie przyjęte sposoby wykładni, wnioskowań prawniczych i reguł kolizyjnych”³³. Dalej, konsekwentnie, ten sam autor formułuje argument, zgodnie z którym prezydent może uczynić odstępstwo od art. 565 § 2 k.p.k. i – nie przekazując prośby prokuratorowi generalnemu – zwrócić się do niego w trybie art. 567 § 2 k.p.k. o przedstawienie akt sprawy. Podstawą tej argumentacji jest wnioskowanie *a fortiori* – skoro prezydent może to uczynić z urzędu, to tym bardziej jest to dopuszczalne w razie złożenia prośby przez podmioty wymienione w art. 560 k.p.k.³⁴ Znamienne jest, że autorzy przyjmujący kategoryczność obowiązku zawartego w art. 565 § 2 k.p.k. na podstawie tego samego wnioskowania postrzegają sytuację inicjatywy prezydenckiej w zakresie stosowania prawa łaski: „skoro Prezydent RP ma przekazać sprawę Prokuratorowi Generalnemu w wypadku wniesienia prośby o łaskę, to tym bardziej powinien to uczynić, gdy inicjatywę zastosowania aktu łaski podejmuje z własnej inicjatywy”³⁵.

W literaturze formułowana jest też hipoteza interpretacyjna skrajnie przeciwna – „przepis § 2 daje podstawę do wnioskowania, że w wypadku wystąpienia przez skazanego lub przez inną osobę uprawnioną wymienioną w art. 560 § 1 z prośbą o ułaskawienie bezpośrednio do Prezydenta RP, nie jest on władny podjąć w tej kwestii merytorycznej decyzji bez zwrócenia się do Prokuratora Generalnego”³⁶. Jak wskazuje Bożena Dziemidok-Olszewska, „samodzielność działania prezydenta ulega

³⁰ M.P. Wędrychowski, *Postępowania po uprawnieniu się orzeczenia sądu* [w:] *Nowe uregulowania prawne w Kodeksie postępowania karnego z 1997 r.*, red. P. Kruszyński, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 1999, s. 450.

³¹ R.A. Stefański, *Art. 565* [w:] *Kodeks...*, s. 813.

³² T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania karnego wraz z komentarzem do ustawy o świadku koronnym*, Zakamycze, Kraków 2005, s. 1329 i nn.; A. Ważny, *Art. 560* [w:] K.T. Boratyńska, A. Górski, A. Sakowicz, A. Ważny, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 1238.

³³ P. Rogoziński, *Instytucja ułaskawienia...*, s. 184.

³⁴ *Ibidem*, s. 647 i nn.

³⁵ P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do artykułów 468–682*, t. 3, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2007, s. 413.

³⁶ *Ibidem*, s. 421 i nn.

(...) ograniczeniom wynikającym z konieczności stosowania procedury wymaganej przez przepisy k.p.k.³⁷. Natomiast w ocenie Jana Kluzy „nie budzi wątpliwości, że wiele prerogatyw prezydenckich z art. 144 ust. 3 znajduje rozwinięcie i uszczegółowienie w ustawach szczególnych”³⁸. Argumentację tę wzmacnia treść art. 126 ust. 3 Konstytucji, stosownie do którego prezydent wykonuje swoje zadania w zakresie i na zasadach określonych nie tylko w Konstytucji, ale i w ustawach. Jak zauważa Paweł Sarnecki, wprost podając w tym zakresie przykład realizacji prawa łaski, brzmienie tego przepisu „nakazuje niewątpliwie Prezydentowi przestrzeganie wówczas wskazanych w takich sytuacjach wymogów ustawowych (...), czyli stosowanie się również do przepisów proceduralnych”³⁹.

Wyrażane jest także stanowisko pośrednie odwołujące się do elementów hipotezy regulacji ustawowych – po uprawomocnieniu się wyroku prezydent może ułaskawić jedynie w trybach przewidzianych przez kodeks postępowania karnego, natomiast we wszystkich sytuacjach poza prawomocnym skazaniem prezydent nie jest związany kodeksem (może stosować Konstytucję bezpośrednio)⁴⁰. Sąd Najwyższy przesądził w swojej uchwale brak podstaw do stosowania abolicji indywidualnej. Przemawiająca przeciwko niej argumentacja oparta na narzędziach pozatekstowych została również zaprezentowana w niniejszym artykule. Jeżeli przyjąć taki pogląd, to zbiór sytuacji wskazanych przez autora będzie zbiorem pustym.

