

Leszek Wilk

W sprawie uregulowania i stosowania łaski generalnej

Palestra 46/5-6(533-534), 34-43

2002

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

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

W SPRAWIE UREGULOWANIA I STOSOWANIA ŁASKI GENERALNEJ

Tytuł niniejszego opracowania może sugerować bezprzedmiotowy charakter zawartych w nim rozważań, i to z dwóch powodów. Po pierwsze, zastrzeżenia może budzić sama propozycja prawnego uregulowania czegoś, co powszechnie jest postrzegane poza (czy nawet ponad) prawem, czyli instytucji prawa łaski we wszystkich jej przejawach, tak indywidualnym jak i generalnym. Po drugie zaś, o tak często niegdyś stosowanej łasce generalnej zwanej amnestią (zawierającą nieraz również generalną abolicję) zdążyliśmy w okresie dekady lat 90. niemal zapomnieć. Często jednak jest tak, że to, co wydaje się w uproszczonej i powierzchownej ocenie zupełnie oczywiste, po dokładniejszym zbadaniu zaczyna budzić wątpliwości, ponadto zaś – w moim przekonaniu – sam fakt zaprzestania posługiwania się amnestią w Polsce od 1989 r. nie oznacza, iż instytucja ta zniknęła już na zawsze z arsenału środków polityki kryminalnej i nie jest już warta uwagi.

Zarówno w okresie międzywojennym (1918–1939), jak i w okresie powojennym (1944–1989 – kiedy była ostatnia amnestia) można doliczyć się po 15 aktów amnestyjnych i/lub abolicyjnych¹. Powstaje pytanie o przyczyny zaniechania posługiwania się tą instytu-

cją od ponad 10 już lat. Aby na to pytanie odpowiedzieć, należałoby najpierw odpowiedzieć na inne, mianowicie – z jakich to powodów wydawane są akty amnestyjne?

Są one następujące:

- 1) powody ściśle polityczne,
- 2) powody wynikające z zakwestionowania prawidłowości polityki kryminalnej,
- 3) powody wynikające z zakwestionowania prawidłowości polityki penalitycznej,
- 4) powody wynikające z zakwestionowania prawidłowości polityki orzeczniczej,
- 5) powody wynikające z faktów naruszania praworządności,
- 6) powody wynikające ze zmian warunków społecznych oraz zmian ocen i wartości,
- 7) powody wynikające z niewydolności aparatu ścigania, wymiaru sprawiedliwości i zwłaszcza aparatu penitencjarnego.

Reasumując, można stwierdzić, że powodem stosowania amnestii są najczęściej pewne nieprawidłowości i niewydolność systemu wymiaru sprawiedliwości karnej. U jej podstaw leży przeważnie negatywna ocena funkcjonowania pewnych sfer tego systemu.

Amnestia ma więc za zadanie te nieprawidłowości usunąć lub przynajmniej złagodzić. Ta funkcja przesądza o kształcie rozwiązań aktu amnestyjnego, który nie pozostawia z reguły organom go stosującym żadnej swobody ani co do samego zastosowania amnestii, ani też co do odpowiedniego kształtowania orzeczenia amnestyjnego. Dlatego z pozoru funkcje instytucji amnestii jawią się jako zaprzeczenie funkcji prawa karnego. Również spojrzenie na instytucję amnestii z punktu widzenia penologicznych podstaw polityki kryminalnej może budzić wątpliwości co do racji bytu tej instytucji. Na rozpowszechnionej negatywnej jej ocenie ciąży też tradycyjnie generalizacja, automatyzm oraz sztuczne granice czasowe powodujące naruszenie zasady równości wobec prawa, wreszcie zarzut podważania autorytetu prawa. Ponadto w świetle dotychczas prowadzonych w Polsce badań (niestety dość dawnych) nad skutecznością amnestii stwierdzono, że pełni ona raczej destruktywną rolę w polityce kryminalnej². Dlatego można powiedzieć, że instytucja amnestii została skompromitowana w praktyce jej stosowania. Doszło do tego, że w okresie PRL praktyka ta pozwalała sprawcom przestępstw spodziewać się amnestii w określonych datach (mniej więcej pięcioletni rytm związany z datą 22 lipca), co wpływało na popełnianie przestępstw „na konto” spodziewanej amnestii. Miarę przebrały groźne rozruchy i bunt w kilku dużych zakładach karnych w związku z ostatnią amnestią z 7 grudnia 1989 r. Te okoliczności, niezależnie od tego, że obecnie „odpadły” już polityczne motywy i rehabilitacyjna

