

Katarzyna Kaczmarczyk-Kłak

Prawo łaski i amnestia na Ukrainie po nowelizacjach z lat 2014-2016

The prerogative of pardon and amnesty in Ukraine after substitute amendment for years 2014-2016

Artykuł dotyczy prawa łaski i amnestii w ujęciu ukraińskiego systemu prawa. Autorka analizuje konstytucyjne podstawy stosowania prawa łaski oraz ogłaszania amnestii. Współczesne rozwiązania prawne przedstawia na tle ich ewolucji celem udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy obecne regulacje szerzej ujmują prezydenckie prawo łaski oraz amnestię, czy też ograniczono możliwość stosowania łaski, zarówno indywidualnej, jak i generalnej? Zdaniem autorki, analiza przyjętych rozwiązań w kontekście historycznym pozwala na sformułowanie tezy, że prawo łaski na Ukrainie rozumiane jest bardzo wąsko, zaś sam decydent – prezydent, który określa zasady wykonywania tego prawa – nie przyjął szerokiego jego rozumienia. Z kolei w odniesieniu do amnestii zaobserwować można tendencję odmienną – ustawa o zastosowaniu amnestii na Ukrainie po nowelizacjach z lat 2014-2016, szerzej ujmuje granice amnestii, przewidując także tzw. amnestię indywidualną. Wprawdzie w Szwajcarii to parlament decyduje o ułaskawieniu, ale nie ma możliwości zastosowania abolicji indywidualnej, a taką kompetencją dysponuje Rada Najwyższa Ukrainy. Dodatkowo należy podkreślić, że o zastosowaniu amnestii w konkretnym przypadku zawsze decyduje sąd, co oznacza, że odrzucono „klasyczne” rozumienie amnestii jako aktu wywołującego skutek z mocy samego prawa.

Słowa kluczowe: prawo łaski, amnestia, ułaskawienie amnestyjne, Konstytucja Ukrainy z 1996 r., prezydent Ukrainy.

The article is concerned with the prerogative of pardon and amnesty within Ukrainian legal system. Author analyses constitutional grounds of applying the prerogative of pardon and announcing amnesty.

Contemporary legal solutions were presented together with its evolution. Such approach enables to answer a question, whether current regulations include presidential prerogative of pardon and amnesty in a broader sense, or perhaps the possibility of executing both individual and general pardon was limited. In the authors' view, analysis of adopted solutions in the historical context, allows to argue that the prerogative of pardon is understood exceptionally narrowly, and the President himself – who defines rules of enacting this law – disapprove broad use of it. By contrast, it is different when it comes to amnesty. The Ukrainian substitute amendment 2014-2016 foresees its boundaries broadly, and allows also for so-called individual amnesty. While in Switzerland it is Parliament who decides about pardon, having no prospect to enact individual abolitions, this power is possessed by Verkhovna Rada in Ukraine. Moreover, it is worth to emphasize that it is court that always make decision about employing of amnesty in each specific case. This means that the common understanding of amnesty as an action that has legal consequences has been rejected.

Key words: the prerogative of pardon, amnesty, abolition, the Constitution of Ukraine of 1996, Конституція України 28 червня 1996, constitutional policy, Ukrainian criminal justice system.

1. Prawo łaski na Ukrainie w świetle Konstytucji z 1996 r.

Konstytucja Ukrainy z 28 czerwca 1996 r.¹ stanowi, że prezydent stosuje prawo łaski (art. 106 ust. 1 pkt 27)². Przepis ten umieszczony jest w rozdziale V konstytucji zatytułowanym "Prezydent Ukrainy". Nowelizacja konstytucji dokonana ustawą z 21 lutego 2014 r. (no 742-VII) nie zmieniła tego rozwiązania, tj. w obecnym stanie prawnym nadal prezydent jest dysponentem prawa łaski.

