

KATARZYNA KACZMARCZYK-KŁAK



PRAWO ŁASKI WE FRANCJI

Konstytucja Francji¹ w art. 17 stanowi, że Prezydent Republiki korzysta z prawa łaski, przy czym wymagana jest kontrasygnata (art. 19 Konstytucji)². Rozwiązanie to umieszczone jest w tytule II konstytucji, zatytułowanym *Prezydent Republiki*³. Ustawą z dnia 23 lipca 2008 r. zastrzeżono, że prawo łaski przysługuje w odniesieniu do poszczególnych osób⁴. W pierwotnym brzmieniu art. 17 nie przewidywał takiego ani żadnego innego ograniczenia

Konstytucja stanowi, że w przedmiocie prawa łaski Prezydent wydaje „akt” (arg. ex art. 19 Konstytucji), należy więc przyjąć, że określa formę decyzji prezydenckiej. Akt łaski przybiera postać dekretu⁵. Dekret nie podlega publikacji, nie ma bowiem charakteru generalnego, lecz indywidualny, odnosząc się do osoby wskazanej z imienia i nazwiska. Jego odpis otrzymuje ułaskawiony oraz odpowiednie organy sądowe i penitencjarne, odpowiadające za jego wykonanie, np. za zwolnienie skazanego. Dekret ma charakter ostateczny, nie podlega odwołaniu ani zmianie, nie może być zakwestionowany w żadnym trybie, w tym przez parlament, konstytucja bowiem takiej możliwości nie przewiduje. Wywołuje skutki prawne od momentu złożenia wymaganych podpisów.

Ustawa zasadnicza określa podmiot uprawniony do zastosowania prawa łaski – prezydent Republiki, jak również formalnie eliminuje w tym zakresie dowolność i pełną uznaniowość poprzez objęcie prawa łaski obowiązkiem kontrasygnaty. W toku prac nad konstytucją V Republiki akt łaski był wyłą-

¹ *Konstytucja Francji*, wstęp i tłum. W. Skrzydło, Warszawa 2000; wyd. II Warszawa 2005; *Konstytucja Republiki Francuskiej*, (w:) *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, W. Staśkiewicz (red.), Warszawa 2011, s. 271–296.

² W. Skrzydło, *System polityczny Francji*, (w:) A. Burda, E. Gdulewicz, W. Skrzydło, *Współczesne ustroje państw kapitalistycznych*, Lublin 1985, s. 99.

³ Zob. szerzej na temat pozycji ustrojowej prezydenta Francji: K. Wołowski, *Prezydent Republiki w powojennej Francji*, Warszawa 1973; A. Jamróz, *Przemiany ustrojowo-polityczne współczesnej Francji (1958–1988)*, Białystok 1991; W. Skrzydło, *Ustrój polityczny Francji*, Warszawa 1992; E. Popławska, *Instytucja prezydenta w systemie politycznym V Republiki Francuskiej*, Warszawa 1995; J. Stembrowicz, *Prezydent Republiki i nowa konstytucja Francji*, „Państwo i Prawo” 1958, nr 12, s. 962–981; W. Skrzydło, *Ustrój polityczny V Republiki w okresie kohabitacji*, „Studia Prawnicze” 1989, nr 2–3, s. 211–225.

⁴ *Konstytucja V Republiki Francuskiej*, przekład i opracowanie J. Szymanek, Warszawa 2011, s. 32.

⁵ P. Rogoziński, *Instytucja ułaskawienia w prawie polskim*, Warszawa 2009, s. 79.

czony spod obowiązku kontrasygnaty, co ostatecznie nie zostało jednak przyjęte⁶. Mimo zatem silnej pozycji ustrojowej⁷, w kwestii prawa łaski prezydent formalnie został zobligowany do współpracy z rządem. Z czysto formalnego punktu widzenia istnieje bowiem możliwość odmowy kontrasygnaty, a to oznacza, że decyzja o ułaskawieniu nie będzie ważna i nie wywoła zamierzonych skutków. Dla ważności aktu łaski jest zatem wymagana w każdym przypadku kontrasygnata premiera, ministra sprawiedliwości i ewentualnego innego zainteresowanego ministra, np. ministra właściwego do spraw obrony narodowej⁸. W praktyce ustrojowej Francji kontrasygnata jest jednak formalnością⁹ i zgodnie z francuską tradycją nie odmawia się jej dokonania;¹⁰ „nie jej można odmówić”¹¹, zwłaszcza że prezydent swobodnie powołuje i odwołuje rząd bez formalnego obowiązku przeprowadzenia uprzednich konsultacji politycznych, jak również przewodniczy na posiedzeniach Rady Ministrów (art. 9 Konstytucji)¹². Jak słusznie zaznacza P. Sarnecki, we francuskim systemie ustrojowym prezydent może swobodnie przejawiać inicjatywę wykonywania swych konstytucyjnych kompetencji zarówno tych kontrasygnowanych, jak i niekontrasygnowanych, ścisły zaś związek prezydenta i rządu sprawia, że kontrasygnata w zasadzie będzie zawsze udzielana. To różni kontrasygnatę w „wersji francuskiej” od kontrasygnaty w ujęciu klasycznym¹³. Pojawiła się nawet praktyka przesyłania prezydentowi przygotowanego dekretu o ułaskawieniu ze złożonym już podpisem ministra sprawiedliwości (zasadniczo to akt prezydenta jest kontrasygnowany, tj. decyzja podjęta przez prezydenta), co potwierdza jedynie formalny charakter kontrasygnaty w zakresie prawa łaski¹⁴. Faktycznie zatem prezydent, podejmując decyzję o ułaskawieniu, zachowuje pełną swobodę w tym zakresie i jest to jego „samodzielna” decyzja i np. w przypadku złagodzenia kary ma pełną swobodę wyboru niższej sankcji¹⁵. Z tych też względów podział na uprawnienia wymagające kontrasygnaty i nie