funkcja amnestii, zadecydowały, jak sądzę, o zaprzestaniu jej stosowania od dłuższego już czasu. Analizując jednak współczesną ideologię i treść prawa amnestyjnego, można dostrzec w nim elementy ideologii i treści wielu innych środków kryminalnopolitycznych, pozwalających na osiąganie takich samych rzeczowych rezultatów, jakimi są złagodzenie lub odstąpienie od represji karnej. Można nawet zaobserwować wzajemne przenikanie instytucji prawa amnestyjnego i środków stałego ustawodawstwa karnego w formie swoistego ich połączenia pod postacią tzw. amnestyjnych ulg warunkowych, np. amnestyjnego warunkowego zwolnienia czy zawieszenia wykonania kary. Nazwa zaś „amnestia” jest w istocie pewnym zbiorczym, tradycyjnym określeniem, obejmującym szereg różnorodnych właściwie instytucji i rozwiązań, i to one *in concreto* mogą być przedmiotem oceny. Nieprawidłowe zatem mogą być konkretne rozwiązania prawa amnestyjnego, a nie sama instytucja amnestii jako taka. Pod pewnymi warunkami amnestia może być z powodzeniem wykorzystywana wobec określonego rodzaju przestępstw, a także w okresach reform ustawodawstwa karnego bądź aparatu penitencjarnego, jako środek pomocniczy. Poza tym to, co w pewnych określonych okolicznościach stanowi przedmiot krytyki, w innych (zmienionych) może być ocenione pozytywnie. I tak np. zarzucano (i słusznie), że w państwach totalitarnych amnestia wobec przestępczości politycznej, czyli w istocie wobec opozycji politycznej, jest łaską „pozorną”, gdyż za zasłoną sloganów o „wielkoduszno-

ści” kryje się w istocie motyw zarejestrowania, zaewidencjonowania opozycji dla objęcia jej kontrolą i następnie już jako rozpoznanej – zniszczenia bądź przynajmniej ograniczenia³. Tego rodzaju funkcje i założenia amnestii wobec pospolitej przestępczości, zwłaszcza w jej groźnych dla społeczeństwa przejawach, podlegać powinny zgoła innej (pozytywnej) ocenie. Zastosowanie amnestii jest złagodzoną formą odpowiedzialności karnej nawet w razie objęcia czynu abolicją. Konstruuąc definicję amnestii w oparciu o elementy niezależne od konkretnej regulacji prawnej w danym miejscu i czasie, można powiedzieć ogólnie, że amnestia jest to ustawodawczy, normatywny akt polityki kryminalnej, będący przejawem liberalizacji odpowiedzialności karnej w stosunku do już popełnionych czynów pozostających w sferze zakazów prawa publicznego we wszystkich stadiach wymiaru sprawiedliwości (przedśledczym, śledczym, orzecznictwym i wykonawczym), a polegający na złagodzeniu represji karnej, która została zastosowana, jest lub ma zostać zastosowana względem określonych w sposób normatywny, indywidualnie nieoznaczonych kategorii czynów lub ich sprawców. Jest to obecnie konstytucyjne uprawnienie jednego lub kilku z najwyższych organów władzy państwowej.

Z natury prawa łaski jako tradycyjnego atrybutu suwerennej władzy w państwie wynika, że kwestia prawnego umocowania tego uprawnienia, jego zakresu i formy prawnej należy do materii prawa konstytucyjnego. Uregulowanie jednak tej instytucji, zarówno jeśli chodzi o ułaskawienie indywidualne

jak i amnestię, jest w przepisach ustaw konstytucyjnych bardzo ogólne, co też wynika z istoty łaski niedającej się ująć w ścisłych ramach prawnych. Prawo łaski, tradycyjnie rozumiane jako pewne odstępstwo od zasady podziału władz, z reguły dokładniej jest regulowane w demokratycznych państwach prawnych, zaś bardzo ogólnie albo i wcale nie jest uregulowane w państwach typu monarchii absolutnej czy reżimu totalitarnego. Tytułem przykładu wystarczy porównać uregulowanie ułaskawienia i amnestii w polskich konstytucjach międzywojennych i w konstytucji komunistycznej z 1952 r. zawierającej zaledwie wzmiankę o „prawie łaski” i pomijającej w ogóle problem szczególnej odmiany prawa łaski, jaką jest amnestia.

