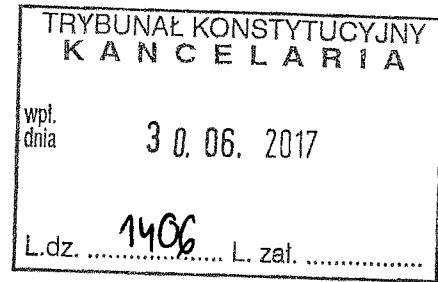




Warszawa, dnia 29 czerwca 2017 r.

PK VIII TK 52.2017

Kpt 1/17



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z wnioskiem Marszałka Sejmu RP o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego między Prezydentem RP a Sądem Najwyższym i orzeczenie:

1) jaki charakter ma kompetencja, o której mowa w art. 139 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 18 Konstytucji:

- czy jest to uprawnienie Prezydenta RP, które wykonuje on osobiście i bez ingerencji innych podmiotów;

- czy jest to uprawnienie, które jest realizowane przy udziale innych podmiotów, a jeśli tak, to które organy uczestniczą w wykonywaniu tej kompetencji i czy jest wśród nich Sąd Najwyższy;

2) czy Sąd Najwyższy może dokonywać wiążącej interpretacji przepisów Konstytucji w związku z wykonywaniem przez Prezydenta RP prerogatywy, o której mowa w art. 139 i decydować o tym, czy została ona skutecznie zastosowana

– na podstawie art. 42 pkt 7 oraz art. 63 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U., poz. 2072) –

przedstawiam następujące stanowisko:

- 1) kompetencja, o której mowa w art. 139 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 18 Konstytucji, jest uprawnieniem Prezydenta RP, które wykonuje on osobiście i bez ingerencji innych podmiotów;**
- 2) Sąd Najwyższy nie może dokonywać wiążącej interpretacji przepisów Konstytucji w związku z wykonywaniem przez Prezydenta RP prerogatywy, o której mowa w art. 139 Konstytucji RP, i decydować o tym, czy prerogatywa ta została skutecznie zastosowana.**

UZASADNIENIE

Marszałek Sejmu RP (dalej: Wnioskodawca) zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego między Prezydentem RP a Sądem Najwyższym (dalej też: SN) i orzeczenie we wskazanym powyżej zakresie.

Spór dotyczy konstytucyjnych kompetencji związanych z wykonywaniem prawa łaski, o którym mowa w art. 139 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 18 Konstytucji.

Prezydent RP, postanowieniem z dnia 16 listopada 2015 r., Nr PU.117.45.2015, na podstawie art. 139 Konstytucji zastosował prawo łaski w stosunku do osób skazanych nieprawomocnym wyrokiem Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie o sygn. akt II K 784/10.

W dniu 31 maja 2017 r. Sąd Najwyższy w składzie siedmiu sędziów rozpoznał zagadnienie prawne przedstawione do rozstrzygnięcia przez skład trzech sędziów Sądu Najwyższego w dniu 7 lutego 2017 r. w sprawie o sygn. II KK 313/16 i podjął uchwałę, zgodnie z którą:

I. Prawo łaski, jako uprawnienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej określone w art. 139 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

może być realizowane wyłącznie wobec osób, których winę stwierdzono prawomocnym wyrokiem sądu (osób skazanych). Tylko przy takim ujęciu zakresu tego prawa nie dochodzi do naruszenia zasad wyrażonych w treści art. 10 w zw. z art. 7, art. 42 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 175 ust. 1 i art. 177 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

II. Zastosowanie prawa łaski przed datą prawomocności wyroku nie wywołuje skutków procesowych.

W uzasadnieniu powołanej uchwały, po dokonaniu wykładni przepisów ustawy zasadniczej, Sąd Najwyższy stwierdził, że prawo łaski może być zastosowane tylko po tym, jak zostanie wydany prawomocny wyrok przesądzający winę, gdyż tylko w takiej sytuacji nie dochodzi do naruszenia zasad wyrażonych w treści art. 10 w zw. z art. 7, art. 42 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 175 ust. 1 i art. 177 Konstytucji. Jednocześnie Sąd Najwyższy uznał, że zastosowanie prawa łaski w innych warunkach niż tych wynikających z jego wykładni nie wywołuje skutków procesowych.