Pogląd o braku konieczności stosowania przepisów ustawowych został podzielony przez Sąd Najwyższy w omawianej wyżej uchwale z 2017 r. (I KZP 4/17). Organ wskazał, że „(...) sposób realizowania prawa łaski przez Prezydenta RP nie musi odpowiadać zasadom wyrażonym w rozdziale 59 Kodeksu postępowania karnego (Prezydent może prawo łaski zastosować bez uwzględnienia reguł z tego rozdziału)”. Dalsza część wyводу Sądu Najwyższego stanowi jednak przejaw pewnej niekonsekwencji: „ale przecież to właśnie w tym rozdziale przewidziana jest procedura ułaskawieniowa, której zwieńczeniem jest akt łaski wydany na tej samej podstawie, tj. art. 139 Konstytucji RP. Skoro w rozdziale tym mowa jest o skazanym, to nie może być nim osoba oskarżona (art. 71 § 1 i 2 k.p.k.). Nadto, rozdział 59, co podkreślić należy raz jeszcze, usytuowany został w dziale XII Kodeksu postępowania karnego «Postępowanie po uprawomocnieniu się orzeczenia»”. Jeżeli przyjąć, że prezydent może pominąć przepisy procedury karnej, to argumentacja przeciwko abolicji indywidualnej w oparciu o regulacje ustawowe nie jest fortunna. W tym jednak zakresie podejście Sądu Najwyższego jest zbieżne

³⁷ B. Dziemidok-Olszewska, *Instytucja prezydenta w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2003, s. 259.

³⁸ J. Kluz, *Postępowanie ułaskawieniowe czy jego brak?*, „Internetowy Przegląd Prawniczy” 2016, nr 2, s. 112.

³⁹ P. Sarnecki, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do przepisów*, Zakamycze, Kraków 2000, s. 37.

⁴⁰ P. Kruszyński, *Ułaskawienie a prawo łaski – pojęcia tożsame czy różne?* [w:] *Verba volant, scripta manent. Proces karny, prawo karne skarbowe i prawo wykroczeń po zmianach z lat 2015–2016. Księga pamiątkowa poświęcona Profesor Monice Zbrojewskiej*, red. T. Grzegorzczak, R. Olszewski, Wolters Kluwer, Warszawa 2017, s. 198 i nn.

w zasadzie z podejściem Trybunału Konstytucyjnego (K 9/17): „Trybunał Konstytucyjny podkreśla błędność poglądu, że konstytucyjne prawo łaski jest limitowane (czy też do określone) przepisami k.p.k., to jest, że ustawa wyznacza granice tej instytucji”.

Przytoczone stanowiska pozwalają na konstatację, że tzw. tryb prezydencki stanowi zagadnienie sporne na poziomie argumentów odwołujących się do tekstu. Dylemat ten oddaje spostrzeżenie P. Rogozińskiego: „(...) niektórzy autorzy negują tezę, iż Konstytucja – zawierając normy o charakterze ogólnym – ogranicza się do określenia głównych zarysów instytucji ułaskawienia i zakłada, że szczegóły składające się na jej treść zostaną określone w aktach normatywnych niższego rzędu albo też, iż są już – w sposób trwały i jednoznaczny – ustalone w istniejącej praktyce. Jednocześnie stoją oni na stanowisku, wedle którego Konstytucja celowo określa instytucję ułaskawienia w sposób ogólny, by nie krępować Prezydenta w swobodzie dobierania takiej formy ułaskawienia, jaka jest najwłaściwsza dla danego wypadku. Wydaje się, że (...) pogląd taki należy uznać za nazbyt kategoriyczny”⁴¹. Dalej jednak ten sam autor, powołując się na racjonalnego ustawodawcę, pisze: „z pewnością zgodzić się trzeba ze stwierdzeniem, że ustawodawca konstytucyjny nie wyszedł z założenia, iż szczegóły składające się na treść prawa łaski zostaną określone w aktach normatywnych niższego rzędu albo też, iż są już ustalone w istniejącej praktyce, czy wręcz prawem zwyczajowym”⁴². Zostawiając na marginesie kwestię „pewności” co do niepozostawiania przez ustrojodawcę dookreślenia treści prawa łaski praktyce⁴³, ponownie warto sięgnąć po materiały legislacyjne, by skonfrontować tę tezę z poglądem prawodawcy faktycznego.