Instytucja amnestii w konstytucyjnoprawnym porządku państwa powinna posiadać co najmniej określone takie podstawowe elementy, jak to, komu służy prawo wydawania amnestii i w jakiej formie ma ono być wykonywane. Jeśli chodzi o podmiot uprawniony do stosowania amnestii, to zasadniczo zarówno dla indywidualnych, jak i powszechnych aktów łaski trafne jest ogólne stwierdzenie, że ich wydawanie należy do dziedziny konstytucyjnych uprawnień jednego, czasem kilku z najwyższych organów władzy państwowej. Do chwili gdy panujący przestał być suwerenem i gdy stanowienie praw przeszło na organy przedstawicielskie narodu (Rewolucja Francuska), ten sam organ-suweren udzielał wszelkiej łaski, w tym i amnestii. Wówczas w zasadzie bezprzedmiotowe było różnicowanie prawnego charakteru łaski indywidualnej i amnestii, różnica spro-

wadzała się właściwie do kryterium ilościowego.

Zgodny z klasyczną teorią podziału władz jest taki układ – wykształcony np. we Francji w XIX w., zgodnie z którym prawo łaski indywidualnej oddzieliło się od prawa amnestii. Łaska indywidualna pozostała w rękach organu wykonawczego (prezydenta) sprawującego funkcję głowy państwa, ale nieposiadającego prerogatyw suwerena, prawo amnestii zaś przeszło na parlament. Odchyleniem od tego układu była instytucja tzw. łaski amnestyjnej nadająca częściowo amnestii charakter personalny i polegająca na upoważnieniu wynikającym już nie z Konstytucji, lecz bezpośrednio z aktu amnestyjnego odpowiedniego organu do stosowania w określonych sytuacjach indywidualnej łaski. Indywidualny akt łaski służy wtedy do uzupełnienia i zrealizowania w konkretnych wypadkach pewnych niepełnych – i dlatego nienadających się do bezpośredniego wykonania – postanowień aktu amnestyjnego. Jest to instytucja szczególnie charakterystyczna dla praktyki francuskiej (*la grace amnistiante*)⁴. Jeśli chodzi o praktykę polską, to należałoby zwrócić uwagę na art. 5 ustawy amnestyjnej z 1983 r. lub art. 4 ustawy z 1986 r. o szczególnym postępowaniu wobec sprawców niektórych przestępstw⁵. Wg tych przepisów w szczególnie uzasadnionych przypadkach Sąd Najwyższy na wniosek Prokuratora Generalnego PRL mógł umorzyć postępowanie o określone przestępstwa opisane w tych przepisach, a nawet o inne przestępstwa, oraz darować prawomocnie orzeczone za nie kary.

Można mieć wątpliwość, czy ustawa, która zamiast określać jakie przestęp-

stwa podpadają pod amnestię stanowi, że niemal każde przestępstwo może pod nią podpaść, jeśli tak uzna organ konstytucyjnie przecież nieuprawniony do stosowania łaski (sąd), nie jest w rzeczywistości aktem przekazania temu organowi (sądowi) władzy ustawodawczej. Zachodziłoby zatem podejrzenie niezgodności z Konstytucją.

Współcześnie uprawnienia do stosowania amnestii prawo konstytucyjne różnych państw przyznaje bądź organowi ustawodawczemu (parlamentowi), bądź głowie państwa (prezydentowi, królowi). Ponieważ głowa państwa tradycyjnie jest upoważniona do udzielania łaski indywidualnej, zatem można stwierdzić, że wyraźniejsze oddzielenie obu postaci łaski występuje tam, gdzie uprawnienie do stosowania amnestii uzyskał inny organ – ustawodawczy.

W Polsce w okresie monarchii przedrozbiorowej amnestie pochodziły wyłącznie od sejmu i króla. W XVIII w. generalną amnestię ustawodawstwo szlacheckie zastrzegło wyłącznie dla sejmu⁶. Po uzyskaniu niepodległości amnestie w latach 1918–1919 ogłaszał naczelnik państwa jako tymczasowy suweren. Z chwilą zaś, gdy sejm uznał siebie za organ suwerennej władzy państwowej, przejął on m.in. kompetencje w tej dziedzinie. Konstytucja z 1921 r. stwierdziła, że amnestia może być udzielana tylko w drodze ustawodawczej, podobnie wg Konstytucji z 1935 r. wymagała ona aktu ustawodawczego. Amnestia z 1932 r. wydana została w formie rozporządzenia, zaś amnestia z 2 września 1939 r. w formie dekretu Prezydenta. Obie opierały się na upoważnieniu konstytucyjnym Prezydenta

do wydawania tego typu aktów równoważnych z ustawami.

