



Procedura ułaskawienia w polskim Kodeksie postępowania karnego

Oliwia Walas¹

84-107

Streszczenie:

Artykuł przedstawia instytucję prawa łaski jako konstytucyjną prerogatywę Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, mającą charakter osobisty i niewymagającą kontrasygnaty. Autorka omawia historyczne ukształtowanie tej instytucji w polskim porządku prawnym oraz jej ewolucję ustrojową i proceduralną. Szczegółowo scharakteryzowano obowiązujące regulacje konstytucyjne oraz przepisy kodeksu postępowania karnego, ze szczególnym uwzględnieniem roli sądu i Prokuratora Generalnego w procedurze ułaskawieniowej. Artykuł porównuje prawo łaski z instytucjami amnestii i abolicji, wskazując na jego indywidualny, uznaniowy charakter. Przedstawiono również warunki formalne wnoszenia i rozpoznawania próśb o ułaskawienie, zakres swobody decyzyjnej Prezydenta oraz funkcję prawa łaski jako wyrazu humanitaryzmu w systemie represji karnej.

Słowa kluczowe: prawo łaski, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, prerogatywa, procedura ułaskawienia, Kodeks postępowania karnego, Konstytucja, humanitaryzm, amnestia, abolicja

¹ Absolwentka prawa na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie. Jej zainteresowania naukowe koncentrują się przede wszystkim na postępowaniu karnym, w szczególności na instytucjach procesowych oraz roli organów ścigania i sądów.

Abstract: The procedure of pardon in the polish Code of criminal procedure

The article presents the institution of pardon as a constitutional prerogative of the President of the Republic of Poland, characterized as personal and not requiring a countersignature. The author discusses its historical development within the Polish legal order and traces its institutional and procedural evolution. The analysis focuses on the current constitutional framework and provisions of the Code of Criminal Procedure, with particular attention to the roles of the court and the Prosecutor General in pardon proceedings. The article compares the pardon with the institutions of amnesty and abolition, emphasizing its individual and discretionary nature. It also outlines the formal requirements for submitting and processing pardon requests, the scope of presidential discretion, and the function of the pardon as an expression of humanitarian considerations within the system of criminal sanctions.

Keywords: power of pardon, President of the Republic of Poland, prerogative, pardon procedure, Code of Criminal Procedure, Constitution, humanitarianism, amnesty, abolition

1. Wstęp

Prawo łaski od wieków pełniło funkcję wyjątkowego środka ingerencji w wymiar sprawiedliwości. Współcześnie, mimo że znaczna część państw demokratycznych opiera swój ustrój na zasadzie trójpodziału władzy, instytucja ta przetrwała jako osobiste uprawnienie głowy państwa. W Polsce prawo łaski przysługuje Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej i stanowi jedną z jego konstytucyjnych prerogatyw. Uprawnienie to może być zastosowane przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej jako szczególna forma ulgi dla skazanych w przypadku, gdy literalne stosowanie przepisów prawa nie pozwala na uwzględnienie indywidualnych okoliczności działających na korzyść osoby stojącej przed wymiarem sprawiedliwości.

Celem niniejszego artykułu jest kompleksowa analiza instytucji prawa łaski w polskim systemie prawnym, zarówno w aspekcie historycznym jak i współczesnym. Praca przedstawia ewolucję tej instytucji od czasów antycznych, przez okres międzywojenny, PRL, aż po obowiązujące regulacje wynikające z Konstytucji RP z 1997 r.² oraz przepisów Kodeksu postępowania karnego³.

² Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

³ T.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 46 z późn. zm., dalej jako „k.k.”.

W trakcie przygotowania artykułu dokonano szczegółowej analizy treści aktów normatywnych, orzeczeń sądowych oraz poglądów przedstawicieli doktryny prawa, w celu ukazania zakresu, przesłanek i funkcji prawa łaski. Szczególny nacisk położono na praktyczne funkcjonowanie tej instytucji w świetle obowiązujących przepisów oraz jej relację z zasadami demokratycznego państwa prawa. Uwzględniono również tło historyczne i ewolucję ustrojową, co umożliwiło uchwycenie przemian jakie dokonały się w zakresie stosowania tego uprawnienia przez głowę państwa. Szczególna uwaga poświęcona zostanie roli Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w procedurze ułaskawieniowej oraz charakterowi aktu łaski.

Analiza obowiązujących przepisów zmierza do ukazania, że chociaż prawo łaski stanowi wyraz humanitaryzmu państwa wobec jednostki, to jego stosowanie wymaga rozwagi, odpowiedzialności, a także poszanowania wartości demokratycznego państwa.

2. Geneza prawa łaski

2.1. Pochodzenie prawa łaski

Aby w pełni zrozumieć istotę i funkcję prawa łaski, należy cofnąć się do czasów starożytnego Rzymu i przyrzeć się, jak ta instytucja funkcjonowała w jednym z najstarszych systemów prawnych świata. Już w antycznym Rzymie korzystano z prawa łaski jako narzędzia władzy – było ono wyrazem wyjątkowej pozycji cesarza, który mógł jednostronnie zdecydować o darowaniu winy i odejściu od kary całkowicie. Władca miał również możliwość przywrócenia wolności osobie skazanej, nawet jeśli ta została wcześniej pozbawiona praw i statusu wolnego obywatela⁴.

Prawo łaski w Rzymie nie ograniczało się wyłącznie do obywateli i obejmowało także niewolników. W tym kontekście interesującą uwagę zawarł P. Kubiak w pracy *„Damnatio ad bestias i inne kary wykonywane na arenie w antycznym Rzymie”*, pisząc: *„Wydaje się więc, iż nadanie wolności niewolnikom z powodu kary możliwe było tylko dlatego, że stanowili oni cesarską własność. Taką tezę potwierdza także komentarz Ulpiana, w którym jurysta stwierdza, że skoro skazaniec należy do fiskusa, to może spodziewać się uzyskania wolności w drodze fideikomisu sporządzanego przez cesarza”*⁵.

⁴ P. Kubiak, *Damnatio ad bestias i inne kary wykonywane na arenie w antycznym Rzymie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2014, s.141.

⁵ Ibidem, s.141-142.

Z powyższego wynika, że jednym z fundamentów możliwości zastosowania łaski wobec osób skazanych – zwłaszcza niewolników – była ich przynależność majątkowa do cesarza lub państwa⁶. W praktyce oznaczało to, że cesarz jako właściciel miał pełne prawo decydować o ich losie, w tym także o darowaniu kary czy nadaniu wolności. Fideikomis cesarski, czyli swoisty zapis woli cesarza, mógł przybrać formę aktu łaski, który przywracał skazańcowi nie tylko życie, ale i status prawny.

Instytucja łaski była więc w Rzymie ściśle powiązana z pozycją cesarza jako najwyższej władzy wykonawczej i właściciela dóbr publicznych, co czyniło ją nie tyle elementem systemu sprawiedliwości, co raczej wyrazem władzy absolutnej. Warto zauważyć, że łaska nie musiała mieć charakteru sprawiedliwego – jej zastosowanie zależało wyłącznie od woli władcy, a nie od obiektywnych przesłanek prawnych.

Ponadto, w starożytnym Rzymie wyjątkową pozycję w społeczeństwie zajmowały westalki – kapłanki bogini Westy, opiekunki domowego ogniska. Były to dziewczynki w wieku od 6 do 10 lat, które pełniły swoją służbę przez 30 lat, zachowując ścisłą czystość i pełniąc ważne rytuały religijne. Westalki cieszyły się ogromnym szacunkiem wśród społeczeństwa.⁷

Co istotne z punktu widzenia historii instytucji łaski, westalkom przysługiwało wyjątkowe uprawnienie – mogły one udzielić łaski skazanemu na śmierć, jeżeli przypadkiem napotkały go w drodze na egzekucję. Ten akt łaski miał charakter natychmiastowy i ostateczny – egzekucja musiała zostać wstrzymana. Był to jeden z nielicznych przykładów w starożytnym Rzymie, gdy prawo do ulaskawienia nie przysługiwało cesarzowi czy senatowi, lecz kobiecie – co tylko podkreślało rangę kapłanek Westy.