Ich analiza dostarcza argumentów przemawiających przeciwko przywołanemu wyżej stanowisku co do braku pozostawienia przez ustrojodawcę kwestii uszczegółowienia instytucji prawa łaski ustawodawstwu zwykłemu. W procesie tworzenia Konstytucji wskazywano, że: „prezydent stosuje prawo łaski na wniosek ministra sprawiedliwości i nie uczestniczy w przygotowywaniu tego aktu”⁴⁴; „Prezydent nie może zastosować prawa łaski bez zgody prokuratora generalnego”⁴⁵; „prawo łaski jest instytucją materialnoprawną określoną w kodeksie”⁴⁶. Porównywano ten akt urzędowy z mianowaniem profesorów czy nadawaniem orderów i odznaczeń, które to akty również wymagają wystąpienia określonych przesłanek (np. wcześniejszego złożenia wniosku przez właściwy organ)⁴⁷. Wiele wskazuje na to, że intencją ustrojodawcy było, by procedurę

⁴¹ P. Rogoziński, *Instytucja ułaskawienia...*, s. 191–192.

⁴² *Ibidem*, s. 192.

⁴³ Stanisław Waltoś i Piotr Hofmański postrzegają w tym zakresie rzecz całkiem odmiennie: „w przeciwieństwie do prawa wielu innych państw polskie prawo konstytucyjne pozostawia ustalenie zakresu i treści prawa łaski praktyce konstytucyjnej”; S. Waltoś, P. Hofmański, *Proces karny. Zarys systemu*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018, s. 589.

⁴⁴ Wypowiedź M. Pietrzaka w: *Komisja...*, „Biuletyn” 1996, nr 21, s. 48.

⁴⁵ Wypowiedź A. Rzeplińskiego w: *ibidem*, s. 48.

⁴⁶ Wypowiedź M. Mazurkiewicza w: *Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego*, „Biuletyn” 1997, nr 38, s. 72.

⁴⁷ Wypowiedź M. Pietrzaka w: *Komisja...*, „Biuletyn” 1996, nr 21, s. 48.

związaną z prawem łaski konkretyzowała ustawa. Ustawy konkretyzujące przepisy konstytucyjne – jak wskazuje się w literaturze – mogą ukazywać się w celu bardziej szczegółowej regulacji kwestii objętych wprawdzie ramami konstytucyjnymi, ale na zbyt ogólnym poziomie, by mogły one funkcjonować w praktyce. W takim przypadku obowiązek wydawania regulacji istnieje, ale bez wyraźnego nakazu, co pozwala na rozważenie *in concreto* ewentualności samoistnego funkcjonowania danej normy konstytucyjnej⁴⁸.

Przyjęcie hipotezy przeciwnej stawiałoby pod znakiem zapytania inne kompetencje regulowane jednocześnie ustawowo i konstytucyjnie. Za przykład niech posłuży art. 59 ust. 2 Konstytucji. Zgodnie z nim związki zawodowe oraz pracodawcy i ich organizacje mają prawo do rokowań, w szczególności w celu rozwiązywania sporów zbiorowych, oraz do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień. Istnienie regulacji ustawowych konkretyzujących to prawo (przewidujących procedurę zawierania układów i innych porozumień) nie oznacza, że istnieją dwa tryby zawierania tych aktów – jeden określony w ustawie, a drugi wprost na podstawie rzeczonoego przepisu Konstytucji, z pominięciem procedur ustawowych⁴⁹. Możliwość bezpośredniego stosowania Konstytucji otworzyłaby się dopiero w sytuacji derogacji regulacji ustawowych, względnie wprowadzenia nowych regulacji czyniących konstytucyjne kompetencje iluzorycznymi czy godzącymi w istotę danej instytucji. Praktyka Trybunału Konstytucyjnego pokazuje zresztą, że niekiedy wyeliminowanie określonych przepisów może być uznane za niekonstytucyjne⁵⁰. Odpowiednio legitymowany Trybunał byłby istotnym zabezpieczeniem, by prawodawca zwykły nie przyjmował tego typu wadliwych rozwiązań.