Pierwszą amnestię w okresie Polski Ludowej w 1945 r. ogłoszono dekretem Rady Ministrów zatwierdzonym przez Prezydium Krajowej Rady Narodowej, na podstawie ustawy z 3 stycznia 1945 r. o trybie wydawania dekretów z mocą ustawy⁷. Następne amnestie w okresie Polski Ludowej uchwalał już Sejm w drodze ustawy lub Rada Państwa w drodze dekretu z mocą ustawy.

Konstytucja z 1952 r. regulująca zasady prawno-ustrojowe PRL, w przeciwieństwie do konstytucji poprzednich nie zawierała żadnej wzmianki o amnestii, określała wyraźnie tylko kompetencje byłej Rady Państwa do stosowania prawa łaski. Art. 25 ust. 1 pkt 10 tej Konstytucji mówił ogólnie o stosowaniu przez Radę Państwa prawa łaski, bez określenia zakresu tego pojęcia w przeciwieństwie do poprzednich konstytucji. Wg art. 69 ust. 1 Konstytucji z 1935 r. Prezydent Rzeczypospolitej władny był aktem łaski darować lub złagodzić skazanemu karę, wymierzoną orzeczeniem prawomocnym, tudzież uchylić skutki skazania. Zaś Konstytucja z 1921 r. zacieśniała w art. 47 stosowanie ułaskawienia do kar oraz innych skutków skazania wynikających tylko z sąsędzenia karno-sądowego. Natomiast zakresu amnestii ani konstytucja z 1921 r., ani z 1935 r. nie określała, wymagając dlań tylko formy aktu ustawodawczego.

Jak zatem należy ocenić pominięcie kwestii uprawnienia do wydawania amnestii, jak i jej formy prawnej przez Konstytucję z 1952 r.? Mógł nasuwać się wniosek, że skoro poprzednie Konstytucje z 1921 i 1935 r. rozróżniały „prawo

łaski” od amnestii i przewidywały dla obu tych form łaski odrębną podstawę konstytucyjną, to pozostawienie w Konstytucji z 1952 r. tylko „prawa łaski” i pominięcie w ogóle amnestii świadczyć może o wyeliminowaniu tej ostatniej instytucji z naszego systemu prawnego i pozostawieniu tylko łaski indywidualnej („prawa łaski”).

Doktryna w okresie PRL nie miała żadnych wątpliwości, że taki wniosek jest błędny. Powołując się na ogólne zasady konstytucyjne, zasady ustroju PRL, przyjmowano, że prawo wydawania amnestii należy do Sejmu, za czym przemawia również wzgląd na tradycję. Odnośnie do formy uznano, iż amnestia wymaga aktu ustawodawczego i ogłoszona może być w drodze ustawy lub – na zasadzie wyjątku – w drodze dekretu z mocą ustawy przez Radę Państwa, przy czym tę ostatnią możliwość dopuszczano raczej w sytuacjach wyjątkowych, kiedy nie ma możliwości zwołania sesji sejmowej lub zachodzi konieczność wyjątkowo szybkiego działania w okresie wyraźnego, poważnego zakłócenia normalnych warunków funkcjonowania organów władzy państwowej⁸. Faktycznie Rada Państwa w okresie PRL trzykrotnie korzystała z tego uprawnienia: w 1964, 1977 i 1981 r. – przy czym tylko dekret o abolicji z 1981 r. wydany został w szczególnych warunkach stanu wojennego. Pominięcie kwestii amnestii przez Konstytucję z 1952 r. staje się zrozumiałe jedynie w świetle całokształtu zasad ustrojowych PRL i z tego punktu widzenia nie sposób zasadnie kwestionować przytoczonych poglądów ówczesnej doktryny w tej materii. Wytlumaczenie pominię-