⁶ Zob. F. de Baecque, *Où gouverne la France?*, Paris 1976, s. 63.

⁷ Formę ustrojową V Republiki można zakwalifikować jako mieszaną, parlamentarno – prezydencką, półprezydencką, czy też prezydencką, zob. szerzej: J. Stembrowicz, *Parlement V Republiki*, Warszawa 1963, s. 56; M. Duverger, *La système politique français. Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris 1985, s. 247; E. Gdulewicz, *Demokratyczne ustroje państwowe. Różnorodność koncepcji i rozwiązań*, (w:) J. Malarczyk, L. Dubel, E. Gdulewicz, *Demokratyczne podstawy demokracji konstytucyjnej*, J. Malarczyk (red.), Lublin 1996, s. 70.

⁸ I. Bokszczyński, *Prezydent V Republiki Francuskiej*, (w:) J. Osińskiego (red.), *Prezydent w państwach współczesnych*, Warszawa 2000, s. 129.

⁹ E. Gdulewicz, *Model francuski (V Republika)*, (w:) M. Domagała (red.), *Konstytucyjne systemy rządów. Możliwość adaptacji do warunków polskich*, Warszawa 1997, s. 104.

¹⁰ P. Rogoziński, *op. cit.*, s. 80; K. Wojtyczek, *Prawo konstytucyjne*, (w:) A. Machowska, K. Wojtyczek (red.), *Prawo francuskie*, t. I, s. 54.

¹¹ E. Gdulewicz, *System konstytucyjny Francji*, Warszawa 2000, s. 41.

¹² W. Skrzydło, *O ustroju politycznym Francji. Prace wybrane*, E. Gdulewicz (red.), Lublin 2009, s. 9.

¹³ P. Sarnecki, *Ustroje konstytucyjne państw współczesnych*, Warszawa 2007, s. 245–246.

¹⁴ E. Popławska, *op. cit.*, s. 102.

¹⁵ *Ibidem*, s. 98.

wymagające kontrasygnaty nie ma większego znaczenia i w zasadzie ma charakter pomocniczy¹⁶.

W systemie ustrojowym Francji wyróżnić można kompetencje osobiste lub inaczej własne prezydenta oraz kompetencje dzielone z premierem i rządem¹⁷. Pojęcie kompetencji osobistych (własnych) jest szersze niż pojęcie kompetencji niewymagających kontrasygnaty. Ich cechą charakterystyczną jest to, że wykonywane są osobiście przez Prezydenta. Przykładem kompetencji osobistej jest prawo powołania premiera (art. 8 Konstytucji), czy też zastosowanie art. 16 Konstytucji, zarządzenie zaś referendum, mimo że nie wymaga kontrasygnaty, następuje na wniosek rządu lub obydwu izb parlamentu (art. 11 Konstytucji); jest to więc przykład kompetencji dzielonej¹⁸. W przypadku kompetencji dzielonych prezydent podejmuje decyzję, ale czyni to w wyniku konstytucyjnego wymogu współdziałania z innym organem, polegającym np. na działaniu na jego wniosek lub po uzyskaniu jego opinii. Przykładowo, rozwiązanie Zgromadzenia Narodowego, które może nastąpić po zasięgnięciu opinii premiera i przewodniczących izb (art. 12 Konstytucji). Kompetencja osobista (własna) polega zatem na tym, że prezydent działa bez konieczności uzyskania wniosku innego organu lub jego opinii, tj. realizuje swe uprawnienie bez konieczności inspiracji ze strony innego organu, jak też bez obowiązku uzyskania jego stanowiska. Skoro konstytucja nie stanowi, że prawo łaski stosuje na wniosek lub po uzyskaniu opinii innego organu, jest to jego kompetencja osobista (własna)¹⁹.

W doktrynie kompetencje prezydenta Francji dzieli się również według innego kryterium: na uprawnienia o charakterze „związany” (*lieu*), których stosowania w określonych warunkach nie można odmówić, oraz uprawnienia dyskrejonalne, przy których prezydentowi przysługuje prawo do odmowy²⁰. Z tego punktu widzenia prawo łaski należy do uprawnień dyskrejonalnych, prezydent nie ma bowiem obowiązku ułaskawienia i może nie okazać łaski w indywidualnym przypadku.

Sposób korzystania przez prezydenta z prawa łaski nie podlega ocenie parlamentarnej ani też Rady Stanu. W tym zakresie francuska tradycja konstytucyjna jest ukształtowana i jednoznaczna²¹.