W starożytnej Grecji nie istniała instytucja prawa łaski w rozumieniu współczesnym, czyli jako indywidualna decyzja jednostki władzy wykonawczej, mająca moc darowania lub złagodzenia kary prawomocnie skazanemu. Grecki system prawny opierał się na zasadach demokracji bezpośredniej, w której to obywatele stanowili zarówno prawo, jak i wymierzali sprawiedliwość. Procesy sądowe były prowadzone przez wielkie zgromadzenia sędziowskie, a o winie i karze decydowała większość głosów. Oznacza to, że nie było miejsca na uznaniowe akty łaski wydawane przez jedną osobę – każda decyzja musiała przejść przez mechanizm głosowania.⁸

⁶ Ibidem, s.141-142.

⁷ <https://imperiumromanum.pl/ciekawostka/westalki-i-ich-sluzba/> (dostęp: 2025-06-02 09:50).

⁸ https://zpe.gov.pl/a/demokratyczne-ateny/D4xMyBA12?utm_source=chatgpt.com,
<https://palestra.pl/pl/czasopismo/wydanie/1-2-2022/artukul/o-procesie-sadowym-w->

Brakowało figury władcy posiadającego suwerenną władzę do darowania kary – taką rolę pełniło zgromadzenie obywateli lub wybranych sędziów. Ponadto, ta grecka forma zbiorowego przebaczenia, chociaż podobna do prawa łaski, nosiła nazwę *amnestia*. Najbardziej znanym przykładem jest *amnestia ateńska* z 403 r. p.n.e., uchwalona po upadku rządów Trzydziestu Tyranów. Jak pisze J. Filonik, została ona wprowadzona „w obawie przed niepokojami społecznymi próbowano zaprowadzić ład społeczny w niedawno odnowionej demokracji, a za próbę postawienia kogoś przed sądem za dawne przestępstwa groziła śmierć”⁹. Wskazuje to na to, że celem amnestii z 403 r. p.n.e. było przede wszystkim zapobieżenie dalszym rozłatom społecznym i utrwalenie odnowionego porządku demokratycznego. Władze Aten, świadome groźby odwetu i destabilizacji, posunęły się tak daleko, że samo podejmowanie prób rozliczania przeszłości mogło skutkować karą śmierci. Taki radykalny środek świadczy o tym, jak silnie w ówczesnym systemie prawnym traktowano ideę politycznego zapomnienia jako fundament pokoju społecznego.

W starożytnej Grecji łaska była więc przede wszystkim instytucją wspólnotową, a nie wyrazem dobrej woli jednej osoby. Jej celem było przywrócenie równowagi społecznej, a nie indywidualne miłosierdzie. To odróżnia greckie podejście od późniejszych praktyk monarchicznych, w których prawo łaski stawało się narzędziem władzy suwerena.

2.2. Ewolucja prawa łaski w Polsce

Ewolucja instytucji prawa łaski w Rzeczypospolitej Polskiej sięga okresu międzywojennego. Prawo do stosowania łaski przysługiwało Tymczasowemu Naczelnikowi Państwa, którym – zgodnie z dekretem z 22.11.1918 r. o najwyższej władzy reprezentacyjnej Republiki Polskiej¹⁰ – był Józef Piłsudski. W praktyce wykonywanie tego uprawnienia wymagało tzw. kontrasygnaty, czyli dodatkowego podpisu urzędowego, który potwierdzał ważność aktu łaski. Zgodnie z brzmieniem art. 4 Dekretu, kontrasygnatę powinien składać Prezydent Ministrów, czyli odpowiednik współczesnego premiera, jednak w wielu przypadkach obowiązek ten spoczywał na rzeczowo właściwych ministrach. Jak zauważa J. Sobiech, decyzja

starożytnych-atenach-v-i-iv-w.-p.n.e.-na-podstawie-wybranych-mow-demostenesa-ajschinesa-hyperejdesa-i-isajosa (dostęp: 2025-06-02 10:02).

⁹ J. Filonik, *Ateńskie procesy o bezbożność do 399 r. p.n.e. – próba analizy*, Meander 2014, Polska Akademia Nauk, s. 103.

¹⁰ Dz.U. Nr 17 poz. 41.

o wyposażeniu Tymczasowego Naczelnika Państwa w uprawnienie do stosowania prawa łaski znajdowała swoje uzasadnienie w charakterze pełnionej przez niego funkcji: „*Piastował on stanowisko faktycznej głowy państwa, stąd znajdowały się wystarczające podstawy, aby wyposażać go w prawo łaski*”¹¹.

Co istotne, kontrasygnata składana przez Prezydenta Ministrów lub właściwego ministra miała w początkowym okresie charakter czysto formalny. Osoby odpowiedzialne za jej udzielenie nie analizowały przesłanek zastosowania prawa łaski, nie wyrażały również własnej opinii co do zasadności takiego aktu. Brak było także możliwości zablokowania procesu ułaskawienia – podpis był wyłącznie potwierdzeniem woli Tymczasowego Naczelnika Państwa. Tymczasowy Naczelnik Państwa mógł korzystać z tego niemal nieograniczonego prawa łaski aż do momentu ukształtowania się Sejmu Ustawodawczego.

Dopiero wraz z wejściem w życie Małej Konstytucji z 1919 r., na mocy, której Józef Piłsudski objął urząd Naczelnika Państwa, doszło do zmiany w zakresie wykonywania tej prerogatywy. Choć prawo łaski nie zostało mu odebrane, jego stosowanie zaczęło podlegać nowym zasadom ustrojowym. Jak zauważa J. Sobiech, odwołując się do pkt II ust. 5 Małej Konstytucji, „*każdy akt o charakterze państwowym (a więc również akt łaski), wydawany przez Naczelnika Państwa, wymagał kontrasygnaty właściwego rzeczowo ministra*”¹². Z treści tej regulacji wynika, że kontrasygnata przestała być wyłącznie symbolicznym potwierdzeniem, a stała się formą współodpowiedzialności konstytucyjnej ministra za akt łaski. Oznaczało to odejście od wcześniejszej praktyki, w której minister był jedynie potwierdzeniem woli głowy państwa. Od tego momentu podpis ministra implikował jego odpowiedzialność za treść aktu łaski, co nadawało instytucji prawa łaski bardziej zinstytucjonalizowany charakter, ograniczając jednocześnie arbitralność decyzji Naczelnika Państwa.

Konstytucja marcowa z 1921 r.¹³ po raz pierwszy wprowadziła do ustroju Rzeczypospolitej urząd Prezydenta Rzeczypospolitej jako głowy państwa, nadając mu najszersze prerogatywy w zakresie reprezentacji oraz wykonywania władzy państwowej. W ramach tych uprawnień znalazło się również prawo łaski, którego zakres i ograniczenia zostały precyzyjnie określone w art. 47 ustawy zasadniczej, który stanowił, że: „*Prawo darowania i złagodzenia kary, oraz darowania skutków zasądzenia karno-sądowego w poszczególnych wypadkach – przysługuje*

¹¹ J. Sobiech, *Prawo łaski w Rzeczypospolitej Polskiej okresu międzywojennego*, Prawo i Więź nr 1 (31) wiosna 2020, s. 147.

¹² Ibidem, s. 148.

¹³ Ustawa z 17.3.1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 44, poz. 267 i nr 52, poz. 334).

Prezydentowi Rzeczypospolitej. Prezydent nie może stosować tego prawa do ministrów zasądzonych na skutek postawienia ich w stan oskarżenia przez Sejm. Amnestia może być udzielona tylko w drodze ustawodawczej”.

Zgodnie z brzmieniem przepisu, Prezydent Rzeczypospolitej posiadał wyłączone prawo do darowania lub złagodzenia kary, jak również do zatarcia skutków wyroku sądu karnego – ale wyłącznie w indywidualnych przypadkach. Oznacza to, że konstytucja przyznawała głowie państwa realny, lecz ściśle określony wpływ na wymiar sprawiedliwości, ograniczony do jednostkowych decyzji. Jednocześnie przepis ten wyłączał możliwość stosowania prawa łaski wobec ministrów skazanych w wyniku oskarżenia postawionego im przez Sejm, co miało na celu zabezpieczenie odpowiedzialności konstytucyjnej członków rządu przed ewentualną polityczną ochroną ze strony prezydenta. Ta regulacja stanowiła istotne zabezpieczenie mechanizmów kontroli władzy wykonawczej przez władzę ustawodawczą.