¹ *Konstytucja Ukrainy*, wstęp i tłum. E. Toczek, Warszawa 1999; zob. na temat ustroju Ukrainy: A. Olechno, *Przemiany konstytucyjne na Ukrainie*, referat wygłoszony podczas 54 Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego w Augustowie (10-12 maja 2012 r.), maszynopis; A.P. Zajec, *Nowa konstytucja Ukrainy*, "Przegląd Sejmowy" 1997, nr 6, s. 51-63; E. Wiszka, *Systemy polityczne Ukrainy*, Toruń 2007, s. 132 i nast.

² R. Mojak, *Republika Ukrainy*, [w:] *Ustroje państw współczesnych*, pod red. E. Gdulewicz, Lublin 2005, t. II, s. 276.

Konstytucja wyraźnie zastrzega, że prezydent Ukrainy nie może przekazać swoich uprawnień innym osobom lub organom, co oznacza, że prawo łaski jest jego wyłączną kompetencją (art. 106 ust. 2). Przywołana nowelizacja konstytucji z 21 lutego 2014 r. także w tym zakresie nie wprowadziła jakichkolwiek zmian. W konsekwencji żaden inny organ niż głowa państwa nie ma uprawnienia do wykonywania prawa łaski. Jest to kompetencja wykonywana osobiście i nie może być delegowana na rzecz jakiegokolwiek organu czy też osoby. W każdym przypadku decyzję w przedmiocie zastosowania prawa łaski musi podjąć głowa państwa. Nawet nadzwyczajne okoliczności związane z funkcjonowaniem państwa nie stanowią podstawy do przekazania wykonywania prawa łaski przez inny podmiot niż prezydent.

Do czasu wejścia w życie nowelizacji konstytucji z 21 lutego 2014 r. obowiązywało rozwiązanie, że w przypadku przedterminowego zaprzestania sprawowania obowiązków przez prezydenta wykonywanie obowiązków prezydenta Ukrainy w okresie do wyboru i objęcia urzędu przez nowego prezydenta należało do premiera Ukrainy, który nie mógł jednak korzystać z prawa łaski. Art. 112 Konstytucji Ukrainy wyraźnie stanowił, że premier Ukrainy zastępujący prezydenta nie mógł realizować m.in. uprawnienia przewidzianego w art. 106 ust. 1 pkt 27 Konstytucji Ukrainy³. Nowelizacja z 21 lutego 2014 r. wprowadziła rozwiązanie, że we wskazanym przypadku to Przewodniczący Rady Najwyższej Ukrainy tymczasowo wykonuje obowiązki prezydenta, ale także i on nie dysponuje kompetencją do wykonywania prawa łaski. W ten sposób powrócono do rozwiązania wprowadzonego do konstytucji w roku 2004⁴. Zmienił się więc podmiot wykonujący obowiązki głowy państwa, ale nadal nie dysponuje on prawem łaski. Można zatem uznać, że bez względu na to kto wykonuje (tymczasowo) obowiązki prezydenta, nie może on stosować prawa łaski, a to przesądza, że w ukraińskim systemie ustrojowym tylko głowa państwa – prezydent, tj. osoba wybrana w wyborach na urząd prezydenta, dysponuje prawem okazania łaski, zaś osoba wykonująca jego obowiązki, ale nie wybrana na urząd prezydenta, nie korzysta w pełni z jego uprawnień, do których

³ M. Florczak-Wątor, *Konstytucyjne uregulowania problematyki zastępstwa prezydenta w Rzeczypospolitej Polskiej i państwach z nią sąsiadujących*, "Przegląd Prawa Konstytucyjnego" 2010, nr 2/3, s. 197.

⁴ Zob. E. Wiszka, op. cit., s. 136; A. Olechno, *Pozycja ustrojowa urzędu prezydenta w ukraińskim systemie normatywnym*, [w:] *Czas EuroMajdanu*, red. R. Potocki, M. Domagała, D. Miłoszewska, Warszawa 2014, s. 258.

zalicza się m.in. prawo łaski⁵. W ten sposób prawo łaski ściśle powiązane z wyborem na urząd prezydenta i pełnieniem funkcji głowy państwa⁶.