W zaistniałej sytuacji – w ocenie Wnioskodawcy – doszło do sporu kompetencyjnego w odniesieniu do warunków stosowania prawa łaski.

Wnioskodawca wskazuje, że stosowanie prawa łaski jest konstytucyjnym uprawnieniem Prezydenta RP. Ustrojodawca konstytucyjny zamieścił prawo łaski w katalogu prerogatyw głowy państwa. To gwarantuje Prezydentowi RP prawo do korzystania z tej kompetencji w sposób samodzielny. Dla prawnej skuteczności zastosowania prawa łaski nie jest konieczne uzyskanie kontrasygnaty udzielonej przez Prezesa Rady Ministrów (art. 144 ust. 3 pkt 18 Konstytucji). Ustanowienie prawa łaski prerogatywą Prezydenta RP jest przejawem równoważenia władzy sądowniczej (art. 10 ust. 1 Konstytucji), wobec której ułaskawienie jest jedynym instrumentem bezpośredniego równoważenia jej jurysdykcji. Konstytucja przesądziła o określonym instrumencie prawnym równoważącym decyzje podejmowane przez władzę sądowniczą. Rozstrzygnięcie o takim kształcie relacji między władzą wykonawczą

a sądowniczą dokonało się na poziomie ustawy zasadniczej, a zatem akty podkonstytucyjne i działania innych organów nie mogą modyfikować tego konstytucyjnego rozwiązania. Konstytucja nie zawiera przedmiotowego ograniczenia stosowania prawa łaski, a zwłaszcza nie przewiduje, że może być ono stosowane jedynie wobec skazanych prawomocnym orzeczeniem.

Wnioskodawca podnosi ponadto, że art. 59 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2016 r., poz. 1254 ze zm.; dalej: ustawa o SN) nie precyzuje, jakiego rodzaju zagadnienia mogą być przedstawiane w przypadku poważnych wątpliwości co do wykładni prawa. Nie jest też określone, czy wykładnia ta może dotyczyć przepisów Konstytucji i oceny ich stosowania, jeśli chodzi o prerogatywy Prezydenta RP. Sentencja uchwały SN z dnia 31 maja 2017 r., sygn. I KZP 4/17, wskazuje, że Sąd Najwyższy dokonał oceny konstytucyjności art. 139 Konstytucji. W ocenie Wnioskodawcy, działanie to budzi wątpliwości z perspektywy kompetencji przyznanych Sądowi Najwyższemu w Konstytucji i ustawie o SN.

Powyższe względy wskazują, że istnieją sporne obszary w zakresie warunków stosowania konstytucyjnej instytucji prawa łaski i – zdaniem Wnioskodawcy – konieczne jest rozstrzygnięcie powstałego na tej płaszczyźnie sporu kompetencyjnego między Prezydentem RP a Sądem Najwyższym.

Przed zajęciem stanowiska w przedmiocie przedstawionego przez Wnioskodawcę problemu zasadne jest dokonanie oceny, czy wniosek skierowany do Trybunału Konstytucyjnego dotyczy stanu rzeczy spełniającego kryteria sporu kompetencyjnego.