Warto również podkreślić, że Konstytucja marcowa wyraźnie rozdzielała instytucję prawa łaski od amnestii; ta ostatnia mogła być udzielona wyłącznie w drodze ustawy. Oznaczało to, że amnestia wymagała udziału parlamentu, a więc miała charakter demokratyczny i legislacyjny. Taki podział kompetencji pokazuje, że ustawodawca dążył do utrzymania równowagi między władzą wykonawczą a ustawodawczą, powierzając Prezydentowi ważne, lecz kontrolowane prawo ingerencji w wyroki sądowe.

Prawo łaski, choć uregulowane konstytucyjnie, znalazło także swój wyraz w dwóch kluczowych aktach normatywnych okresu międzywojennego – Kodeksie karnym z 1932 r.¹⁴ oraz Kodeksie postępowania karnego z 1928 r.¹⁵ W tym pierwszym, instytucja ta została powiązana z kwestią zatarcia skazania, możliwego m.in. po upływie określonego czasu od wykonania lub darowania kary. Z kolei procedura ułaskawieniowa została szczegółowo opisana w przepisach Kodeksu postępowania karnego, gdzie nadano jej odrębny rozdział. Przewidziano w nim m.in., że inicjatywa należała do skazanego, a wniosek kierowano do sądu pierwszej instancji. To sąd oceniał, czy istnieją podstawy do uwzględnienia prośby, natomiast ostateczna decyzja pozostawała w gestii Prezydenta, który mógł zastosować prawo łaski niezależnie od wcześniejszych opinii.

¹⁴ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11.7.1932 r. – Kodeks karny. (Dz.U. Nr 60 poz. 571).

¹⁵ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 19.3.1928 r. – Kodeks postępowania karnego. (Dz.U. Nr 33 poz. 313).

Konstytucja kwietniowa z 23.4.1935 r.¹⁶ w istotny sposób zmodyfikowała pozycję ustrojową Prezydenta Rzeczypospolitej, nadając mu zdecydowanie silniejszą pozycję w strukturze władzy państwowej. Choć generalnie akty urzędowe głowy państwa wymagały kontrasygnaty Premiera oraz właściwego ministra, to od zasady tej przewidziano wyjątki, tzw. uprawnienia osobiste Prezydenta, które nie podlegały kontrasygnacie – wśród nich znajdowało się prawo łaski. W praktyce oznaczało to, że decyzje w przedmiocie ulaskawienia należały wyłącznie do Prezydenta i nie wymagały ani zatwierdzenia, ani współodpowiedzialności żadnego innego organu. Tym samym prerogatywa ta zyskała pełną autonomię, co znacząco poszerzało zakres prezydenckiej władzy wykonawczej. Co więcej, Konstytucja kwietniowa nie ograniczała już prawa łaski wyłącznie do spraw karnych – Prezydent miał pełną swobodę w jego stosowaniu, zarówno co do rodzaju spraw, jak i osób nim objętych. Warto także zaznaczyć, że akt ten rozszerzał możliwość ulaskawienia także wobec osób pełniących funkcje ministrów, co stanowiło nowość względem wcześniejszych rozwiązań konstytucyjnych.

Sytuacja uległa zasadniczej zmianie w czasie II wojny światowej, kiedy to Polska znalazła się pod okupacją. W realiach Generalnego Gubernatorstwa, prawo łaski zostało podporządkowane niemieckiej administracji, a kompetencje w tym zakresie przejął Generalny Gubernator.

Po zakończeniu II wojny światowej, w okresie Polski Ludowej, doszło do istotnych zmian w zakresie wykonywania prawa łaski. Uprawnienie to zostało przypisane Przewodniczącemu Krajowej Rady Narodowej, który faktycznie pełnił funkcję głowy państwa. W czasie trwania działań wojennych prawo łaski wobec osób podlegających jurysdykcji sądów wojskowych formalnie przysługiwało Naczelnemu Dowódcy, jednak w praktyce również było realizowane przez Przewodniczącą KRN. Z czasem kompetencje te zostały przekazane Ministrowi Obrony Narodowej, który sprawował zwierzchnictwo nad siłami zbrojnymi i tym samym przejął kontrolę nad stosowaniem łaski w wojskowym wymiarze sprawiedliwości. Po zakończeniu II wojny światowej doszło do istotnych zmian ustrojowych, zapoczątkowanych powołaniem Sejmu Ustawodawczego, który w 1947 r. uchwalił tzw. Małą Konstytucję, czyli Ustawę Konstytucyjną z 19.2.1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej¹⁷. Nawiązywała ona w swoich założeniach do rozwiązań konstytucji marcowej z 1921 r. Oznaczało to m.in. przywrócenie urzędu Prezydenta RP jako organu władzy wykonawczej, a wraz z nim przekazanie mu kompetencji do stosowania prawa łaski. Podobnie jak

¹⁶ Ustawa Konstytucyjna z 23.4.1935 r. (Dz.U. Nr 30 poz. 227.)

¹⁷ Dz.U. Nr 18 poz. 71.

w okresie międzywojennym, również w tym modelu konieczne było uzyskanie kontrasygnaty, czyli podpisu Premiera lub właściwego ministra, co miało stanowić formę politycznej współodpowiedzialności za akt łaski.

Kolejnym istotnym momentem w historii instytucji prawa łaski w Polsce było przyjęcie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 22.07.1952 r.¹⁸ Nowa ustawa zasadnicza całkowicie zreformowała strukturę naczelnych organów państwowych, m.in. poprzez likwidację urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Decyzja ta doprowadziła do powołania Rady Państwa jako nadrzędnego organu pełniącego funkcje głowy państwa. Na jej czele stał Przewodniczący Rady Państwa, jednak istotne znaczenie miało to, że organowi temu przekazano wszystkie dotychczasowe uprawnienia prezydenta, w tym także prawo łaski. Jak stanowił art. 25 Konstytucji PRL, Rada Państwa była wyposażona w kompetencję do stosowania łaski, co potwierdzało jej centralną rolę w strukturze władzy wykonawczej ówczesnego państwa.

W okresie obowiązywania Konstytucji PRL instytucja kontrasygnaty nie została przewidziana, ponieważ Rada Państwa formalnie ponosiła odpowiedzialność polityczną przed Sejmem. W rzeczywistości jednak prawo łaski wykonywała samodzielnie, a Sejm mimo uprawnień nadzorczych, nie ingerował w indywidualne decyzje w tym zakresie. Decyzję Rady Państwa powinny zapadać na posiedzeniu w poszanowaniu regulaminowego kworum, jednak często odchodzono od tej zasady na rzecz jednego podpisu Przewodniczącego Rady Państwa¹⁹.

Po 1989 r., w okresie transformacji ustrojowej, istotnym przejawem zmieniającego się podejścia do prawa karnego i odpowiedzialności jednostki była uchwalona 29.5.1989 r. ustawa o przebaczeniu i puszczaniu w niepamięć niektórych przestępstw i wykroczeń²⁰. W praktyce przewidywała m.in. złagodzenie kar i odstąpienie od ścigania w określonych przypadkach, odgrywając rolę swoistej amnestii o charakterze przejściowym. Nie była to indywidualna decyzja, ponieważ dotyczyła konkretnie sprecyzowanego kręgu sprawców i czynów. Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 31.5.2017 r. zauważył, że: „to uprawniony do wydawania ustaw organ władzy państwowej określa jaki rodzaj czynów zabronionych podlega abolicji (np. występki) oraz dookreśla warunek jej zastosowania (np. czas ich popełnienia oraz motywy tych czynów – np. z powodów

¹⁸ Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy 22.7.1952 r. (Dz.U. Nr 33 poz. 232).

¹⁹ J. Sobiech, *Indywidualne oraz generalne aspekty prawa łaski w Polsce Ludowej w latach 1944–1956*, *Studia Prawnoustrojowe*, (65) s.526.

²⁰ Dz.U. nr 34 poz. 179.

politycznych, czy też przy przeciwdziałaniu strajkom). Nie ma w tej sytuacji jakiegokolwiek dowolności, a powód abolicji i zakres jej zastosowania wynika z preambuły i zapisów ustawy; znane są także motywy zastosowania abolicji generalnej²¹.