cia amnestii w Konstytucji z 1952 r. było niekiedy bardzo lakoniczne: „konstytucja nie wymienia (...) wielu innych kompetencji Sejmu, co do których nie ma wątpliwości, że do niego należą”⁹. Takie wytłumaczenie było może wystarczające na gruncie prawnoustrojowych zasad państwa socjalistycznego. Natomiast byłoby nie do przyjęcia wg zasad klasycznej teorii trójpodziału władz. Powstałyby bowiem uzasadnione wątpliwości: po pierwsze, co do samej dopuszczalności wydawania amnestii w ogóle, przez kogokolwiek, skoro konstytucja reguluje jedynie kwestię stosowania prawa łaski, nie precyzując, czy pod tym pojęciem rozumieć należy tylko ułaskawienie, czy również generalny akt łaski, po drugie zaś – co do podmiotu uprawnionego ewentualnie do wydawania amnestii oraz co do formy prawnej. Prawdą jest, że rozwiązanie podpowiada tu tradycja, istnieją też poważne argumenty, jak chodzi o wagę i społeczne efekty aktu amnestii, tym niemniej wydaje się, że problem amnestii powinien być uregulowany w konstytucji przynajmniej w sposób i w zakresie, jak w konstytucjach międzywojennych.

Polska regulacja międzywojenna w tym zakresie również mogła budzić pewne wątpliwości. Jeśli bowiem konstytucje międzywojenne mówiły o darowaniu lub złagodzeniu kary oraz o uchyleniu skutków skazania (zatem nie dopuszczały indywidualnej abolicji), zaś zakresu amnestii w ogóle nie precyzowały, więc można było powątpiewać, czy dopuszczalna jest zbiorowa, generalna abolicja. Słowo „amnestia” bowiem, jak wiadomo, może być rozumiane wąsko lub szeroko – w tym ostat-

nim rozumieniu obejmuje też abolicję. Doktryna międzywojenna dopuszczała generalną abolicję i uznawała, że konstytucje używają pojęcia „amnestia” w szerszym znaczeniu, lecz nie powoływała się na literalną wykładnię, a jedynie na zamiary twórców obu konstytucji, jak i stała praktykę ustawodawczą¹⁰.

Poprzez wskazanie formy prawnej aktu ustawodawczego jako formy wymaganej dla amnestii konstytucje międzywojenne wskazywały pośrednio na podmiot uprawniony do jej stosowania.

W zakresie omawianych tu kwestii obecna Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. (Konstytucja demokratycznego państwa prawnego – art. 2 Konstytucji) nawiązała i przejęła wprost bez żadnej zmiany uregulowanie z Konstytucji z 1952 r., z tym tylko, iż określone w sposób bardzo ogólny „prawo łaski” nie należy już do kompetencji Rady Państwa, gdyż takiego organu już nie ma, ale do kompetencji Prezydenta, którego akty łaski nie wymagają dla swej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów (art. 144 ust. 3 pkt 18 Konstytucji). Należy zatem domniemywać, wnioskując z tradycji, iż w art. 139 Konstytucji z 1997 r. (stanowiącym, że „Prezydent Rzeczypospolitej stosuje prawo łaski. Prawa łaski nie stosuje się do osób skazanych przez Trybunał Stanu”) chodzi o indywidualne tylko ułaskawienie. W odrębnym opracowaniu wskazałem, iż jeżeli pod określeniem „prawo łaski” w świetle art. 139 Konstytucji rozumieć łaskę indywidualną (bo tak podpowiada „historia”), to przepis ten zawiera regulację o stopniu niedookreślenia nie do przyjęcia w demokratycznym państwie prawnym. Zgłosiłem też konkretne pro-

pozycje, łącznie z propozycją tekstu redakcyjnego tego przepisu, jaki moim zdaniem powinien on przyjąć¹¹. W swoich postulatach nie byłem osamotniony. Przeciwnie; mówiąc ściśle, to moje opracowanie stanowiło tylko rozwinięcie i konkretyzację postulatów zgłoszonych przede mną przez wybitniejszych przedstawicieli doktryny.