W doktrynie i w judykaturze pojęcie sporu kompetencyjnego ujmowane jest zazwyczaj dwojako. Po pierwsze – jako sytuacja, w której co najmniej dwa organy państwowe uznają się za właściwe do zajęcia się określoną sprawą (tzw. spór pozytywny). Po drugie – jako sytuacja, w której co najmniej dwa organy państwa uznają się za niewłaściwe do zajęcia się daną sprawą (tzw. spór

negatywny). Te dwa ujęcia – usankcjonowane treścią ustawowej regulacji postępowania w sprawach sporów kompetencyjnych (zob. art. 85 ustawy z dnia 19 grudnia 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym; Dz. U., poz. 2072) – nie wyczerpują możliwych sytuacji, które mogą wchodzić w zakres treściowy konstytucyjnego pojęcia „spór kompetencyjny” zawartego w art. 189 ustawy zasadniczej. W związku z tym przedstawiciele doktryny wskazują, że „ustawowa regulacja procedury w sprawie rozstrzygania sporów kompetencyjnych jest zbyt wąska. Oprócz przywołanego wyżej, klasycznego sporu pozytywnego i sporu negatywnego, możliwe jest uznanie za spór kompetencyjny, w rozumieniu art. 189 Konstytucji RP, przynajmniej jeszcze jednej sytuacji występującej w szczególności w obszarze kompetencji dzielonych lub kompetencji, których realizacja wymaga współdziałania kilku organów państwa. Sporem nadającym się do rozstrzygnięcia przez TK będzie więc także sytuacja, w której działanie jednego organu, w ramach jego własnych, szeroko interpretowanych kompetencji – prowadzi do nieuprawnionego oddziaływania na kompetencje lub sytuację prawną innego organu, w danej materii niemogącego samodzielnie podjąć określonych działań” (A. Mączyński, J. Podkowiak, [w:] *Konstytucja RP, Tom II*, red. M. Safjan, L. Bosek, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2016, str. 1171).

Zaprezentowana powyżej wykładnia pozwala na przyjęcie, że przedstawiony przez Wnioskodawcę problem spełnia kryteria sporu kompetencyjnego pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa i podlega rozpoznaniu przez Trybunał Konstytucyjny.

Odnosząc się merytorycznie do tego sporu należy wskazać, że Konstytucja – w art. 126 – określa pozycję ustrojową Prezydenta RP jako najwyższego przedstawiciela Rzeczypospolitej Polskiej oraz gwaranta ciągłości władzy państwowej; powierza mu obowiązek czuwania nad przestrzeganiem Konstytucji, stania na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa, a także nienaruszalności

i niepodzielności jego terytorium. Wymienione zadania Prezydent RP wykonuje w zakresie i na zasadach, które zostały określone w Konstytucji i ustawach. Przepis art. 126 Konstytucji stanowi też podstawę do określenia relacji Prezydenta RP z Radą Ministrów oraz z pozostałymi dwiema władzami – ustawodawczą i sądowniczą. Prezydent został bowiem określony – w art. 10 ust. 2 Konstytucji – jako jeden z organów dwuczłonowej władzy wykonawczej, w skład której, obok głowy państwa, wchodzi także Rada Ministrów.

W ramach sprawowanej władzy Prezydent RP może wydawać akty urzędowe, które nie wymagają dla swej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów. W art. 144 ust. 3 Konstytucji wymienionych zostało 30 takich aktów urzędowych, zwanych prerogatywami Prezydenta RP.

W literaturze przedmiotu podnosi się, że prerogatywy to takie kompetencje Prezydenta RP, które podejmowane są w sposób nieskrępowany, samodzielny, na zasadzie autonomii głowy państwa, „swobodnie, na podstawie osobistego rozeznania co do celowości takiego działania w określonej sytuacji” (D. Dudek, *Autorytet Prezydenta a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2013, str. 65).

Stosowanie prawa łaski – określone w art. 139 zdanie pierwsze Konstytucji – należy do katalogu prerogatyw wskazanych w jej art. 144 ust. 3 i jest konstytucyjnym uprawnieniem osobistym Prezydenta RP. Prerogatywny charakter stosowania prawa łaski powoduje, że Prezydent RP działa „na własny rachunek” i bierze za ten akt pośrednią odpowiedzialność polityczną, która może zostać wyegzekwowana jedynie przy ponownym ubieganiu się o urząd przez piastuna tego urzędu (zob. K. Kaczmarczyk-Kłak, *Postępowanie ułaskawieniowe w świetle Konstytucji RP na tle porównawczym*, *Ius Novum* 4/2011, str. 41; K. Kozłowski, [w:] *Konstytucja RP. Tom II*, red. M. Safjan, L. Bosek, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2016, str. 683; J. Ciapała, *Prezydent w systemie ustrojowym Polski 1989-1997*, Warszawa 1999, str. 308).