Prezydent Republiki nie może przekazać uprawnienia do korzystania z prawa łaski na rzecz innego organu, konstytucja nie zezwala bowiem na delegację kompetencji w tym zakresie. Konstytucja Francji przewiduje wyjątkowo możliwość delegacji uprawnień prezydenckich w art. 13 i 21, ale przepisy te nie odnoszą się do prawa łaski. Prawo łaski jest zatem uprawnieniem wyłącznym prezydenta,

¹⁶ Zob. J. Gicquel, A. Hauriou, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris 1986, s. 768–795; M. Pr  lot, J. Boulois, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris 1984, s. 686–688.

¹⁷ Zob. szerzej: A. Jamróz, *Status konstytucyjny prezydenta Francji*, „Państwo i Prawo” 1990, nr 9, s. 81.

¹⁸ A. Pułło, *Ustroje państw współczesnych*, Warszawa 2006, s. 183–184.

¹⁹ A. Jamróz, *Status...*, s. 81.

²⁰ E. Gdulewicz, *System...*, s. 39.

²¹ E. Popławska, op. cit., s. 101.

nieprzekazywalnym żadnemu organowi w żadnych okolicznościach i w żadnym trybie. Inny organ niż podmiot pełniący obowiązki prezydenta nie może zastosować łaski. Wyłączność tego uprawnienia polega na jego powiązaniu z pełnieniem funkcji prezydenta, jest to tym samym uprawnienie wyłącznie zarezerwowane dla głowy państwa. W sytuacji opróżnienia urzędu prezydenta Republiki lub zaistnienia przeszkody w jego sprawowaniu funkcje prezydenta są tymczasowo sprawowane przez Przewodniczącego Senatu, a jeżeli ten nie może ich sprawować, przez Rząd (art. 7 Konstytucji). Bez względu na to, jaki podmiot zastępuje prezydenta, korzysta z jego uprawnień, z wyjątkiem tych, które wyraźnie zostały przez konstytucję wyłączone (uprawnienia określone w art. 11 i 12 konstytucji). Oznacza to, że podmiot zastępujący prezydenta władny jest korzystać z prawa łaski na zasadach i w trybie właściwym dla prezydenta.

Prawo łaski we Francji nie jest uprawnieniem wnioskującego o łaskę, nie może on więc skutecznie domagać się ułaskawienia, nie ma zatem prawa do ułaskawienia, rozumianego jako prawo człowieka. Jest to prawo prezydenta, który decyduje, czy w danym przypadku z niego skorzysta, czy też nie, przy czym pozytywna decyzja o ułaskawieniu ma charakter obligatoryjny dla ułaskawionego, tj. ułaskawiony nie może odmówić skorzystania z okazanej mu łaski. Skoro sankcje karne mają charakter publicznoprawny, orzeczenie skazujące wywołuje skutki prawne niezależnie od woli skazanego, a sam akt łaski jest aktem władczym głowy państwa, to zasadny jest pogląd, że ułaskawiony nie może nie skorzystać z aktu łaski²². Akt łaski to decyzja obiektywnie korzystna dla ułaskawionego, polepszająca jego sytuację, nie ma więc ryzyka, że na skutek aktu łaski jego sytuacja ulegnie zmianie na niekorzyść.

Konstytucja nie determinuje treści prawa łaski ani też nie formułuje w tym zakresie żadnych ograniczeń podmiotowych, przedmiotowych lub podmiotowo – przedmiotowych, poza jednym – od 2008 r. akt łaski ma charakter indywidualny. W związku z tym jest możliwe ułaskawienie członka rządu, osądzonego przez Trybunał Sprawiedliwości Republiki za czynności podjęte w ramach sprawowania funkcji i mające w momencie ich popełnienia cechy zbrodni lub występku (art. 68 ust. 1 konstytucji). Konstytucja nie wyklucza bowiem takiej możliwości ani też nie uzależnia ułaskawienia od wniosku lub zgody parlamentu.

W doktrynie twierdzi się, że akt łaski nie może wkraczać w dziedzinę innych środków prawnych, nie może więc przybrać postaci rehabilitacji, czy też zatarcia skazania, co nie zawsze jednak znajduje odzwierciedlenie w praktyce²³. Oznacza to, że prawo łaski w doktrynie jest wąsko interpretowane, ograniczając się do możliwości darowania kary lub jej złagodzenia. Potwierdza to ustawodawstwo karne, z którego wynika, że akt łaski może polegać na darowaniu kary

²² Ch. Rulleau, *De la grace en droit constitutionnel*, Bordeaux 1911, s. 13–14; X. Prétot, *Le pouvoir de faire grâce*, RDP 1983, nr 6, s. 1533.

²³ W. Skrzydło, *O ustroju...*, s. 9.

lub jej złagodzeniu. Biorąc pod uwagę treść art. 17 Konstytucji Francji, nie ma podstaw normatywnych do takiej interpretacji i takiego zawężenia ustawowego treści prawa łaski, konstytucja bowiem nie zawiera w swej treści zastrzeżenia, iż akt łaski może polegać jedynie na redukcji kary, zmianie kary na inną lub jej całkowitym darowaniu, jak również nie wyklucza, że akt łaski przybierze postać zatarcia skazania. Jak słusznie zwraca się uwagę w doktrynie, prawo łaski ma swoje umocowanie w konstytucji i jedynie przez konstytucję może być limitowane jego stosowanie²⁴, a skoro takiej limitacji wyraźnej brak, to ustawa nie może jej wprowadzić.