W niniejszym zaś opracowaniu zamiarem moim jest przede wszystkim zwrócenie uwagi na brak obecnie konstytucyjnej podstawy prawnej dla stosowania łaski w formie generalnej amnestii (abolicji). Chyba że określenie „prawo łaski” w art. 139 Konstytucji z 1997 r. obejmuje również jej postać generalną (amnestię). Wtedy prawo stosowania amnestii służyłoby Prezydentowi. Wniosek taki wydaje się niedorzeczny z uwagi na polską tradycję oraz brak wskazania formy prawnej, w jakiej Prezydent miałby amnestię stosować. Trzeba jednak zwrócić uwagę, że np. na Słowacji wg art. 102 pkt „i” tamtejszej obecnej konstytucji Prezydent tego państwa ma w swoich kompetencjach stosowanie zarówno indywidualnego ułaskawienia jak i amnestii. Odnośnie do formy prawnej również nasza tradycja wskazuje wyraźnie na formę ustawy. Zatem należałoby wyraźnie postanowić, że „amnestia jak i generalna abolicja wymagają formy ustawy”, co moim zdaniem mogłoby nastąpić w odrębnym ustępie art. 139 Konstytucji (gdyż nie widzę dla takiej regulacji innego miejsca w ustawie zasadniczej). Uregulowanie w takim kształcie nie pozostawiałoby wątpliwości co do tego, że dopuszczalna jest nie tylko sama generalna amnestia, ale również generalna aboli-

cja (w opracowaniu postulującym z kolei uregulowanie indywidualnego ułaskawienia zawarłem propozycję wyraźnego wyłączenia możliwości indywidualnej abolicji). Przy abolicji generalnej odpadają w zasadzie zarzuty kierowane pod adresem indywidualnej abolicji. Natomiast jestem zdania, że generalne prawo łaski (amnestia i generalna abolicja) nie powinny obejmować kar najsurowszych, tj. obecnie dożywotniego pozbawienia wolności i 25 lat pozbawienia wolności. Powody w moim przekonaniu są następujące: wyjątkowy charakter tych kar i ich racjonalizacja wyrażająca się w zabezpieczeniu społeczeństwa przed osobnikami w najwyższym stopniu zdemoralizowanymi, konkurencja ze strony łaski indywidualnej, która to instytucja jest w takich przypadkach wyłącznie właściwa z uwagi na potrzebę wszechstronnego rozpatrzenia całokształtu okoliczności i właściwego wyważenia decyzji (ewentualnie z obwarowaniem łaski pewnymi warunkami itp.), wreszcie fakt, że amnestia nie powinna być tożsama z rehabilitacją, nie oznacza też depenalizacji, zatem nie powinna być stosowana tam, gdzie właściwa byłaby ustawa rehabilitacyjna bądź depenalizująca.

Z tych powodów należałoby w przepisie konstytucyjnym regulującym instytucję amnestii i generalnej abolicji zastrzec wyłączenie tej treści, iż zastosowanie amnestii oraz generalnej abolicji nie jest dopuszczalne w stosunku do osób, wobec których orzeczono karę dożywotniego pozbawienia wolności lub 25 lat pozbawienia wolności, a także w sprawach o czyny zagrożone takimi karami.

Ostatni wreszcie z postulatów *de lege ferenda* wiąże się z prawami amnestionowanego, a także pokrzywdzonego przestępstwem. Powinno zostać zagwarantowane prawo obu tych stron do sądu, czyli zasada zaskarżalności i sądowej kontroli orzeczeń amnestyjnych.

Powyższe propozycje, tj. stworzenie dla amnestii oraz generalnej abolicji wyraźnej podstawy konstytucyjnej ze wskazaniem formy aktu ustawodawczego (co rozstrzyga też jednoznacznie kwestię do kogo należy stosowanie tej formy łaski), wyłączenie stosowania w stosunku do kar najsurowszych i czynów nimi zagrożonych oraz zagwarantowanie amnestionowanemu i tak samo pokrzywdzonemu prawa do sądu wyczerpują w zasadzie materię do uregulowania w przepisach prawa pozytywnego. Nie oznacza to, że nie można formułować jeszcze innych wniosków, które wszakże nie muszą lub też nie mogą nawet (np. z powodów technicznolegislacyjnych) przyjąć kształtu regulacji prawnej, lecz mogą zostać wykorzystane przez ustawodawcę posługującego się instrumentem łaski generalnej. Przede wszystkim należy opowiedzieć się za zwiększeniem uprawnień organu stosującego ustawę amnestyjną. Łaska przynajmniej w pewnym zakresie powinna mieć charakter fakultatywny i pozostawać po części w sferze uznania organu stosującego. Nie podzielam zastrzeżeń wobec francuskiej instytucji tzw. łaski amnestyjnej. W tej instytucji niewłaściwa jest tylko nazwa, analogicznie jak niewłaściwa jest nazwa „przestępstwo kryminalne”, biorąc pod uwagę etymologię słowa „*crimen*” – przestępstwo. Kompetencja organów stosu-