Konstytucja – w art. 139 – nie określa dyrektyw stosowania prawa łaski. Prezydent RP posiada więc pełną swobodę w decydowaniu o kryteriach stosowania tego prawa, a wydawane akty łaski mają charakter dyskrejonalny. Prezydent RP nie ma zatem obowiązku uzasadnienia aktu łaski, decyzja o zastosowaniu prawa łaski jest też niezaskarżalna, akt łaski dla swej ważności nie wymaga nawet zgody osoby ułaskawionej. Prezydent RP stosuje prawo łaski zarówno w czasie pokoju, jak i w czasie stanu wojennego, stanu wyjątkowego, czy też stanu klęski żywiołowej – uprawnienie to nie zostało więc także ograniczone ze względu na sytuacje, w których znalazło się państwo (zob. K. Kaczmarczyk-Kłak, *Postępowanie ułaskawieniowe w świetle Konstytucji RP na tle porównawczym*, *op. cit.*, str. 45 i 48).

Prezydent RP, stosując prawo łaski, nie jest też związany dyrektywami ustawowymi. Regulacja art. 139 Konstytucji stanowi bowiem podstawę prawną do bezpośredniego stosowania prawa łaski, w szczególności, dlatego że nie przewiduje delegacji uprawniającej ustawodawcę do szczegółowego regulowania tej kwestii, jak ma to miejsce w przypadku innych konstytucyjnie określonych kompetencji Prezydenta RP (art. 134 ust. 6 Konstytucji). Prezydent RP nie jest zatem również związany dyrektywami ułaskawieniowymi zawartymi w Kodeksie postępowania karnego. Jest to oczywiste, chociażby z tego powodu, że o zastosowaniu konstytucyjnie określonej kompetencji nie mogą decydować przepisy niższej rangi (zob. K. Kozłowski, [w:] *Konstytucja RP. Tom II*, red. M. Safjan, L. Bosek, *op. cit.*, str. 683; K. Kaczmarczyk-Kłak, *Postępowanie ułaskawieniowe w świetle Konstytucji RP na tle porównawczym*, *op. cit.*, str. 49; M. Jachimowicz, *Ułaskawienie*, Prokurator 2006, nr 3, s. 58 i nast.).

Prezydenckie akty łaski są też ostateczne, trwałe i niewzruszalne, ich istotą jest brak nadzoru nad ich wykonywaniem. Niemożność weryfikacji tych aktów rozciąga się na zakaz ich modyfikacji nawet przez samego Prezydenta RP (chyba że zmiana następuje na korzyść oskarżonego) oraz na przypadki, gdy akt łaski został pozyskany w wyniku przestępstwa lub wprowadzenia w błąd głowy

państwa (zob. K. Kozłowski, [w:] *Konstytucja RP. Tom II*, red. M. Safjan, L. Bosek, *op. cit.*, str. 684). Przyjmuje się, że kompetencja polegająca na stosowaniu prawa łaski jest związana wyłącznie z głową państwa i nie może być kontrolowana przez jakikolwiek organ państwowy (zob. J. Boć, [w:] *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, red. J. Boć, Wrocław 1998, str. 225 oraz postanowienie Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 14 grudnia 2005 r., sygn. II AKzw 808/05, *Krakowskie Zeszyty Sądowe* 2005/12/35).

Prawo łaski Prezydenta RP nie jest też bezpośrednio powiązane z instytucjami prawa karnego.