Darowanie kary może nastąpić zarówno w całości (łaska pełna), jak i w części (łaska niepełna), zaś złagodzenie kary to albo jej skrócenie, albo zamiana na inną, łagodniejszą. We Francji występuje tzw. *la grace vé nale*, tj. łaska, którą się kupuje. Dotyczy to przypadku zamiany kary pozbawienia wolności na karę pieniężną. Nieuregulowanie należności pieniężnej prowadzi do nieskuteczności aktu łaski w związku z niespełnieniem nałożonego na ułaskawionego warunku. W tym rozumieniu okazana łaska ma charakter warunkowy, przy czym warunek ma być spełniony w określonym terminie po okazaniu łaski, a nie przed. Sam akt łaski z formalnego punktu widzenia nie podlega odwołaniu, ale jego nieskuteczność oznacza, iż wykonaniu podlega kara pozbawienia wolności, na skutek bowiem niespełnienia warunku nie może być ona uznana za skutecznie zamienioną. Rozwiązanie to, niepozostające w sprzeczności z samą istotą prawa łaski, pozostaje jednak w sprzeczności z równością wobec prawa; na spełnienie tego warunku mogą sobie pozwolić jedynie osoby zamożne, posiadające odpowiednie środki na "wykupienie się" od odbywania kary pozbawienia wolności²⁵.

Formalnie, z konstytucyjnego punktu widzenia, akt łaski może także przybrać postać abolicji indywidualnej, konstytucja bowiem nie stanowi, że prawo łaski stosuje się wyłącznie do skazanych prawomocnym wyrokiem. W doktrynie jednak zdecydowanie wyklucza się taką możliwość²⁶, co jednak pozostaje w sprzeczności z literalnym brzmieniem art. 17 konstytucji Francji. Ustawodawstwo karne stanowi wprawdzie, że warunkiem ułaskawienia jest prawomocnego skazanie²⁷, ale konstytucja takiego warunku formalnego nie zna. Widoczne jest wyraźne dążenie do ustawowego ograniczenia zakresu prawa łaski i zastrzeżenia możliwości ułaskawienia wyłącznie do przypadków, w których orzeczono już prawomocnie karę, a wymiar sprawiedliwości nie ma już, co do zasady, możliwości korektury orzeczenia. W ten sposób dąży się do uniknięcia zarzutu wkraczania przez prezydenta w sferę zastrzeżoną dla wymiaru sprawiedliwości.

²⁴ E. Popławska, op. cit., s. 102.

²⁵ A. Brouillet, (w:) F. Luchaire, G. Cognac (red.), *La constitution de la République française*, Paris 1980, s. 349–350.

²⁶ W. Skrzydło, *O ustroju...*, s. 9.

²⁷ I. Bokszczanin, *Prezydent V Republiki Francuskiej*, (w:) *Prezydent w państwach współczesnych...*, 2000, s. 129; E. Popławska, op. cit., s. 97.

Nie ma żadnych podstaw konstytucyjnych do tego, aby przyjąć, że akt łaski nie może nakładać obowiązków na ułaskawianego. Akt łaski może mieć zatem charakter warunkowy w tym rozumieniu, że określone obowiązki (np. odszkodowawcze) zostaną nałożone na daną osobę w związku z darowaniem kary. Konstytucja nie wyklucza takiej możliwości, a obowiązujące ustawodawstwo karne precyzuje, jakie obowiązki mogą być na ułaskawionego nałożone²⁸. Akt łaski może zatem przybrać charakter probacyjny.

Wydaje się, że z punktu widzenia art. 17 konstytucji Francji jest możliwe również ułaskawienie osoby skazanej w postępowaniu dyscyplinarnym, albowiem także i w tym przypadku konstytucja nie zawiera żadnego zastrzeżenia, ograniczając możliwość stosowania prawa łaski wyłącznie wobec osób skazanych za przestępstwa. Obowiązujące prawo karne wykluczyło jednak możliwość ułaskawienia w przypadku orzeczenia sankcji o charakterze dyscyplinarnym, jak też administracyjnym oraz w przypadku orzeczenia innych sankcji, niż sankcje karne²⁹. Zawężono zatem możliwość zastosowania ułaskawienia, mimo że konstytucja nie wymaga, aby warunkiem okazania łaski było wymierzenie kary w postępowaniu karnym (sądowym). Jak trafnie zaznacza W. Skrzydło, treść art. 17 konstytucji daje możliwość do szerokiej, a przez to dowolnej jego interpretacji³⁰, nie wyklucza zatem szerokiego rozumienia kompetencji prezydenta do okazania łaski i objęcia jej ramami każdego skazania (ukarania) w postępowaniu o cechach represyjnych.