jących amnestię, czyli zasadniczo sądów, mogłaby być dwójakiego rodzaju: ustawodawca, określając przedmiotowe i podmiotowe kryteria stosowania amnestii np. do przestępstw zagrożonych karami do pewnej granicy, wobec młodocianych, przestępstw nieumyślnych itp., pozostawiałby ostateczną decyzję o zastosowaniu amnestii w rękach sądu. To rozwiązanie ma tę wadę, iż akt amnestyjny, mający do spełnienia założone przez ustawodawcę cele, może ich w efekcie nie spełnić wskutek określonej praktyki sądów.

Tę wadę zminimalizowałoby rozwiązanie, według którego generalnie ustawa amnestyjna ma charakter obligatoryjny, lecz precyzuje jako wyjątek od zasady kryteria i okoliczności, w których organ stosujący amnestię może jej zastosowania odmówić, pomimo iż formalnie dane przestępstwo pod nią „podpada”, np. gdy dotychczasowe zachowanie sprawcy w okresie odbywania kary źle rokuje co do jego postępowania po ewentualnym zastosowaniu amnestii.

Oba rozwiązania, aczkolwiek w różnym stopniu, uwzględniają elementy prewencji szczególnej i indywidualizacji.

Amnestia, jak i generalna abolicja, o ile miałyby być rozsądnie stosowane, powinny być warunkowe, zarówno z warunkiem wstępnym (np. ujawnienia, zdania przedmiotów itp.), jak i następnym, czyli z okresem próby. Spośród warunków wstępnych zdecydowanie negatywnie należy się odnieść jedynie do występujących w amnestiach politycznych tzw. „deklaracji lojalności”.

Amnestia nie powinna naruszać praw osób trzecich, w szczególności pokrzy-

wdzonego, zatem nie powinna obejmować środków zabezpieczających interesy i prawa osób trzecich, np. nawiązek, odszkodowań, po zbawienia praw rodzicielskich itp.

Akt amnestyjny powinien obejmować przestępstwa popełnione przed datą wcześniejszą niż data jego wejścia w życie, a to ze względu na kryminalny charakter informacji o zamiarze uchwalenia amnestii. Tym bardziej niedopusz-

czalne byłoby objęcie amnestią czynów popełnionych po wejściu aktu amnestyjnego w życie, co oznaczałoby w istocie zastosowanie feudalnej instytucji dyspensy. Na zarzut, po co w ogóle wspominać o kwestii tak oczywistej, można odpowiedzieć, że jeszcze w amnestii z 1956 r. zastosowano elementy dyspensy, obejmując amnestią nawet czyny popełnione już po wejściu w życie aktu amnestyjnego, aż do pewnej końcowej daty.