Po przemianach ustrojowych zapoczątkowanych w 1989 r., jednym z kluczowych elementów odbudowy demokratycznych instytucji państwowych było ponowne przywrócenie urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, który objął Wojciech Jaruzelski. Ze względu na brak nowej konstytucji, przyjęto tymczasowe rozwiązania ustrojowe, nawiązujące do dawnych tradycji konstytucyjnej. W praktyce oznaczało to powrót do rozwiązań znanych z konstytucji marcowej, w tym również w zakresie prerogatywy prawa łaski. Wobec faktu, że aż do 1997 r. nie uchwalono nowego aktu zasadniczego, kompetencje prezydenta w tym zakresie wykonywano na podstawie wcześniejszych regulacji oraz przepisów przejściowych. Takie tymczasowe ujęcie instytucji ulaskawienia funkcjonowało aż do wejścia w życie nowej konstytucji, która dokonała ich pełnego usystematyzowania.

3. Obecne uregulowania prawne dotyczące prawa łaski w Polsce

3.1. Konstytucyjna podstawa prawa łaski

Współczesna Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej została uchwalona 2.4.1997 r. przez Zgromadzenie Narodowe, a następnie zatwierdzona w ogólnokrajowym referendum i weszła w życie 17 października tego samego roku. Jest to najważniejszy akt normatywny w polskim porządku prawnym, określający ustrój państwa, zasady działania władz publicznych oraz katalog praw i wolności obywatelskich. W ramach konstytucyjnego określenia ustroju organów władzy wykonawczej, Konstytucja przyznaje Prezydentowi Rzeczypospolitej szereg uprawnień, w tym także prawo łaski. Uregulowanie to znajduje się w art. 139, który otrzymał następujące brzmienie: „Prezydent Rzeczypospolitej stosuje prawo łaski. Prawa łaski nie stosuje się do osób skazanych przez Trybunał Stanu”²².

Z art. 139 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wynika, że Prezydent posiada kompetencję do stosowania prawa łaski, rozumianego jako możliwość darowania kary w całości lub w części, bądź też złagodzenia jej skutków. Instytucja ta odnosi się wyłącznie do indywidualnych przypadków i może być zastosowana jedynie wobec konkretnej, wskazanej osoby. Nie ma ona charakteru generalnego; zawsze dotyczy jednostkowej sytuacji.

²¹ Uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 31.5.2017r., I KZP 4/17, LEX nr 229444.

²² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.4.1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

W polskim porządku prawnym występują również dwa inne mechanizmy, które wykazują podobieństwo do prawa łaski, jednak nie są z nim tożsame. Chodzi o amnestię i abolicję. Różnice między tymi instytucjami precyzyjnie wyjaśnia P. Czarny, zauważając, że: *„Ta pierwsza to darowanie lub złagodzenie kar lub środków karnych w drodze aktu generalnego (ustawy), ta druga rozumiana jest jako zakaz wszczynania i nakaz umorzenia toczącego się postępowania karnego z powodu popełnienia określonych czynów zabronionych. Prawo łaski zbliżone jest do amnestii, różnica polega na jego indywidualnym charakterze, zaś amnestia jest aktem generalnym”²³.*

Artykuł 139 Konstytucji RP jest dość zwięzły i nie zawiera szczegółowych wytycznych dotyczących warunków lub przesłanek, jakie powinny być spełnione przy podejmowaniu decyzji o zastosowaniu prawa łaski. Z jego treści wynika jedynie, że kompetencja ta należy do Prezydenta Rzeczypospolitej oraz że nie może być wykorzystana wobec osób skazanych przez Trybunał Stanu. Brak jest natomiast jakichkolwiek ograniczeń co do rodzaju czynów zabronionych, etapu postępowania karnego czy innych okoliczności, które miałyby wpływać na możliwość jej zastosowania. Prawo łaski należy zatem uznać za osobiste uprawnienie Prezydenta RP, którego wykonanie nie podlega żadnemu nadzorowi, ani zewnętrznej weryfikacji. Jest to akt całkowicie swobodny, niewymagający uzasadnienia ani oparcia w konkretnych przesłankach. Prezydent podejmuje decyzję samodzielnie, a jej skutki są ostateczne i niepodważalne w żadnym trybie instancyjnym. Co więcej, nie istnieje również możliwość wzruszenia raz zastosowanego aktu łaski, nawet przez samego Prezydenta; wyjątek stanowi jedynie sytuacja, gdy ewentualna zmiana następuje na korzyść osoby ułaskawionej.

Pogląd ten znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego, który w postanowieniu z 4.1.2024 r. stwierdza, że: *„Przepis art. 139 Konstytucji RP przyznaje Prezydentowi RP prawo do stosowania prawa łaski, umieszczając je w katalogu prerogatyw głowy państwa. W obowiązującym stanie prawnym prawo łaski jako konstytucyjne uprawnienie osobiste Prezydenta RP jest ostateczne i nie podlega wzruszeniu w toku instancyjnej kontroli. Istotą prerogatywy jest brak nadzoru nad jej wykonywaniem. Żaden organ nie posiada uprawnień do weryfikacji zastosowanego przez Prezydenta aktu łaski. Niemożność weryfikacji tych aktów rozciąga się również na ogólny zakaz ich uchylania lub zmiany, nawet przez samego Prezydenta RP, chyba że czyni to na korzyść ukaranego. Konstytucja RP nie wyjaśnia zakresu i treści prawa łaski, wprowadzając jedynie ograniczenie jej*

²³ P. Czarny, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, red. P. Tuleja, Warszawa 2023, art. 139, LEX (dostęp: 2025-04-12 09:17).

*stosowania wobec osoby skazanej przez Trybunał Stanu. Oznacza to, że na gruncie aktualnie obowiązującej w Polsce Konstytucji dopuszczalne jest zastosowania prawa łaski nawet przed prawomocnym skazaniem*²⁴.

Wyłączenie możliwości zastosowania prawa łaski wobec osób skazanych przez Trybunał Stanu należy rozumieć jako wyraz szczególnej rangi odpowiedzialności konstytucyjnej, jaką ponoszą najwyższe organy państwowe oraz niektóre kategorie urzędników publicznych. Trybunał Stanu jako organ o charakterze konstytucyjnym, został powołany do rozpoznawania spraw dotyczących naruszeń Konstytucji lub ustaw w związku z pełnieniem najważniejszych funkcji publicznych. Zgodnie z ustawą o Trybunale Stanu²⁵, przed jego jurysdykcją mogą zostać postawieni: Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, Prezes Rady Ministrów oraz członkowie Rady Ministrów, Prezes Narodowego Banku Polskiego, Prezes Najwyższej Izby Kontroli, członkowie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, osoby kierujące ministerstwem z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów, a także Naczelný Dowódca Sił Zbrojnych. Dodatkowo, w określonym zakresie, odpowiedzialność konstytucyjną mogą ponosić również posłowie i senatorowie, w przypadku naruszenia zakazu prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem majątku Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego, bądź nabywania tego majątku.

Zakaz stosowania prawa łaski wobec osób skazanych przez Trybunał Stanu stanowi jedyne ograniczenie w zakresie prezydenckiej prerogatywy ułaskawieniowej. Zagadnienie to poruszał również R. Balicki, zauważając, że: *„Ograniczenie powyższe uzasadnione jest szczególnym charakterem czynów podlegających jurysdykcji Trybunał Stanu (odpowiedzialność konstytucyjna). Postanowienia Konstytucji RP w tej materii są bardzo ogólne – z wyjątkiem wskazanego powyżej ograniczenia podmiotowego Prezydent RP nie jest w żaden sposób ograniczony w możliwości stosowania prawa łaski. Może ono zostać orzeczone w stosunku do każdego skazanego, niezależnie od kategorii popełnionego przestępstwa oraz orzeczonej kary*”²⁶.

Zgodnie z art. 144 ust. 3 pkt 18 Konstytucji RP, wykonywanie prawa łaski przez Prezydenta nie podlega obowiązkowi uzyskania kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, co oznacza, że jest to jedna z prerogatyw przysługujących głowie państwa wyłącznie i niezależnie od woli innych organów władzy wykonawczej.

²⁴ Postanowienie SN z 4.01.2024 r., I NSW 1268/23, LEX nr 3649906.

²⁵ Ustawa z 26.3.1982 r. o Trybunale Stanu (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 762 z późn. zm.).

²⁶ R. Balicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. M. Haczowska, Warszawa 2014, art. 139, LEX (dostęp: 2025-04-12 11:54).