Z konstytucji Francji nie wynika, iż prezydent stosuje prawo łaski wyłącznie na wniosek, możliwe byłoby więc przyjęcie, że jest także uprawniony do działania z urzędu. Obowiązujące prawo (ustawa organiczna z 22 grudnia 1958 r.), a w konsekwencji i praktyka powstała pod jego rządami, przesądziło jednak, że do wszczęcia postępowania ułaskawieniowego niezbędny jest wniosek, który może złożyć sam skazany, sądy orzekające lub więzienia, w których skazany odbywa karę. Wyeliminowano zatem możliwość wszczęcia postępowania z urzędu przez prezydenta, co nie znajduje jednak oparcia konstytucyjnego.

Zgodnie z przywołaną ustawą organiczną z 22 grudnia 1958 r. podania o akt łaski składa się do prezydenta za pośrednictwem ministra sprawiedliwości, który zwraca się o opinię do sądów orzekających w sprawie, a następnie przedstawia je wraz ze swym wnioskiem głowie państwa³¹, chyba że nie widzi podstaw do nadania sprawie dalszego biegu, co nie może mieć jednak miejsca w przypadku, w którym prezydent zastrzeże przedłożenie akt sprawy do podjęcia decyzji. W praktyce minister sprawiedliwości może odrzucić prośbę o łaskę,

²⁸ Ibidem.

²⁹ Ibidem.

³⁰ W. Skrzydło, *Największa nowelizacja Konstytucji V Republiki*, (w:) S. Bożyk (red.), *Prawo, parlament i egzekutywa we współczesnych systemach rządów. Księga poświęcona pamięci Profesora Jerzego Stembrowicza*, Białystok 2009, s. 351.

³¹ Zob. R. Konieczny, *Systemy polityczne wybranych demokracji zachodnich*, Gdańsk 1996, s. 96–97.

chyba że prezydent zastrzeże inaczej, przesądzając o rozpoznaniu wniosku, mimo negatywnego stanowiska ministra sprawiedliwości. W sytuacji, gdy minister sprawiedliwości odrzuca prośbę o łaskę, a brak jest odmiennego zastrzeżenia, przekazuje prezydentowi stosowny wniosek, to w takim przypadku prezydent formalnie ostatecznie decyduje o odrzuceniu prośby ułaskawieniowej. W takim przypadku prezydentowi są przedstawiane zbiorcze zestawienia dotyczące odrzucenia prośb o łaskę. Z formalnego punktu widzenia prezydent może nie podzielić stanowiska ministra sprawiedliwości i okazać w każdym przypadku łaskę, choć w doktrynie zaznacza się, że w przypadku, w którym minister sprawiedliwości odrzuca prośbę o łaskę, decyzja prezydenta podziela ją to stanowisko ma czysto formalny charakter, co wynika z ukształtowanej praktyki w tym zakresie³². W praktyce zatem istotną rolę w postępowaniu ułaskawieniowym odgrywa minister sprawiedliwości, a w zasadzie jednostka organizacyjna ministerstwa zajmujące się ułaskawieniem. Możliwe jest bowiem nienadanie sprawie dalszego biegu, co skutkować będzie odrzuceniem prośby o łaskę, bez merytorycznego zapoznania się z wnioskiem przez prezydenta³³. Pozostaje to w sprzeczności z wyłącznym prawem prezydenta do okazania łaski, jak również jej braku. Zrozumiałe jest dążenie do odciążenia głowy państwa co do szczegółowej analizy każdego konkretnego przypadku przez wyspecjalizowany aparat urzędniczy, ale obowiązująca procedura nie powinna prowadzić do sytuacji, w której faktycznie to urzędnik posiada znaczny zakres władzy w kwestii ułaskawienia.

Powyższe rozwiązania w istocie ograniczają swobodę prezydenta przy podejmowaniu rozstrzygnięcia w przedmiocie ułaskawienia nie w tym sensie, że determinują treść jego decyzji, lecz dlatego, iż wymagają wniosku ministra sprawiedliwości poprzedzonego opiniami sądów i przyznają ministrowi sprawiedliwości możliwość odrzucenia prośby o łaskę. Pamiętać należy, że konstytucja Francji z 1958 r. wzmacnia pozycję ustrojową prezydenta, czyniąc z niego faktycznego i realnego szefa egzekutywy, przez co zapewniono mu kluczową rolę w systemie ustrojowym³⁴ i w zasadzie wysunięty jest on wśród organów państwa na pierwsze miejsce³⁵. Uwzględniając to założenie, przyjmując trzeba, że w zakresie wykonywania prawa łaski prezydent nie może być skrepowany ograniczeniami nie wskazanymi wyraźnie w konstytucji, pozostającymi w sprzeczności z szerokim zakresem przyznanej mu kompetencji, w szczególności nie można przyjąć, że w każdym przypadku prezydent działa tylko i wyłącznie na wniosek ministra sprawiedliwości. Gdyby konstytucja chciała takie ograniczenie wprowadzić, uczyniłaby to

³² P. Rogoziński, *Instytucja ułaskawienia w prawie polskim*, Warszawa 2009, s. 80.

³³ Th. Godefroy, B. Laffargue, S. Yordamian, *La grâce et justice pénale en France*, Paris 1981, s. 11.

³⁴ W. Skrzydło, *Ustrój polityczny Republiki Francuskiej*, (w:) W. Skrzydło (red.), *Ustroje państw współczesnych*, Lublin 2001, s. 153–155.