Naszym zdaniem zatem przytoczone wypowiedzi z materiałów legislacyjnych dostarczają racji przemawiających za hipotezą interpretacyjną, zgodnie z którą art. 139 Konstytucji nie powinien być samoistnie stosowany w sytuacji obowiązywania regulacji ustawowych w tym zakresie. Podejściu takiemu nie przeczy zresztą jego szata słowna – wyrażenie „Prezydent stosuje prawo łaski” presuponuje wręcz obowiązywanie określonego prawa poprzedzającego akt łaski. W jednym z siedmiu projektów Konstytucji, będących przedmiotem pierwszego czytania w Zgromadzeniu Narodowym (zasadniczo podobnie regulujących stosowanie prawa łaski, gdy chodzi o szatę słowną tej prerogatywy, tam gdzie była ona przewidziana), na podstawie których przygotowywany był docelowy projekt Konstytucji⁵¹, stosowny przepis przewidywał, że „Prezydent

⁴⁸ Zob. P. Sarnecki, *System źródeł prawa w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2002, s. 36 i nn.

⁴⁹ Zob. S. Piekarczyk, *Układy zbiorowe pracy. Od charakteru prawnego do wykładni*, Difin, Warszawa 2021, s. 127 i nn.

⁵⁰ Zob. A. Grabowski, *Prawnicze pojęcie obowiązywania prawa stanowionego. Krytyka niepozytywistycznej koncepcji prawa*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2009, s. 544 i nn., a także cytowana tam literatura.

⁵¹ O etapach prac nad Konstytucją zob. R. Chruściak, *Projekty Konstytucji 1993–1997*, cz. 1, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1997, s. 5–36.

ma prawo łaski⁵². W innym projekcie mowa natomiast o akcie łaski⁵³. Odmienneą rzeczą jest mieć do czegoś prawo (prawo w ujęciu podmiotowym), w tym do dokonania określonego aktu, a odmienneą stosować jakieś prawa (co jest sformułowaniem odnoszonym do prawa w ujęciu przedmiotowym⁵⁴). Można zatem podnieść, że gdyby twórcy Konstytucji chcieli, by prerogatywa prezydenta nie odnosiła się do stosowania prawa, a do posiadania prawa, wówczas odzwierciedlałaby to szata słowna przepisu, jak w przypadku przedstawionych propozycji. Z rzetelności należy jednak wspomnieć, że w materiałach legislacyjnych znajduje się także wypowiedź, która przemawia za rozumieniem słowa „prawo” jako brak obowiązku, co odpowiada ujęciu prawa łaski jako prawa podmiotowego, a to osłabia nieco argument o ujęciu przedmiotowym „prawa”, które ma być stosowane dla ułaskawienia⁵⁵. Historia legislacji pokazuje, że nie zawsze zostawione przez prawodawcę ślady muszą być ze sobą spójne, dając jednoznaczną odpowiedź na trudne pytania.

Kończąc ten wątek, należy odnieść się do zwyczaju, jaki utrwał się w powyższym przedmiocie. Zaznaczamy, że jest to argument, którego nie podnoszono w piśmiennictwie, najpewniej z uwagi na brak danych empirycznych. Ich zdobycie w drodze wniosku o informację publiczną skierowanego do Kancelarii Prezydenta RP wymagało zresztą wdania się w spór sądowy z szefem Kancelarii Prezydenta RP przez jednego z autorów niniejszego opracowania⁵⁶. Zgodnie z danymi posiadanymi przez Biuro Obywatelstw i Prawa Łaski Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, na 4268 osób, względem których w okresie od 1 stycznia 1997 r. do 31 grudnia 2024 r. prezydenci zastosowali prawo łaski, nie było przypadków, w których prawo łaski zostało zastosowane w sytuacji braku prośby o ułaskawienie pochodzącej od uprawnionej osoby zgodnie z treścią art. 560 § 1 k.p.k. Oznacza to, że w stanie faktycznym, który spowodował omawiany spór konstytucyjny, została zainicjowana procedura w oparciu o przepisy kodeksu postępowania karnego (prezydent nie działał z urzędu). Co więcej, prawo łaski zastosowano wobec tylko czterech osób, w przypadku których w postępowaniu ułaskawieniowym nie brał udziału prokurator generalny.