P. Rogoziński wskazuje, że ustawa zasadnicza celowo posługuje się ogólnym zwrotem „*stosowanie prawa łaski*”, co pozwala na szeroką interpretację tego pojęcia. Obejmuje ono bowiem nie tylko samą decyzję o ułaskawieniu, ale również inne działania podejmowane w ramach postępowania ułaskawieniowego, takie jak odmowa zastosowania ulgi, wszczęcie procedury z urzędu, wezwanie akt sprawy, czy też rozstrzyganie kwestii warunków, wykładni lub skutków aktu łaski²⁷. W praktyce oznacza to, że wszystkie te czynności – zarówno merytoryczne, jak i formalne – podejmowane przez Prezydenta w ramach procedury ułaskawieniowej, są objęte konstytucyjną ochroną jako wyłączna kompetencja głowy państwa i nie wymagają zatwierdzenia ani udziału innych organów. Prerogatywa ta jest zatem realizowana całkowicie autonomicznie, a jej zakres wykracza poza jedno konkretne postanowienie – obejmuje cały proces związany ze stosowaniem prawa łaski.

Choć podstawowe unormowanie prawa łaski zawarte jest w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, gdzie ujęte zostało jako jedna z osobistych prerogatyw Prezydenta RP, to instytucja ta znajduje również swoje rozwinięcie na poziomie ustawowym.

3.2. Ułaskawienie w Kodeksie postępowania karnego

Ustawodawca zdecydował się doprecyzować konstytucyjne unormowanie prawa łaski poprzez wprowadzenie szczegółowych regulacji do Kodeksu postępowania karnego. Uregulowanie to zostało zawarte w Rozdziale 59, zatytułowanym „Ułaskawienie”, który odnosi się do praktycznego trybu realizacji tego uprawnienia. Przepisy te precyzują m.in. katalog podmiotów uprawnionych do wystąpienia z wnioskiem o zastosowanie prawa łaski, tryb postępowania przed organami procesowymi oraz sposób przekazywania sprawy Prezydentowi Rzeczypospolitej. Normy te mają charakter porządkujący i służą zapewnieniu instytucjonalnej oraz proceduralnej spójności w stosowaniu tej szczególnej prerogatywy głowy państwa wynikającej z art. 139 Konstytucji RP. Procedura ułaskawieniowa inicjowana jest poprzez wniesienie prośby o ułaskawienie, która stanowi pierwszy etap postępowania zmierzającego do zastosowania konstytucyjnego prawa łaski. Zgodnie z obowiązującymi przepisami, uprawnienie do zainicjowania tej procedury przysługuje nie tylko samemu skazanemu, lecz również innym osobom działającym na jego korzyść. Do kręgu podmiotów legitymowanych zalicza się osoby uprawnione do składania środków

²⁷ P. Rogoziński, 3. *Ułaskawienie w polskim prawie konstytucyjnym od 1989 r.* [w:] *Instytucja ułaskawienia w prawie polskim*, Warszawa 2009, LEX (dostęp: 2025-04-12 13:08).

odwoławczych w imieniu skazanego, a także najbliższych członków rodziny, do których w rozumieniu art. 560 Kodeksu postępowania karnego²⁸ należy zaliczyć: krewnych w linii prostej, przysposabiającego i przysposobionego, rodzeństwo, małżonka oraz osobę pozostającą ze skazanym we wspólnym pożyciu.

Jeżeli prośba o ułaskawienie została skutecznie wniesiona, a więc złożona przez osobę posiadającą ustawowe uprawnienie do jej inicjowania, możliwość jej cofnięcia została zastrzeżona wyłącznie dla tego podmiotu, który ją uprzednio złożył. Oznacza to, że uprawnienie to ma charakter osobisty i nie podlega przeniesieniu ani zastępstwu przez inne osoby, nawet bliskie skazanemu. Tym samym cofnięcie wniosku może nastąpić jedynie z woli wnioskodawcy. Szerzej na temat tej kwestii wypowiada się K. Sychta, wyjaśniając, że: *„Każdy z uprawnionych może cofnąć złożoną prośbę, sam skazany może ponadto cofnąć prośbę swojego obrońcy, zaś osoby połączone więzami rodzinnymi i osobistymi z osobą, o której ułaskawienie chodzi, mogą cofnąć również prośbę złożoną przez swojego pełnomocnika, ten zaś może cofnąć prośbę swojego mocodawcy”*²⁹.

Właściwość sądu do przyjęcia prośby o ułaskawienie została wyraźnie wskazana w przepisach proceduralnych. Wniosek taki kieruje się do sądu pierwszej instancji, który orzekał w sprawie, niezależnie od tego, czy zapadły tam wyrok został później zmieniony bądź uchylony w toku postępowania odwoławczego. Wybór tego sądu jako organu właściwego wynika z jego znajomości materiału dowodowego oraz kontekstu sprawy, co czyni go najbardziej kompetentnym do przedstawienia Prezydentowi RP rzetelnej opinii w przedmiocie zastosowania prawa łaski. Zagadnienie to komentuje J. Grajewski, uznając, że regulacja ta *„uzasadniona jest potrzebami dalszego postępowania ułaskawieniowego (opiniowanie prośby), a także koniecznością ustalenia istnienia przesłanek dopuszczalności tego postępowania”*³⁰. Kwestia właściwości sądu do przyjęcia prośby o ułaskawienie została jednoznacznie uregulowana w art. 561 Kodeksu postępowania karnego. Zgodnie z tym przepisem, wniosek kierowany jest do sądu pierwszej instancji, który wydał wyrok w danej sprawie. Istotne jest przy tym, że nawet w przypadku, gdy właściwość rzeczowa lub miejscowa ulega zmianie, nie wpływa to na organ rozpatrujący prośbę o zastosowanie prawa łaski – pozostaje nim sąd, który orzekał

²⁸ Ustawa z 6.6.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 46 z późn. zm.), dalej jako „k.p.k.”.

²⁹ K. Sychta, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. J. Zagrodnik, Warszawa 2024, art. 560, LEX (dostęp: 2025-04-12 13:57).

³⁰ J. Grajewski, S. Steinborn, *Kodeks postępowania karnego. Tom II. Komentarz do art. 425–673*, wyd. III, red. L. K. Paprzycki, Warszawa 2013, art. 561, LEX (dostęp: 2025-04-12 14:36).

w pierwszej instancji. Stanowisko to znajduje potwierdzenie w orzecznictwie, m.in. w postanowieniu Sądu Apelacyjnego w Krakowie z 26.4.2007 r., w którym stwierdzono, że: *„Wydanie opinii w sprawie o ułaskawienie należy do sądu wyrokującego bez względu na zmianę właściwości, która nastąpiła po wydaniu wyroku”*³¹.

Zachowanie właściwości sądu pierwszej instancji jako organu uprawnionego do przyjęcia i rozpoznania próśby o ułaskawienie ma na celu zapewnienie możliwie najlepszego rozeznania w materiale dowodowym oraz przebiegu postępowania, co wpływa na jakość oceny wniosku kierowanego do Prezydenta. W związku z tym, ustawodawca przewidział również regułę dotyczącą składu sądu – prośba o ułaskawienie powinna być rozpoznawana w składzie odpowiadającym temu, w jakim zapadł wyrok w pierwszej instancji. Oznacza to, że w miarę możliwości, do składu orzekającego przy rozpoznaniu próśby o ułaskawienie powinni wejść ci sami sędziowie i ławnicy, którzy uczestniczyli w wydaniu wyroku. Ma to na celu nie tylko zachowanie ciągłości orzeczniczej, ale także umożliwienie dokonania oceny wniosku w sposób możliwie najbardziej kompetentny i adekwatny do kontekstu sprawy. Rozwiązanie to popiera J. Grajewski, który wskazuje, że: *„Rozwiązanie takie jest uzasadnione przede wszystkim tym, że opinia ma charakter ocenny, dotyczy konkretnego orzeczenia i sprawcy, a zatem pożądane jest, aby była formułowana przez ten sam personalnie skład, który orzekał w danej sprawie i zetknął się z nią, i ma w związku z tym najpełniejszy obraz sprawy i osoby skazanego”*³².