Stosując prawo łaski, Prezydent RP może bowiem oprzeć swą decyzję na przebaczeniu i miłosierdziu, które zasadniczo nie są wiodącymi wartościami stosowanymi przy orzekaniu kar i innych środków znanych prawu karnemu (zob. K. Kozłowski, [w:] *Konstytucja RP. Tom II*, red. M. Safjan, L. Bosek, *op. cit.*, str. 683 i literatura tam przywołana).

Prezydenckie akty łaski nie ingerują też bezpośrednio w sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, nie rozstrzygają o winie, nie dotyczą niezawisłości sędziowskiej. „Prezydent, podejmując decyzję o ułaskawieniu nie zastępuje sądu, nie wkracza w jego uprawnienia do ustalenia winy, ani też nie koryguje ustaleń w tym zakresie. Do tego upoważnienia nie daje mu prawo łaski, łaska odnoszona jest bowiem nie do ustaleń faktycznych związanych z winą, lecz do sytuacji osoby pociągniętej do odpowiedzialności karnej” (K. Kaczmarczyk-Kłak, *Postępowanie ułaskawieniowe w świetle Konstytucji RP na tle porównawczym*, *op. cit.*, str. 37). Prawo łaski, jako ustrojowy przywilej Prezydenta RP, funkcjonuje niejako obok procesu karnego. Pozaprocesowa korekta sytuacji oskarżonego, wobec którego Prezydent RP zastosował to prawo, może natomiast pośrednio wkraczać w kompetencje sądu (rozpoznającego sprawę w pierwszej instancji, odwoławczego, jak również wykonawczego). Jest to jednak w pełni dopuszczalne, gdyż kompetencja Prezydenta RP do stosowania prawa łaski

stanowi element polskiego systemu prawnego, a system ten jest tworzony przez wzajemne relacje norm konstytucyjnych, do których należy też prawo łaski.

Trybunał Konstytucyjny w dotychczasowym orzecznictwie kilkakrotnie nawiązywał do konstytucyjnego znaczenia prerogatyw prezydenckich.

I tak, w wyroku z dnia 18 stycznia 2012 r., sygn. Kp 5/09, Trybunał, analizując prerogatywę Prezydenta RP do nadania obywatelstwa polskiego i wyrażenia zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego (art. 137 Konstytucji), podkreślił, że „rozważana kompetencja jest związana z wolnością czynienia z niej użytku. Prezydent jest bowiem uprawniony nadać obywatelstwo, chociaż nie jest do tego obowiązany, przy czym może to uczynić, kierując się racjami, które uzna za słuszne, uwzględniając wszakże wyznaczone mu konstytucyjnie zadania i sposób ich wykonywania, wskazany w art. 126 ust. 3 ustawy zasadniczej. Jego władza w zakresie nadawania obywatelstwa polskiego nie podlega ograniczeniom występującym w odniesieniu do nabycia tego obywatelstwa” (OTK ZU nr 1/A/2012, poz. 5). W zdaniu odrębnym sędziego Zbigniewa Cieślaka do wskazanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego zostało także podkreślone, że art. 137 Konstytucji przesądza jednoznacznie, iż Prezydent RP jest jedynym organem państwowym upoważnionym do działania w zakresie naturalizacji cudzoziemca. „Wyżej wskazane unormowanie realizuje fundamentalną regułę tworzenia ustroju władzy publicznej, a mianowicie zasadę rozdzielności kompetencyjnej organów. Oznacza ona w szczególności obowiązek prawodawcy jasnego i precyzyjnego rozgraniczenia działań przypisywanych poszczególnym organom. W wymiarze prakseologicznym sprowadza się to do postulatu, aby jedna sprawa była przydzielona tylko jednemu organowi i nie występowałyby sprawy nieprzydzielone w ogóle. Konsekwencją obowiązywania wspomnianej zasady jest w niniejszym przypadku upoważnienie Prezydenta Rzeczypospolitej (jako jedyne podmiotu) do wydawania aktu skutkującego uzyskaniem przez cudzoziemca obywatelstwa polskiego. Ratio legis wyposażenia właśnie tego organu we wspomniany «klasyczny atrybut władzy głowy państwa»