Konkluzje istotne dla tej części niniejszego artykułu są zatem dwie. Po pierwsze, współstosowanie Konstytucji i kodeksu postępowania karnego do momentu zaistnienia spornego stanu faktycznego było utrwaloną praktyką. Po drugie, prezydent,

⁵² Art. 91 ust. 5 zdanie pierwsze projektu podpisanego przez grupę 58 członków Zgromadzenia Narodowego i wniesionego w dniu 24 marca 1993 r. w: R. Chruściak, *Projekty Konstytucji...*, s. 160.

⁵³ Art. 112 ust. 1 projektu podpisanego przez grupę 58 członków Zgromadzenia Narodowego i wniesionego w dniu 30 kwietnia 1993 r.: „Prezydent Rzeczypospolitej władny jest aktem łaski darować lub złagodzić skazanemu karę, wymierzoną prawomocnym orzeczeniem, a także uchylić skutki skazania”; R. Chruściak, *Projekty Konstytucji...*, s. 259.

⁵⁴ Por. np. L. Leszczyński, *Zagadnienia teorii stosowania prawa. Doktryna i tezy orzecznictwa*, Zakamycze, Kraków 2001, s. 15.

⁵⁵ Zob. wypowiedź J. Trzcíńskiego w: *Komisja...*, „Biuletyn” 1997, nr 38, s. 72.

⁵⁶ Czego rezultat stanowił wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 września 2024 r., II SAB/Wa 259/24, LEX nr 3912453.

pozostając na gruncie procedury karnej, po prostu nie zastosował jednego jej przepisu – art. 565 § 2 k.p.k., choć przepis ten przewiduje określoną powinność prawną prezydenta i nie został uchylony ani przez ustawodawcę, ani przez Trybunał Konstytucyjny. Nie utracił on też mocy w drodze *desuetudo*.

4. Podsumowanie

Omawiany spór konstytucyjny pokazuje jak w soczewce, że przepisy, nawet (a może lepiej powiedzieć – w szczególności) tych zawartych w najwyższym hierarchicznie akcie prawnym, przy całym wachlarzu wykorzystywanych narzędzi interpretacyjnych może prowadzić do skrajnie odmiennych rozumień. Dlatego pomóc w ich odczytaniu mogą konteksty leżące poza tekstem. Dostarczają one naszym zdaniem mocnych racji za hipotezami interpretacyjnymi, zgodnie z którymi prawo łaski nie obejmuje abolicji indywidualnej, zaś tzw. tryb prezydencki (z pominięciem procedury uregulowanej w kodeksie postępowania karnego) *de lege lata* nie jest dopuszczalny.

Można spytać, jak powyższa konstatacja ma się do pewności prawa? Doświadczenie pokazuje, że ograniczając się do argumentów tekstowych, możemy mieć co najwyżej pozór pewności. Wobec tego sięganie do materiałów legislacyjnych może być użytecznym narzędziem wykładni tekstu prawnego, legitymowanym zwłaszcza z perspektywy podziału władz. Utrwalona praktyka (zwyczaj) natomiast pozwala zwiększać pewność prawa w inny sposób – umożliwiając predykcję, że dany przepis, dziś rozumiany w określony sposób, jutro nie zostanie odczytany odmiennie. Jak trafnie zauważają Agnieszka Bielska-Brodziak i Marek Suska, „niebudzącym raczej kontrowersji jest stwierdzenie, że przewidywanie skutków prawnych może być utrudnione nie tylko przez zmianę przepisów, lecz także zmianę ich rozumienia”⁵⁷. W omawianym tu problemie oba rodzaje argumentów pozatekstowych wzajemnie się uzupełniały.

Niezależnie od powyższych konkluzji analiza omawianego przypadku pozwala na inną jeszcze końcową refleksję. Sprowadza się ona do bardzo ważnego pytania postawionego przez Ronalda Dworkina: „czy jest rozsądne i sprawiedliwe, aby państwo egzekwowało jako prawo decyzję pewnej grupy sędziów dotyczącą trudnej sprawy nawet wtedy, gdy pewna inna grupa, złożona z prawników równie rozsądnych i kompetentnych, podjęłaby decyzję inną?”⁵⁸. Jest to jednak temat na osobne rozważania.