W toku rozpoznawania próśby o ułaskawienie, sąd pierwszej instancji dokonuje oceny nie tylko formalnych przesłanek wniosku, lecz przede wszystkim uwzględnia szereg okoliczności natury indywidualnej i humanitarnej, które mogły zaistnieć już po wydaniu wyroku. Szczególną rolę odgrywa w tym kontekście analiza postawy skazanego: jego zachowanie po osądzeniu sprawy, sposób wykonywania kary, ewentualne przejawy resocjalizacji czy zaangażowania w naprawienie wyrządzonych szkód. Brane są pod uwagę również inne czynniki, takie jak stan zdrowia skazanego, sytuacja rodzinna czy nadzwyczajne okoliczności, które mogły wystąpić już po zakończeniu postępowania karnego³³. Celem tej oceny nie jest ponowne wartościowanie czynu, lecz określenie, czy w świetle aktualnej sytuacji osobistej i społecznej skazanego, dalsze wykonywanie orzeczonej kary jest zasadne.

Wymaga jednak podkreślenia, że wśród wymienionych okoliczności szczególnej uwagi wymaga ustalenie, jak skazany funkcjonuje po

³¹ Postanowienie SA w Krakowie z 26.04.2007 r., II AKo 113/07, LEX nr 297303.

³² J. Grajewski, S. Steinborn, *Komentarz aktualizowany do art. 425–673 Kodeksu postępowania karnego*, red. L. K. Paprzycki, LEX/el. 2015, art. 562, LEX (dostęp: 2025-04-12 14:59).

³³ R.A. Stefański, *Ułaskawienie w nowych uregulowaniach*, Prokuratura i Prawo 9, 1997, s.41–42

uprawomocnieniu się wyroku, co może świadczyć o rzeczywistej zmianie jego postawy lub trudnych uwarunkowaniach, które przemawiają za zastosowaniem aktu łaski. Kwestia ta została uszczegółowiona w ujęciu D. Świeckiego, który wskazał, że: „*Chodzi tu o zebranie dokumentów dotyczących zachowania się skazanego po wydaniu wyroku, a zwłaszcza o: 1) aktualny wywiad środowiskowy, 2) opinie z miejsca pracy, 3) aktualne dane o karalności, 4) opinie o zachowaniu się w zakładzie karnym w okresie odbywania kary pozbawienia wolności, 5) dane dotyczące zakresu wykonania orzeczonych kar i środków karnych oraz uiszczenia kosztów i opłat sądowych*”³⁴.

W przypadku pozytywnej opinii sądu pierwszej instancji, co do prośby o ułaskawienie, jego obowiązkiem jest przekazanie akt sprawy do Prokuratora Generalnego. W sytuacji, gdy opinia sądu jest negatywna, prośba o ułaskawienie nie zostaje skierowana do dalszego procedowania, lecz zostaje pozostawiona bez dalszego biegu. Z kolei, jeżeli sprawę rozpatrywał sąd odwoławczy, to właśnie ten sąd jest właściwy do wydania opinii dotyczącej prośby o ułaskawienie, przy czym chodzi tu o sytuację, w której sąd odwoławczy wydał kończący postępowanie. Jak zauważa J. Matras „*Jeżeli wyrok sądu odwoławczego został uchylony w wyniku kasacji lub wznowienia postępowania bądź też skargi na wyrok sądu odwoławczego, to opiniował będzie ten sąd, który po uchyleniu tego wyroku wyda wyrok kończący postępowanie w postępowaniu odwoławczym*”³⁵. Zatem znajduje potwierdzenie reguła, że zawsze właściwy do rozpoznania prośby o ułaskawienie będzie sąd wydający wyrok kończący postępowanie, bez względu na etapy procesu, które miały miejsce wcześniej.

Sąd rozpatruje prośbę o ułaskawienie zawsze podczas posiedzenia. Choć przepisy nie wskazują wprost, w jakiej formie powinna zostać wydana opinia, to w doktrynie dominuje pogląd, iż opinia ta powinna być wydana w formie postanowienia, gdyż „*W przepisach nie określono formy, w jakiej wydawana jest opinia co do prośby o ułaskawienie. Jest jednak oczywiste, że skoro dokonuje tego na posiedzeniu sąd, to opinia musi mieć formę postanowienia podpisanego przez wszystkich sędziów (art. 93 § 1 k.p.k.)*”³⁶.

Jeżeli sąd rozpoznał prośbę o ułaskawienie pozytywnie i przekazał akta sprawy Prokuratorowi Generalnemu, jego obowiązkiem jest nadanie dalszego biegu

³⁴ D. Świecki, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2013, art. 563, LEX (dostęp: 2025-04-12 15:58).

³⁵ J. Matras, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, wyd. III, red. K. Dudka, Warszawa 2023, art. 564, LEX (dostęp: 2025-04-12 16:18).

³⁶ Ibidem, LEX (dostęp: 2025-04-12 16:27).

sprawie. Prokurator Generalny ma obowiązek sporządzenia własnego wniosku dotyczącego ułaskawienia i przedstawienia go Prezydentowi wraz z otrzymanymi aktami sprawy. Ważnym aspektem jest to, że Prokurator Generalny, przygotowując swój wniosek, nie jest w żaden sposób związany opiniami sądów. Jednak, jak zauważa K. Sychta, „*powinien także krytycznie lub aprobująco ustosunkować się do opinii sądów*”³⁷. Oznacza to, że Prokurator Generalny nie jest zobowiązany do przyjęcia stanowiska sądu, ale musi wyraźnie odnosić się do przedstawionych opinii i uzasadnić swoje stanowisko.

Drugim sposobem jest złożenie prośby o ułaskawienie bezpośrednio do Prezydenta, co jest zgodne z przysługującym mu uprawnieniem wynikającym z Konstytucji. Prezydent jako najwyższy organ władzy wykonawczej, nie jest zobowiązany do przeprowadzenia postępowania ułaskawiającego w trybie przepisów Kodeksu postępowania karnego. Jak zauważa J. Matras, Prezydent „*Może zatem także zdecydować o zastosowaniu prawa łaski w sytuacji, gdy prośba o ułaskawienie wpłynie do niego. Wówczas nie musi jej przekazywać Prokuratorowi Generalnemu, może zażądać przedstawienia sobie akt sprawy lub nawet podjąć decyzję bez tych akt*”³⁸. Z powyższego wprost wynika, iż Prezydent, ma szerokie uprawnienia oraz pełną swobodę w zakresie wykonywania prawa łaski.

Aby zapobiec sytuacjom, w których ta sama osoba wielokrotnie składałaby prośbę o ułaskawienie w krótkim okresie, ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie przepisu ograniczającego możliwość ponownego składania prośby. Zgodnie z przepisami, ponowna prośba złożona przed upływem roku od wydania negatywnej opinii może zostać pozostawiona bez rozpoznania. Ważne jest, aby podkreślić, że dotyczy to wyłącznie prośby złożonej przez ten sam podmiot, który złożył wcześniejszą prośbę, której rozstrzygnięcie było negatywne.

Jak już wspomniano, prawo do wystąpienia z prośbą o ułaskawienie przysługuje nie tylko samemu skazanemu, ale także innym uprawnionym osobom, takim jak jego krewni czy osoby pozostające we wspólnym pożyciu. W kontekście tego zagadnienia D. Świecki przeprowadził analizę art. 566 Kodeksu postępowania karnego, stwierdzając, że: „*każdy z uprawnionych podmiotów może wielokrotnie składać prośby o ułaskawienie, byleby tylko zachowany został odstępow roku od negatywnego załatwienia jego poprzedniej prośby. Natomiast pierwsza prośba o ułaskawienie pochodząca od danego podmiotu może zostać złożona niezależnie*

³⁷ K. Sychta, op. cit., art. 565, LEX (dostęp: 2025-04-12 16:39).

³⁸ J. Matras, op. cit., art. 565, LEX (dostęp: 2025-04-12 17:04).

*od prośby innego podmiotu i niezależnie od negatywnego rozpoznania prośby złożonej przez inny podmiot*³⁹.

Prokurator Generalny, w przypadku, gdy zachodzą ku temu powody humanitarne, ma zawsze prawo wszcząć postępowanie ułaskawiające z urzędu. Może zdecydować się na zasięgnięcie opinii sądu, który wydał wyrok w sprawie, jednak nie jest to obowiązkowe. Zatem, mimo że opinia sądu może stanowić istotny element oceny sytuacji, to decyzja o jej pozyskaniu należy do uznania Prokuratora Generalnego.