[...] stanowi dążenie do podkreślenia rangi naturalizacji, której dokonuje (i powinien dokonywać) «najwyższy przedstawiciel Rzeczypospolitej Polskiej», oraz to, że powaga urzędu prezydenckiego jest odpowiednią gwarancją nieprzypadkowości aktu nadania obywatelstwa polskiego, nawet pomimo braku ustawowego określenia warunków jego wydania [...]. Innymi słowy, zamiarem ustrojodawcy było podkreślenie tego, że Prezydent Rzeczypospolitej jako jedyny organ dysponuje upoważnieniem do podejmowania rozstrzygnięć w kwestii przyjęcia cudzoziemca do wspólnoty obywateli państwa polskiego” (*ibidem*).

W uzasadnieniu postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 2008 r., sygn. Kpt 1/08, Trybunał, analizując z kolei prerogatywę prezydencką dotyczącą powoływania sędziów (art. 179 Konstytucji), argumentował, że kompetencja Prezydenta RP, wskazana w art. 179 Konstytucji, traktowana jest jako uprawnienie osobiste Prezydenta, „a zarazem: sfera jego wyłącznej gestii i odpowiedzialności”. Stwierdził wówczas również, iż ocena konstytucyjności odmowy powołania przez Prezydenta RP sędziów stanowiłaby w istocie ocenę wykonywania przez Niego kompetencji (prerogatywy) konstytucyjnej (OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 97; argumentacja ta została również przywołana w postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 czerwca 2012 r., sygn. SK 37/08, OTK ZU nr 6/A/2012, poz. 69).

Trybunał Konstytucyjny w innym orzeczeniu stwierdził także, że „kompetencję konstytucyjnego organu państwa stanowi upoważnienie takiego organu przez ustrojodawcę lub ustawodawcę do działania o sprecyzowanych przez prawo następstwach w przedmiotowo określonej sferze; podjęcie tego działania może być obowiązkiem prawnym bądź uprawnieniem danego organu.

W tym kontekście Trybunał podkreśla, że tak rozumianych kompetencji nie należy utożsamiać z funkcjami ustrojowymi organów (rolami spełnianymi w systemie konstytucyjnym), z zadaniami (tj. prawnie określonymi celami i następstwami funkcjonowania poszczególnych organów państwa) ani też z zakresami właściwości rzeczowej (przedmiotowo określonymi sferami

działania). [...] Preambuła do Konstytucji zobowiązuje władze Rzeczypospolitej do współdziałania. Formuła ta zobowiązuje do wzajemnego poszanowania zakresu zadań konstytucyjnych organów państwa, ich kompetencji, nadto – do poszanowania godności urzędów i ich piastunów, wzajemnej lojalności, działania w dobrej wierze, informowania się o inicjatywach, gotowości do współdziałania i uzgodnień, ich dotrzymywania i rzetelnego wykonywania.

Zbieżność celów jako wyraz idei współdziałania jest konsekwencją fundamentalnej zasady ustrojowej, wyrażonej w art. 1 Konstytucji, że «Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli». Na konstytucyjne organy państwa nałożony został obowiązek takich działań, by realizować dyrektywę ustrojową zawartą w art. 1 Konstytucji” (postanowienie z dnia 20 maja 2009 r., sygn. Kpt 2/08, OTK ZU nr 5/A/2009, poz. 78).