⁵⁷ A. Bielska-Brodziak, M. Suska, *Pewność prawa a zasada interpretatio retro non agit*, „Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej” 2023, nr 3, s. 52.

⁵⁸ R. Dworkin, *Biorąc prawa poważnie*, tłum. T. Kowalski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 497.

Literatura

- Bacewicz T., *Milczenie w prawie. Milczenie performatywne* [w:] *Studia z filozofii prawa*, t. 2, red. J. Stelmach, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2003, s. 133–141.
- Bielska-Brodziak A., *Śladami prawodawcy faktycznego. Materiały legislacyjne jako narzędzie wykładni prawa*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.
- Bielska-Brodziak A., Suska M., *Pewność prawa a zasada interpretatio retro non agit*, „Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej” 2023, nr 3, s. 51–65.
- Boch B., *Prawo łaski w prawie polskim. Uwagi de lege lata i postulaty de lege ferenda*, „Przegląd Sądowy” 2019, nr 7–8, s. 128–141.
- Chruściak R., *Projekty Konstytucji 1993–1997*, cz. 1, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1997.
- Dworkin R., *Biorąc prawa poważnie*, tłum. T. Kowalski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998.
- Dziemidok-Olszewska B., *Instytucja prezydenta w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2003.
- Fallon R., *The Meaning of Legal “Meaning” and Its Implications for Theories of Legal Interpretation*, „The University of Chicago Law Review” 2015, vol. 82, s. 1235–1308.
- Fuller L.L., *Moralność prawa*, tłum. S. Amsterdamski, Wydawnictwo Aletheia, Warszawa 2023.
- Grabowski A., *Prawnicze pojęcie obowiązywania prawa stanowionego. Krytyka niepozytywistycznej koncepcji prawa*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2009.
- Grzegorzczak T., *Kodeks postępowania karnego wraz z komentarzem do ustawy o świadku koronnym*, Zakamycze, Kraków 2005.
- Hofmański P., Sadzik E., Zgryzek K., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do artykułów 468–682*, t. 3, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2007.
- Kluza J., *Postępowanie ulaskawieniowe czy jego brak?*, „Internetowy Przegląd Prawniczy” 2016, nr 2, s. 109–119.
- Kruszyński P., *Instytucja prawa łaski – de lege lata i de lege ferenda*, „Przegląd Sejmowy” 2022, nr 2(169), s. 109–125.
- Kruszyński P., *Ulaskawienie a prawo łaski – pojęcia tożsame czy różne?* [w:] *Verba volant, scripta manent. Proces karny, prawo karne skarbowe i prawo wykroczeń po zmianach z lat 2015–2016. Księga pamiątkowa poświęcona Profesor Monice Zbrojewskiej*, red. T. Grzegorzczak, R. Olszewski, Wolters Kluwer, Warszawa 2017, s. 192–199.
- Kuczma P., *Prawo zwyczajowe jako niepisane źródło prawa*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2024, nr 4, s. 25–35.
- Leszczyński L., *Zagadnienia teorii stosowania prawa. Doktryna i tezy orzecznictwa*, Zakamycze, Kraków 2001.
- Matczak M., *Imperium tekstu. Prawo jako postulowanie i urzeczywistnianie świata możliwego*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2019.
- Murzynowski A., *Refleksje na temat instytucji ulaskawienia w świetle aktualnego stanu prawnego* [w:] *Prawo – społeczeństwo – jednostka. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Leszkowi Kubickiemu*, red. A. Łopatka, B. Kunicka-Michalska, S. Kiewlicz, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2003, s. 486–495.
- Nourse V., *Misreading Law, Misreading Democracy*, Harvard University Press, Cambridge – London 2016.