Podobne uprawnienie przysługuje również Prezydentowi, który ma prawo do wszczęcia postępowania ułaskawiającego z urzędu. W tej procedurze Prezydent decyduje o rozpoczęciu postępowania i poleca Prokuratorowi Generalnemu podjęcie odpowiednich działań. Prezydent, na etapie kierowania postępowaniem, może zdecydować, czy zachodzi potrzeba zasięgnięcia opinii sądowej. Może także polecić Prokuratorowi Generalnemu dostarczenie mu akt sprawy, by samodzielnie podjął decyzję dotyczącą zastosowania prawa łaski. W ten sposób Prezydent ma pełną kontrolę nad dalszym przebiegiem postępowania, mając możliwość rozstrzygnięcia o zastosowaniu prawa łaski bez pośrednictwa innych organów, jeśli uzna to za stosowne.

Chociaż rozdział poświęcony ułaskawieniu w polskim systemie prawnym jest stosunkowo krótki, zawierający jedynie dziewięć artykułów, to w sposób precyzyjny określa tryb postępowania ułaskawiającego oraz zasady, które rządzą tą instytucją. Zawarte w nim przepisy w klarowny sposób wskazują zarówno uprawnienia, jak i obowiązki organów zaangażowanych w proces ułaskawienia, zapewniając spójność całej procedury.

4. Rola sądów a rola Prezydenta RP w procedurze ułaskawienia

4.1. Rola sądów w procedurze ułaskawienia

W procedurze ułaskawieniowej sądy pełnią rolę pomocniczą, jednak ich udział ma kluczowe znaczenie dla prawidłowego przebiegu całego procesu.

Główne zadanie sądów w tym zakresie sprowadza się do wydania opinii w przedmiocie zasadności prośby o zastosowanie prawa łaski. Ponieważ sąd jest instytucją, która wydała wyrok kończący postępowanie, dysponuje on najszerzą wiedzą o całokształcie materiału dowodowego, przebiegu rozprawy oraz okolicznościach osobistych skazanego, co pozwala mu na rzetelną i kompleksową

³⁹ D. Świecki, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz. Tom II. Art. 425–673*, wyd. VII, Warszawa 2024, art. 566, LEX (dostęp: 2025-04-12 17:14).

ocenę wniosku. Sąd pełni również funkcję pierwszego ‘filtra’, którego zadaniem jest wyeliminowanie z obiegu spraw oczywiście bezzasadnych. Oznacza to, że zanim sprawa trafi do dalszego procedowania – najpierw do Prokuratora Generalnego, a następnie do Prezydenta – zostaje poddana weryfikacji co do przesłanek faktycznych i humanitarnych, które mogłyby przemawiać za jej pozytywnym rozpatrzeniem. W tym kontekście sądy stanowią istotne ogniwo systemu ulaskawieniowego, to one bowiem przygotowują merytoryczne podstawy do dalszych decyzji podejmowanych już przez władzę wykonawczą. Ich rola wstępnego selekcjonowania wniosków nie tylko zwiększa efektywność całej procedury, ale również pozwala Prezydentowi skupić się wyłącznie na sprawach, które rzeczywiście spełniają przesłanki do dalszego rozpatrzenia. Podobne stanowisko prezentuje P. Rogoziński, wskazując, że: *„Pomimo zastrzeżeń niektórych autorów, większość przedstawicieli doktryny stoi na stanowisku, że tego typu regulowanie przez organy postępowania ulaskawieniowego liczby próśb kierowanych do Prezydenta jest zasadne. Wprowadzenie pewnej rozsądnej selekcji tych próśb przed ich przekazaniem głowie państwa pozwala na spowodowanie, że Prezydent zajmie się jedynie tymi, które mają największe szanse na pozytywne załatwienie, co wobec wielkiej liczby składanych próśb o ulaskawienie w skali kraju ma pierwszorzędne znaczenie dla właściwego i rzetelnego wykonywania przez Prezydenta tego konstytucyjnego uprawnienia”*⁴⁰, a także, że: *„Biorąc zatem pod rozwagę zarówno argumenty natury praktycznej (wielką liczbą wnoszonych próśb o ulaskawienie), jak i konieczność należytego przygotowania przez sądy materiału dla głowy państwa, dotyczącego poszczególnych próśb, uznać należy, iż zasadne jest uprawnienie organów postępowania ulaskawieniowego do przeprowadzania ich selekcji pod kątem celowości ich dalszego przekazania Prezydentowi”*⁴¹. Chociaż opinia sądu w postępowaniu ulaskawieniowym nie ma charakteru wiążącego, niewątpliwie stanowi istotny element całej procedury. Dostarczając Prezydentowi merytorycznego wsparcia w ocenie sprawy, znacząco ułatwia i usprawnia proces podejmowania decyzji o ewentualnym zastosowaniu prawa łaski.

⁴⁰ P. Rogoziński, 2. *Postępowanie w sprawie ulaskawienia w systemie postępowania karnego* [w:] *Instytucja ulaskawienia w prawie polskim*, Warszawa 2009, LEX (dostęp: 2025-04-12 18:07).

⁴¹ Ibidem, LEX (dostęp: 2025-04-12 18:08).

4.2. Rola Prezydenta RP w procedurze ułaskawienia

W procedurze ułaskawieniowej to Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej pełni rolę absolutnie kluczową i pierwszoplanową. To właśnie Jemu jako głowie państwa Konstytucja w art. 139 przyznaje wyłączne i osobiste uprawnienie do stosowania prawa łaski. Charakter tej kompetencji ma szczególny wymiar; jest ona wykonywana w sposób całkowicie autonomiczny, bez konieczności uzyskiwania kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, a także bez obowiązku uzasadniania decyzji czy jej poddawania kontroli ze strony innych organów państwowych. Jest to prerogatywa prezydencka, wynikająca bezpośrednio z rangi i godności urzędu, jaką pełni Prezydent w ustroju Rzeczypospolitej.

Co więcej, Prezydent nie jest związany trybem przewidzianym w Kodeksie postępowania karnego, a korzystanie z prawa łaski może odbywać się zarówno na podstawie procedury uregulowanej w tym akcie, jak i poza nią, na mocy osobistego uznania. Opinie sądów ani wnioski Prokuratora Generalnego nie mają dla Prezydenta charakteru wiążącego. Głowa państwa może w pełni samodzielnie ocenić sprawę, niezależnie od wyników wcześniejszych etapów postępowania, i wydać decyzję nawet całkowicie odmienną od stanowiska wyrażonego przez inne instytucje zaangażowane w procedurę.

Zakres swobody, jaki przysługuje Prezydentowi w ramach stosowania prawa łaski, został trafnie scharakteryzowany w doktrynie. A. Chorążewska i A. Biłgorajski podsumowują, że zastosowanie prawa łaski *„Nie wymaga przy tym – dla swojej ważności – kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów. Ramy tego uznania są szczególnie szerokie, gdyż prezydent nie ma obowiązku uzasadnienia podjętego rozstrzygnięcia. Wykluczona jest kontrola zasadności zastosowania prawa łaski przez inne organy państwa, w tym sądy administracyjne. Skoro bowiem działania prezydenta podejmowane są w ramach prerogatywy, a nie pełnienia funkcji administracyjnej, nie mogą być tym samym zaskarżone do sądu administracyjnego i nie są zaskarżalne w administracyjnym toku instancji”*⁴².

⁴² A. Chorążewska, A. Biłgorajski, 5. *Granice stadialne prawa łaski, czyli od kiedy Prezydent RP może to prawo zastosować?* [w:] *Stosowanie prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa prof. Andrzeja Matana*, red. G. Łaszczyca, Warszawa 2024, LEX (dostęp: 2025-04-12 19:16).

5. Prawo łaski jako wyraz humanitaryzmu

Rozważając istotę prezydenckiej prerogatywy stosowania prawa łaski, warto odwołać się do pojęcia humanitaryzmu, które stanowi jedną z fundamentalnych wartości uzasadniających możliwość ingerencji w prawomocny wyrok sądu.