³⁵ J. Stembrowicz, *Francja. Uwagi wstępne*, (w:) *Konstytucje Finlandii, Włoch, Niemieckiej Republiki Federalnej, Francji*, zbiór tekstów pod red. A. Burdy i M. Rybickiego, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1971, s. 339.

wyraźnie. Słusznie więc w praktyce dopuszcza się możliwość wydania przez prezydenta aktu łaski, zawierającego w swej treści zatarcie skazania. Niewątpliwie zatarcie skazania mieści się w zakresie łaski, a przecież okazanie łaski jest istotą prawa wynikającego z art. 17 konstytucji Francji. Interpretując art. 17 konstytucji Francji, należy mieć zatem na względzie także pozycję ustrojową prezydenta i wynikające z niej konsekwencje.

W pierwotnym brzmieniu konstytucji Francji z 1958 r. istniał obowiązek konsultacji prezydenta przed podjęciem decyzji o ułaskawieniu z Najwyższą Radą Sądownictwa, na zasadach określonych ustawą organiczną (art. 65)³⁶. Obowiązek konsultacji ograniczał się do skazanych na karę śmierci³⁷. Analiza praktyki do czasu zniesienia we Francji kary śmierci – ustawą z dnia 9 października 1981 r.³⁸ wskazuje, że istotnie tylko w tych przypadkach dochodziło do obowiązkowej konsultacji Prezydenta z Najwyższą Radą Sądownictwa przed podjęciem decyzji o ułaskawieniu. W innych przypadkach konsultacja była fakultatywna, a prezydent z tej możliwości nie korzystał³⁹. Prezydent nie był związany opinią Najwyższej Rady Sądownictwa⁴⁰, niemniej przed ułaskawieniem musiał dopełnić obowiązku konsultacji, a zatem zwrócić się do Rady z wnioskiem o wydanie opinii w przedmiocie ułaskawienie konkretnej osoby. W doktrynie zwrócono uwagę, że mimo niewiążącego charakteru opinii Najwyższej Rady Sądownictwa, decyzje głowy państwa w zasadzie były zgodne z jej stanowiskiem⁴¹.

Ustawa konstytucyjna nr 93–952 z dnia 27 lipca 1993 r. zmieniła treść art. 65 m.in. w ten sposób, że wyeliminowano obowiązek konsultacji prezydenta z Najwyższą Radą Sądownictwa przed podjęciem decyzji w przedmiocie ułaskawienia. W obecnym stanie prawnym konstytucja nie tylko nie przewiduje działania prezydenta na wniosek ministra sprawiedliwości, ale eliminuje również obowiązek konsultacji z Najwyższą Radą Sądownictwa. Powyższe rozwiązanie dodatkowo przemawia za tym, że prawo łaski jest kompetencją osobistą (własną) prezydenta Francji i nie podważa tego kontrasygnata. Co istotne, biorąc pod uwagę treść konstytucji IV Republiki, pierwotny tekst konstytucji V Republiki oraz obecną treść art. 65 tej konstytucji, uznać należy że odstąpiono od modelu, w którym prezydent wykonywał prawo łaski we współdziałaniu z Najwyższą Radą Sądownictwa⁴², co w zasadzie stanowi powrót do rozwiązania znanego konstytucji III Republiki, zgodnie z którą prawo łaski prezydent wykonywał sam, nie będąc

³⁶ Ibidem, s. 385.

³⁷ E. Popławska, op. cit., s. 89.

³⁸ Ustawa nr 81–908 z 9 października 1981 r. (J.O., Lois et décrets, 9 octobre 1981, s. 2989).

³⁹ E. Popławska, op. cit., s. 99.

⁴⁰ A. Murzynowski, *Ułaskawienie w Polsce Ludowej*, Warszawa 1965, s. 39; K. Wołowski, *Prezydent Republiki...*, s. 225.

⁴¹ M.-H. Fabre, *Principes républicains de droit constitutionnel*, Paris 1967, s. 364.; P. Rogoziński, op. cit., s. 79.

⁴² K. Wołowski, *Prezydent Republiki...*, s. 225; J. Stembrowicz, *Prezydent Republiki...*, s. 965.

zobowiązany do współdziałania z żadnym organem, w tym z Najwyższą Radą Sądownictwa, ale czynił to za kontrasygnatą⁴³.

W projekcie zmian konstytucji z 2007 r., zawartym w tzw. Raporcie Balladurera, który stał się podstawą ustawy z 23 lipca 2008 r., nowelizującej konstytucję Francji z 1958 r., proponowano istotne ograniczenie kompetencji prezydenta w zakresie stosowania prawa łaski. Zgodnie ze zgłoszoną propozycją prezydent miałby stosować prawo łaski na wniosek Najwyższej Rady Sądownictwa⁴⁴ z tym skutkiem, że brak wniosku uniemożliwiłoby ułaskawienie. Ostatecznie rozwiązanie takie nie zostało wprowadzone. Nadal konstytucja formalnie nie stanowi, że prezydent działa na wniosek jakiegokolwiek innego organu władzy publicznej. Co istotne, zgłoszona propozycja nie czyniła z Najwyższej Rady Sądownictwa organu opiniującego, jak w pierwotnej wersji konstytucji, lecz organ wnioskujący, mogący skutecznie zablokować możliwość ułaskawienia. Zgłoszona propozycja prowadziła do uzależnienia decyzji prezydenta od złożenia wniosku przez inny organ – Najwyższą Radę Sądownictwa, co w razie jej przyjęcia oznaczałoby odejście od dotychczasowych rozwiązań ustrojowych w tym zakresie.