- Perelman Ch., *Czego filozof może nauczyć się ze studiów prawa*, tłum. J. Stepnowska, K. Zeidler [w:] K. Zeidler, B. Teclaw, *Perelman*, Wydawnictwo Arche, Sopot 2018.
- Piekarczyk S., *Intencjonalizm, wyrafinowany tekstualizm i nowa teoretyczna koncepcja normy prawnej*, „Prawo i Więź” 2021, nr 4, s. 75–108.
- Piekarczyk S., *Układy zbiorowe pracy. Od charakteru prawnego do wykładni*, Difin, Warszawa 2021.
- Raz J., *Intention in Interpretation* [w:] *The Autonomy of Law. Essays on Legal Positivism*, ed. R.P. George, Oxford University Press, Oxford 2005, s. 249–286.
- Rogoziński P., *Instytucja ułaskawienia w prawie polskim*, Wolters Kluwer, Warszawa 2009.
- Sadurski W., *Polski kryzys konstytucyjny*, tłum. A.W. Wójcik, Liberté!, Łódź 2020.
- Sarnecki P., *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do przepisów*, Zakamycze, Kraków 2000.
- Sarnecki P., *System źródeł prawa w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2002.
- Spyra T., *Granice wykładni prawa. Znaczenie językowe tekstu prawnego jako granica wykładni*, Zakamycze, Kraków 2006.
- Snitko-Pleszko M., *Instytucja ułaskawienia i postulaty de lege ferenda (uwagi de lege lata)*, „Państwo i Prawo” 2007, z. 1, s. 45–54.
- Stefański R.A., Art. 560 [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. 3, red. Z. Gostyński, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2004, s. 788–794.
- Stefański R.A., Art. 565 [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. 3, red. Z. Gostyński, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2004, s. 811–814.
- Stefański R.A., *Ułaskawienie w nowych uregulowaniach*, „Prokuratura i Prawo” 1997, nr 9, s. 20–51.
- Tiersma P., *The Language of Silence*, „Rutgers Law Review” 1995, vol. 48, no. 1, s. 1–99.
- Tobor Z., *W poszukiwaniu intencji prawodawcy*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.
- Tobor Z., Zeifert M., *Krytyka eklektycznego podejścia do wykładni prawa* [w:] *Wykładnia prawa i inne zagadnienia teorii prawa. Księga jubileuszowa z okazji siedemdziesiątych urodzin profesora Krzysztofa Pleszki*, red. M. Araszkiewicz, T. Gizbert-Studnicki, Wydawnictwo Księgarnia Akademicka, Kraków 2024, s. 101–115.
- Waltoś S., Hofmański P., *Proces karny. Zarys systemu*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.
- Ważny A., Art. 560 [w:] K.T. Boratyńska, A. Górski, A. Sakowicz, A. Ważny, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 1237–1238.
- Wędrychowski M.P., *Postępowania po uprawomocnieniu się orzeczenia sądu* [w:] *Nowe uregulowania prawne w Kodeksie postępowania karnego z 1997 r.*, red. P. Kruszyński, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 1999, s. 407–465.
- Wilk L., *O instytucji ułaskawienia (uwagi de lege ferenda)*, „Państwo i Prawo” 1997, z. 5, s. 54–64.

Materiały legislacyjne

- Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego*, „Biuletyn” 1996, nr 21.
- Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego*, „Biuletyn” 1997, nr 38.

Abstract

Sławomir Piekarczyk, Zygmunt Tobor

The Use of the Power of Pardon by the President of the Republic of Poland in Light of Arguments Outside the Text of the Constitution – Legislative Materials and Established Practice (Case Study)

The case whereby the President of the Republic of Poland applied the right of pardon towards individuals who had not been validly convicted has revived ongoing discussions regarding whether such an action is consistent with the Constitution. The problematic aspect in this regard is not only the admissibility of so-called individual abolition but also the very manner of granting pardon while bypassing the procedure provided for in the Code of Criminal Procedure. Since the contentious nature of the issue arises from ambiguities in the Constitution's text, this study's research objective is to present useful tools outside of this text that may assist in its interpretation. To achieve this, an analysis of legislative materials from sessions of the National Assembly's Constitutional Commission is conducted, and the established practice (constitutional custom) concerning the problematic issues is discussed. The research conclusions warrant the thesis that these extratextual arguments provide strong justifications for specific interpretative hypotheses. Regarding the first issue, the hypothesis is that the right of pardon does not encompass individual abolition. The hypothesis concerning the second issue is the inadmissibility of a procedure that bypasses the Code of Criminal Procedure regulations.

Keywords: power of pardon, legislative materials, established practice, legal text interpretation