Zgodnie ze Słownikiem Języka Polskiego PWN, humanitaryzm to „*postawa, którą cechuje szacunek dla człowieka i troska o jego dobro*”⁴³. Idea ta przenika instytucję ułaskawienia, pozwalając głowie państwa kierującej się nie tylko literą prawa, lecz także względami moralnymi, a podjęcie decyzji w duchu człowieczeństwa, sprawiedliwości i współczucia. W tym ujęciu, osobiste i nieskrępowane uprawnienie Prezydenta nabiera szczególnego znaczenia, umożliwiając elastyczne reagowanie na wyjątkowe sytuacje, w których literalne stosowanie prawa mogłoby prowadzić do rozwiązań rażąco niesprawiedliwych lub społecznie nieakceptowalnych. A. Murzynowski podnosi tezę, iż: „*Uprawnienie to służy jako ostateczny środek interwencji na rzecz sprawiedliwego, humanitarnego oraz racjonalnego charakteru poszczególnych aktów represji karnej*”⁴⁴.

Pogląd ten znajduje również potwierdzenie w orzecznictwie sądowym, w którym stwierdza się, że akt łaski – z uwagi na swoją wyjątkową i pozasądową naturę – powinien być stosowany jedynie w okolicznościach, w których względy humanizmu i sprawiedliwości nie mogą zostać zrealizowane w toku zwykłego postępowania sądowego⁴⁵. Jak wskazano w postanowieniu Sądu Najwyższego z 2.5.1975 r. „*Akt łaski z racji swej istoty powinien być stosowany tylko wtedy, gdy wymagają tego względy humanizmu i sprawiedliwości, a nie można uczynić im zadość na drodze postępowania sądowego*”⁴⁶. Prawem łaski kieruje nie tylko litera prawa, ale przede wszystkim wartości takie jak sprawiedliwość, współczucie i szacunek dla człowieka, i to właśnie dzięki zakorzenieniu w zasadzie humanitaryzmu instytucja ta zachowuje swój wyjątkowy, głęboko ludzki charakter.

⁴³ <https://sjp.pwn.pl/slowniki/humanitaryzm.html> (dostęp: 2025-04-12 19:52).

⁴⁴ A. Murzynowski, *Ułaskawienie w Polsce Ludowej*, Warszawa 1965, s. 66.

⁴⁵ Postanowienie SA w Krakowie z 22.07.2020 r., II AKo 86/20, LEX nr 3146635.; Opinia SN z 1.12.2022 r., I KO 88/22, LEX nr 3561894.

⁴⁶ Postanowienie SN z 2.05.1975 r., II KO 5/75, OSP 1976, nr 4, poz. 73.

6. Zakończenie

Instytucja prawa łaski stanowi istotny, ale także wyjątkowy element porządku prawnego. Jej istnienie i funkcjonowanie pokazują, że nawet w systemie opartym na zasadach legalizmu i trójpodziału władzy istnieje miejsce na indywidualne decyzje podejmowane przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej poza standardowym tokiem instancyjnym wymiaru sprawiedliwości, lecz wciąż w ramach konstytucyjnie określonej kompetencji. Przysługujące głowie państwa uprawnienie do ulaskawienia stanowi wyraz szczególnej odpowiedzialności wobec jednostki, której sytuacja wymaga uwzględnienia czynników pozaprawnych, a w szczególności humanitarnych i społecznych.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że choć prawo łaski nie podlega zewnętrznej kontroli ani nie wymaga uzasadnienia, to jego stosowanie powinno pozostawać w zgodzie z podstawowymi wartościami konstytucyjnymi. W szczególności należy dążyć do tego, aby nie stało się ono narzędziem arbitralnych lub politycznych decyzji, lecz by realizowało funkcję łagodzenia skutków nadmiernej surowości prawa, zawsze z poszanowaniem zasady sprawiedliwości i interesu społecznego.

Stosowanie prawa łaski wymaga rozważy, umiaru oraz uwzględnienia indywidualnych okoliczności każdej sprawy. To uprawnienie nie powinno być traktowane wyłącznie jako przywilej głowy państwa, lecz jako konstytucyjny środek równoważenia między bezwzględnością prawa, a potrzebą humanitaryzmu i elastyczności w systemie sprawiedliwości karnej.

Bibliografia

- Balicki R., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. M. Haczkowska, Warszawa 2014.
- Chorążewska A., Biłgorajski A., „5. Granice stadialne prawa łaski, czyli od kiedy Prezydent RP może to prawo zastosować?”, [w:] *Stosowanie prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa prof. Andrzeja Matana*, red. G. Łaszczyca, Warszawa 2024.
- Czarny P., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, red. P. Tuleja, Warszawa 2023.
- Filonik J., „Ateńskie procesy o bezbożność do 399 r. p.n.e. – próba analizy”, *Meander* 2014, Polska Akademia Nauk.

- Grajewski J., Steinborn S., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz aktualizowany do art. 425–673 Kodeksu postępowania karnego*, red. L. K. Paprzycki, LEX/el. 2015.
- Grajewski J., Steinborn S., *Kodeks postępowania karnego. Tom II. Komentarz do art. 425–673*, wyd. III, red. L. K. Paprzycki, Warszawa 2013.
- Kubiak P., *Damnatio ad bestias i inne kary wykonywane na arenie w antycznym Rzymie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2014.
- Matras J., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, wyd. III, red. K. Dudka, Warszawa 2023.
- Murzynowski A., *Ułaskawienie w Polsce Ludowej*, Warszawa 1965.
- Rogoziński P., „2. Postępowanie w sprawie ułaskawienia w systemie postępowania karnego”, [w:] *Instytucja ułaskawienia w prawie polskim*, Warszawa 2009.
- Rogoziński P., „3. Ułaskawienie w polskim prawie konstytucyjnym od 1989 r.”, [w:] *Instytucja ułaskawienia w prawie polskim*, Warszawa 2009.
- Stefański R. A., „Ułaskawienie w nowych uregulowaniach”, *Prokuratura i Prawo* 9, 1997.
- Sobiech J., „Indywidualne oraz generalne aspekty prawa łaski w Polsce Ludowej w latach 1944–1956”, *Studia Prawnoustrojowe* (65).
- Sobiech J., „Prawo łaski w Rzeczypospolitej Polskiej okresu międzywojennego”, *Prawo i Więź* nr 1 (31), wiosna 2020.
- Sychta K., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. J. Zagrodnik, Warszawa 2024.
- Świecki D., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Świecki D., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz. Tom II. Art. 425–673*, wyd. VII, Warszawa 2024.

Akty prawne i dokumenty urzędowe:

- Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy 22.7.1952 r. (Dz.U. Nr 33 poz. 232).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.4.1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11.7.1932 r. – Kodeks karny. (Dz.U. Nr 60 poz. 571).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 19.3.1928 r. – Kodeks postępowania karnego. (Dz.U. Nr 33 poz. 313).
- Ustawa z 17.3.1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 44, poz. 267 i nr 52, poz. 334).
- Ustawa z 26.3.1982 r. o Trybunale Stanu (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 762 z późn. zm.).
- Ustawa z 6.6.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 46 z późn. zm.).

Orzeczenia i opinie sądowe:

- Opinia SN z 1.12.2022 r., I KO 88/22, LEX nr 3561894.
- Postanowienie SA w Krakowie z 22.07.2020 r., II AKo 86/20, LEX nr 3146635.
- Postanowienie SA w Krakowie z 26.04.2007 r., II AKo 113/07, LEX nr 297303.
- Postanowienie SN z 2.05.1975 r., II KO 5/75, OSP 1976, nr 4, poz. 73.
- Postanowienie SN z 4.01.2024 r., I NSW 1268/23, LEX nr 3649906.
- Uchwała składu siedmiu sędziów SN z dnia 31 maja 2017r., I KZP 4/17, LEX nr 2294441.

Netografia:

- <https://imperiumromanum.pl/ciekawostka/westalki-i-ich-sluzba/>
- <https://palestra.pl/pl/czasopismo/wydanie/1-2-2022/artukul/o-procesie-sadowym-w-starozytnych-atenach-v-i-iv-w.-p.n.e.-na-podstawie-wybranych-mow-demostenesa-ajschinesa-hyperejdesa-i-isajosa>
- <https://sjp.pwn.pl/slowniki/humanitaryzm.html>
- https://zpe.gov.pl/a/demokratyczne-ateny/D4xMyBA12?utm_source=chatgpt.com

Propozycja cytowania: O. Walas, Procedura ułaskawienia w polskim Kodeksie postępowania karnego, Młody Jurysta 2025, nr 1, s. 84-107