Do czasu wejścia w życie nowelizacji art. 17 konstytucji zasadne były rozważania, czy prezydent Francji jest uprawniony do ogłoszenia amnestii. Pierwotnie konstytucja francuska w art. 17 bardzo lakonicznie stanowiła, że prezydent korzysta z prawa łaski. Wobec braku sprecyzowania, na czym owe prawo ma polegać, można było przyjąć, że chodzi zarówno o akt indywidualny, jak i zbiorowy, konstytucja nie wykluczała bowiem takiej możliwości. Wprawdzie parlament posiadał prawo do ogłoszenia amnestii (art. 34 konstytucji), ale nie oznaczało to automatycznie, że prezydent nie miał takiego uprawnienia. Kompetencja parlamentu do ogłoszenia amnestii nie oznaczała jego wyłączności w tym zakresie. Trafnie w doktrynie przyjmowało się, że prezydent był władny do wydania zbiorowego aktu amnestii⁴⁵, co oczywiście podlegało kontrasygnacie na zasadach ogólnych i nie podważało kompetencji parlamentu w tym zakresie. Tym samym prezentowano stanowisko, że uprawnienie prezydenta do stosowania prawa łaski nie może być interpretowane wąsko. Skoro prezydent mógł ogłosić zbiorowy akt łaski, to nie było również przeszkód formalnych, aby indywidualny akt łaski prowadził do zatarcia skazania lub polegał na abolicji indywidualnej. Nowelizacja art. 17 jednoznacznie przesądziła, że akt łaski ma w każdym przypadku charakter indywidualny, wykluczone jest zatem ogłoszenie przez prezydenta amnestii⁴⁶, nie wykluczono jednak abolicji indywidualnej, czy też zatarcia aktem łaski skazania.

⁴³ *Ibidem*; P. Rogoziński, op. cit., s. 79.

⁴⁴ W. Skrzydło, *Największa...*, s. 351.

⁴⁵ I. Bokszczanin, *Prezydent V Republiki Francuskiej*, (w:) *Prezydent w państwach współczesnych...*, 2000, s. 129.

⁴⁶ I. Bokszczanin, *Prezydent V Republiki Francuskiej*, (w:) J. Osińskiego (red.), *Prezydent w państwach współczesnych. Modernizacja instytucji*, Warszawa 2009, s. 276.

W doktrynie twierdzi się, że nowelizacja art. 17 konstytucji prowadzi do zniesienia zbiorowego prawa łaski⁴⁷. Stanowisko to nie może być podzielone. Z treści art. 34 konstytucji wynika, że ustawa reguluje sprawy amnestii, zaś ustawy uchwała parlament (art. 24)⁴⁸. Wyraźnie zatem dopuszczono możliwość ogłaszania amnestii. Zniesiono natomiast możliwość ogłoszenia amnestii przez prezydenta, nie likwidując jednak samej instytucji zbiorowego aktu łaski. Zmiana polega na tym, że tylko parlament może ogłosić zbiorowy akt łaski, podczas gdy do czasu nowelizacji art. 17 możliwość taką, oprócz parlamentu, posiadał także prezydent. Zmiana pozbawia prezydenta możliwości prowadzenia polityki karnej poprzez amnestię, zastrzegając ten obszar wyłącznie dla parlamentu.

Nowelizacja art. 17 niewątpliwie ogranicza uprawnienia prezydenta, ale nie prowadzi do istotnej zmiany samej instytucji, zakres zmian jest węższy niż proponował Komitet Balladurera⁴⁹. Jeżeli chodzi o indywidualne prawo łaski, nowelizacja niczego nie zmienia, w szczególności w żadnej mierze nie krępuje prezydenta co do treści aktu łaski.

Warto zwrócić uwagę na jeszcze jedną kwestię, a mianowicie stosunek prawa łaski do ustawodawstwa karnego w celu udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy częste korzystanie z tego uprawnienia może prowadzić do modyfikacji ustawodawstwa. Oczywiście nie, akt łaski ma bowiem charakter indywidualny i nie oznacza ani podważania zasadności skazania, ani też zakwestionowania zasadności kryminalizacji danego czynu i sankcji za niego przewidzianej. Akt łaski nie prowadzi do wyeliminowania czynu z katalogu zachowań zabronionych, jako przestępstwa, czy też grożącej za niego sankcji z ustawy karnej, choć jego częste stosowanie wobec skazanych na daną karę, np. najsurowszą, może prowadzić do jej faktycznego niewykonywania. Nie znaczy to jednak, że kara została wyeliminowana z systemu prawa karnego, gdyż nadal w nim funkcjonuje i może być orzekana, a decyzja głowy państwa nie ma na celu podważenia jej generalnego istnienia. Uzasadnieniem aktu łaski jest m.in. humanitaryzm, a ten może w danym przypadku wymagać złagodzenia kary lub nawet jej darowania, przy jednoczesnym nie kwestionowaniu potrzeby istnienia konkretnej kary w systemie prawa karnego. Prezydent, stosując prawo łaski, nie może działać ponad prawem, ale to nie oznacza, że prawo zakazuje mu prowadzenia określonej polityki ułaskawieniowej, ta bowiem konstytucyjna leży w jego gestii, z tym że powinien korzystać z niego w imię interesu społecznego⁵⁰. Jak stwierdził prezydent G. Pompidou, prawo łaski nie jest darem uczynionym szefowi państwa dla urzeczywistnienia jego zachcianek⁵¹.