Przypisy

¹ 23 grudnia 1918 r. – amnestia dotycząca kar wymierzonych przez b. sądy okupacyjne niemieckie (Dz.Pr. P.P. Nr 21, poz. 73); 7 lutego 1919 r. – amnestia podatkowa dla b. dzielnicy rosyjskiej (Dz.Pr. P.P. Nr 14, poz. 191); 8 lutego 1919 r. – amnestia dla upamiętnienia zwołania Sejmu Ustawodawczego zjednoczonej i niepodległej Polski (Dz.Pr. P.P. Nr 16, poz. 219); 1 października 1919 r. – umowa amnestyjna z Niemcami (Dz.U. R.P. z 1922 r. Nr 11, poz. 84); 18 grudnia 1919 r. – amnestia podatkowa dla b. dzielnicy pruskiej (Dz.U. Nr 98, poz. 517); 19 grudnia 1919 r. – amnestia dotycząca odszkodowań i nawiązek za przestępstwa leśne w b. zaborze rosyjskim (Dz.U. z 1920 r. Nr 2, poz. 10); 14 maja 1920 r. – amnestia dla b. dzielnicy pruskiej (Dz.U. Nr 42, poz. 252); 10 marca 1921 r. – amnestia dotycząca obszaru plebiscytowego na Górnym Śląsku (Dz.U. Nr 29, poz. 163); 24 maja 1921 r. – amnestia z powodu uchwalenia Konstytucji Marcowej (Dz.U. Nr 42, poz. 261); 21 czerwca 1922 r. – układ amnestyjny z Niemcami dotyczący obszaru plebiscytowego na Górnym Śląsku (Dz.Pr. P.P. Nr 14, poz. 191); 6 sierpnia 1923 r. – amnestia z powodu uznania granic Rzeczypospolitej (chodziło o granice wschodnie) (Dz.U. Nr 71, poz. 555); 22 czerwca 1928 r. – amnestia z okazji 10-lecia odzyskania niepodległości (Dz.U. Nr 70, poz. 641); 21 października 1932 r. – amnestia z okazji wprowadzenia kodeksu karnego z 1932 r. i prawa o wykroczeniach (Dz.U. Nr 91, poz. 782); 2 stycznia 1936 r. – amnestia dla upamiętnienia Konstytucji Kwietniowej (Dz.U. Nr 1, poz. 1); 2 września 1939 r. – amnestia spowodowana wybuchem wojny (Dz.U. Nr 87, poz. 553); 2 sierpnia 1945 r. – amnestia w rocznicę powstania PKWN (Dz.U. Nr 28, poz. 172 z późn. zm., Dz.U. z 1945 r. Nr 39, poz. 221); 22 lutego 1947 r. – amnestia dla antykomunistycznego podziemia (Dz.U. Nr 20, poz. 78); 20 lipca 1950 r. – mimo braku użycia nazwy „amnestia” była to w istocie amnestia dotycząca odstępstwa od narodowości w czasie wojny (Dz.U. Nr 29, poz. 270); 22 listopada 1952 r. – amnestia dla upamiętnienia Konstytucji PRL (Dz.U. Nr 46, poz. 309); 27 kwietnia 1956 r. – amnestia likwidująca skutki stalinizmu („odwilżowa”) (Dz.U. Nr 11, poz. 57); 20 lipca 1964 r. – amnestia z okazji 20-lecia PRL (Dz.U. Nr 27, poz. 174); 21 lipca 1969 r. – amnestia z okazji 25-lecia PRL (Dz.U. Nr 21, poz. 151); 18 lipca 1974 r. – amnestia z okazji 30-lecia PRL (Dz.U. Nr 27, poz. 159); 19 lipca 1977 r. – amnestia z okazji Święta Odrodzenia (Dz.U. Nr 24, poz. 102); 12 grudnia 1981 r. – abolicja towarzysząca wprowadzeniu stanu wojennego (Dz.U. Nr 29, poz. 158); 22 lipca 1983 r. – amnestia z okazji Święta Odrodzenia (Dz.U. Nr 39, poz. 177); 22 lipca 1984 r. – amnestia z okazji 40-lecia PRL (Dz.U. Nr 36, poz. 192); 17 lipca 1986 r. – tzw. ustawa „o szczególnym postępowaniu wobec sprawców niektórych przestępstw” będąca w istocie amnestią (Dz.U. Nr 26, poz. 126); 29 maja 1989 r. – abolicja w związku z „porozumieniem okrągłego stołu” (Dz.U. Nr 34, poz. 179); 7 grudnia 1989 r. – ostatnia jak dotychczas (czerwiec 2000 r.) ustawa o amnestii (Dz.U. Nr 64, poz. 390).

² Np. L. Sługocki: *Badania nad wykonaniem amnestii z 1969 r.* – rozprawa doktorska (niepubl.); A. Ratajczak: *Powrotność do przestępstwa i stosunek do pracy osób zwolnionych z zakładów karnych na podstawie ustawy amnestyjnej z 1969 r.*, ZN ASW 1974, nr 4.

³ A. Lityński: *Podstawy prawa terroru. O niektórych zmianach w prawie karnym pierwszej dekady Polski Ludowej*, (w:) *Z dziejów sądów i prawa*, Katowice 1992, s. 134.

⁴ J. Bednarzak: *Amnestia*, Warszawa 1965, s. 86.

⁵ Patrz przypis nr 1.

⁶ L. Wójcik: *Dawne amnestie polskie*, „Głos Sądownictwa” 1933, nr 6.

⁷ Dz.U. Nr 1, poz. 1.

⁸ J. Bednarzak: *Amnestia*, s. 87–88.

⁹ Tamże.

¹⁰ A. Mogilnicki: *Z powodu projektowanej amnestii*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1935, nr 46.

¹¹ L. Wilk: *O instytucji ulaskawienia (Uwagi de lege ferenda)*, PiP 1997, nr 5.