Mając na uwadze przedstawioną wykładnię przepisów Konstytucji, w tym także orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, za uprawnione należy uznać, że decyzja Prezydenta RP o zastosowaniu prawa łaski nie może być kontrolowana w jakimkolwiek trybie, w tym w trybie nadzwyczajnego środka zaskarżenia, jakim jest kasacja, ani w trybie rozpoznania zagadnienia prawnego przedstawionego do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów Sądu Najwyższego na podstawie art. 59 ustawy o SN, gdyż prowadziłoby to wprost do kontroli prerogatywy prezydenckiej. Oczywiście jest bowiem, że prerogatywy Prezydenta RP, jaką jest prawo łaski, nie może kontrolować żaden organ władzy publicznej, w tym organ władzy sądowniczej, tak jak i nie podlegają takiej kontroli pozostałe prerogatywy, wymienione w art. 144 ust. 3 Konstytucji. Ustrojodawca dlatego właśnie wyposażył Prezydenta RP w ten „atrybut władzy głowy państwa”, aby podkreślić, że decyzję podejmuje organ będący na szczycie organów władzy publicznej. Skoro decyzję taką podejmuje najwyższy reprezentant państwa, należy ją rozumieć jako decyzję państwa wyrażaną przez podmiot uprawniony do działania w jego imieniu. W tym kontekście prawo łaski

jest też uprawnieniem o szczególnym charakterze, niemieszczącym się w żadnej głównej funkcji państwowej, wyrażonej w art. 10 Konstytucji. Nie mieści się w zakresie ani władzy wykonawczej (bo nie ma nic wspólnego z działalnością organów sprawujących tę władzę) ani władzy sądowniczej (nie przesądza o winie, o karze) ani też władzy ustawodawczej (nie dochodzi tu do wydania aktu o charakterze generalno-abstrakcyjnym). Jak podkreślił to też Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w postanowieniu z dnia 11 marca 2008 r., sygn. II SAB/Wa 21/08, w zakresie stosunków Prezydenta RP z wymiarem sprawiedliwości Prezydent realizuje funkcje najwyższego reprezentanta państwa i gwaranta ciągłości władzy, a nie organu władzy publicznej (LEX nr 1058454).

Podnieść także należy, że Prezydent RP, stosując prawo łaski, w sposób bezpośredni nie ingeruje w sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, gdyż akt łaski jest pozaprocesową korekturą sytuacji osoby ułaskawionej. Dlatego też zasadny jest kolejny argument, że, skoro zadaniem sądów jest wymierzanie sprawiedliwości (art. 175 ust. 1 i art. 177 Konstytucji), a akt łaski do nich nie należy, to nieuprawnione jest dokonywanie jego oceny przez władzę sądowniczą. Ocenianie, kwestionowanie czy ograniczanie prezydenckiego prawa łaski przez władzę sądowniczą oznacza bowiem działanie wbrew normie konstytucyjnej określonej w art. 139 zdanie pierwsze Konstytucji w powiązaniu z jej art. 7 i art. 10. Kompetencji władzy publicznej nie można bowiem domniemywać, szczególnie jeżeli są jasno i precyzyjnie określone w przepisach ustawy zasadniczej, jak ma to miejsce w przypadku prawa łaski stosowanego przez Prezydenta RP. Konstytucyjne kompetencje każdej władzy publicznej – w tym władzy sądowniczej – powinny być interpretowane zawsze w sposób zapewniający adekwatność ich treści do nadrzędnej zasady trójpodziału władzy, która jest przecież konsekwencją zasady demokratycznego państwa prawnego.

Reasumując powyższe, należy stwierdzić, że istnieją podstawy do przyjęcia, iż kompetencja, o której mowa w art. 139 w związku z art. 144 ust. 3

pkt 18 Konstytucji, jest uprawnieniem Prezydenta RP, które wykonuje on osobiście i bez ingerencji innych podmiotów, a Sąd Najwyższy nie może dokonywać wiążącej interpretacji przepisów Konstytucji w związku z wykonywaniem przez Prezydenta RP prerogatywy, o której mowa w art. 139, i decydować o tym, czy została ona skutecznie zastosowana.

Z powyższych względów wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego

Robert Hernand
Zastępca Prokuratora Generalnego