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ Zob. E. Gdulewicz, *Parlament Republiki Francuskiej*, Warszawa 1993, s. 25.

⁴⁹ W. Skrzydło, *Największa...*, s. 357.

⁵⁰ E. Popławska, op. cit., s. 98.

⁵¹ G. Pompidou, *Entretiens et discours 1968–1974*, Paris 1975, t. I, s. 157–158.

We Francji podjęto próbę pozbawienia prezydenta prawa do wydawania aktów łaski na rzecz pewnych organów parlamentu lub innych organów kolegialnych⁵². W czasie opracowywania projektu konstytucji z 1946 r. w Komisji Konstytucyjnej przeważał pogląd, iż system jednoosobowego decydowania o ułaskawieniu przez prezydenta jest nieuzasadnionym reliktem władzy królewskiej, który w republice nie powinien być reaktywowany. W konsekwencji w pierwszym projekcie konstytucji z 19 kwietnia 1946 r. przyjęto, że prawo łaski będzie wykonywane kolegialnie przez Najwyższą Radę Sądownictwa (art. 113)⁵³. Ostatecznie jednak nie pozbawiono prezydenta prawa łaski, zastrzegając, że będzie ono wykonywane przy współdziałaniu Najwyższej Rady Sądownictwa, co obecnie nie ma miejsca. Można zatem uznać, że przeważał pogląd, iż prawo łaski winno być wykonywane jednoosobowo przez prezydenta, nie zaś przez organ kolegialny i nie jest to żaden relikwyt władzy królewskiej, lecz tradycyjna kompetencja głowy państwa. Jednocześnie nie ograniczono zakresu przedmiotowego aktu łaski, mimo sformułowanych w tym zakresie postulatów, co dowodzi, że szerokie rozumienie kompetencji prezydenta Francji do okazania łaski nie zostało podważone.

STRESZCZENIE

W artykule omówiono instytucję prawa łaski we Francji. Konstytucja V Republiki Francuskiej przyznaje kompetencję do ułaskawienia prezydentowi, przy czym nie określa ani na czym polegać może indywidualny akt łaski, ani też nie reguluje kwestii proceduralnych, związanych z okazaniem łaski. Autorka formułuje tezę, że wobec takiej regulacji konstytucyjnej jest możliwa szeroka interpretacja kompetencji prezydenta w tym zakresie i przyjęcie, że akt łaski może przybrać postać darowania kary, złagodzenia kary, zamiany kary na łagodniejszą, jak również zatarcia skazania. Możliwa jest również abolicja indywidualna, co jest wprawdzie negowane w doktrynie francuskiej, ale praktyka zna takie przypadki. Zdaniem Autorki, prezydent jest władny wszcząć postępowanie ułaskawieniowe, gdyż konstytucja nie zastrzega, że wydanie aktu łaski jest możliwe jedynie na wniosek innego organu państwowego (np. ministra sprawiedliwości) lub samego zainteresowanego. Wprawdzie obowiązujące ustawodawstwo wymaga złożenia przez ministra sprawiedliwości stosownego wniosku, nie mniej jednak wobec treści konstytucji uznać należy, że jest to jedynie jeden z trybów ułaskawienia, tylko bowiem prezydent jest uprawniony do stosowania prawa łaski, a w pojęciu stosowania mieści się nie tylko podjęcie ostatecznej decyzji, ale także prawo do zainicjowania postępowania zmierzającego do ułaskawienia.

⁵² A. Murzynowski, *Ułaskawienie...*, s. 38.

⁵³ *Ibidem*.

SUMMARY

The article discusses the right to grant pardon in France. The Constitution of the French Fifth Republic gives a prerogative to grant pardon to the President. It does not define, however, what an individual act of granting pardon can mean, nor does it regulate the procedural issues connected with it. The author presents a thesis that in case of such a constitutional regulation it is possible to interpret the President's prerogative very broadly and assume that clemency can take a form of a pardon (cancelation), commutation or remission (lessening of penalty or a change for a lesser penalty) and an expungement. Individual abolition is also possible, however, it is negated in the French doctrine although it has taken place in practice. In the author's opinion, the President has the right to initiate a pardoning proceeding because the Constitution does not state that pardon can be granted only if requested by another state organ (e.g. the Ministry of Justice) or a convicted person. Although the binding legislature requires the Minister of Justice to submit an appropriate request, in accordance with the Constitution, it is only a type of various modes of pardoning as only the President has the right to grant pardon, and granting does not only mean taking a final decision but also the right to initiate a procedure leading to clemency.