W przedmiocie stosowania prawa łaski prezydent wydaje dekret (art. 106 ust. 3), który w tym przypadku ma charakter indywidualny, a przez to nienormatywny, będąc decyzją w indywidualnym przypadku⁷. Dekretem prezydent okazuje łaskę (ułaskawia), jak i odmawia ułaskawienia. W obu bowiem przypadkach prezydent podejmuje decyzję w przedmiocie swej kompetencji (prawo łaski), a w ramach swych kompetencji wydaje albo dekrety (ukazy), albo rozporządzenia (rozporządzenia). Stosowanie prawa łaski nie mieści się w zakresie przedmiotowym rozporządzenia⁸.

Prezydencki dekret w przedmiocie stosowania prawa łaski nie wymaga kontrasygnaty⁹. Jak wynika bowiem z art. 106 ust. 4 Konstytucji Ukrainy, tylko enumeratywnie wyliczone akty prezydenta Ukrainy wymagają kontrasygnaty premiera Ukrainy i ministra odpowiedzialnego za akt i jego wykonanie, a wśród tych aktów nie ma indywidualnego ułaskawienia¹⁰. Akt łaski należy zatem do prerogatyw prezydenta i jest wykonywany na zasadzie dyskrecjonalności. Rozwiązania tego nie zmieniła nowelizacja z 21 lutego 2014 r.

Dekret prezydenta w przedmiocie stosowania prawa łaski nie podlega zaskarżeniu w żadnym trybie. Jest decyzją uznaniową i nie jest możliwe "zmuszenie" prezydenta do okazania łaski, jak również pozbawienie decyzji głowy państwa mocy wiążącej. Odmienna interpretacja podważałaby istotę wykonywania prawa łaski jako samodzielnej decyzji głowy państwa. Wprawdzie art. 55 ust. 2 konstytucji stanowi, że każdemu gwarantuje się prawo zaskarżenia w sądzie decyzji, działań lub bezczynności organów władzy państwowej, organów samorządu lokalnego i osób pełniących funkcje publiczne i urzędowe, niemniej przepis ten należy odczytywać w łączności z ust. 1 tego artykułu, który zastrzega, że prawa i wolności

człowieka i obywatela znajdują się pod ochroną sądów. Zatem tylko decyzje ingerujące w prawa oraz wolności człowieka i obywatela podlegają zaskarżeniu. Prawo łaski nie jest prawem człowieka, zaś skorzystanie z niego nie jest "ingerencją w prawa i wolności" w rozumieniu przywołanego przepisu konstytucji. Nie można zatem z art. 55 ust. 2 Konstytucji Ukrainy wyprowadzić wniosku, że akt łaski może być zaskarżony, np. ze względu na to, że zdaniem skarżącego narusza prawa ułaskawionego lub sprzeczny jest z jego interesem. Również brak okazania łaski nie jest – z tych samych względów – zaskarżalny.

Akt łaski nie może być odrzucony przez ułaskawionego, konstytucja nie przyznaje mu bowiem takiego uprawnienia. Z ustawy zasadniczej wynika, że prawo łaski ma charakter publiczno-prawny, z czym wiąże się jego władczy – także wobec ułaskawionego – charakter. Dodatkowo należy podnieść, że skuteczność decyzji podjętych w wyniku realizacji prezydenckiej prerogatywy w zakresie stosowania prawa łaski nie jest uzależniona od formalnej akceptacji tego, w odniesieniu do kogo są kierowane.

W doktrynie zwraca się uwagę, iż prezydencki akt łaski łączyć należy z rolą głowy państwa, jako gwaranta praw i wolności człowieka i obywatela¹¹, choć pojawiają się głosy, że jest to wkroczenie w sferę władzy sądowniczej i dlatego kwalifikuje się prawo łaski do kompetencji prezydenckich wobec trzeciej władzy – władzy sądowniczej¹². Odnosząc się do tych poglądów, zaznaczyć należy, że aktem łaski nie wkracza się w "władzę sądowniczą", albowiem dekret o ułaskawieniu nigdy nie jest wyrazem sprawowania wymiaru sprawiedliwości, nie podważa wydanego orzeczenia (nie zmienia go, ani też nie uchyla), ani też w żaden sposób nie odnosi się do zasadności jego wydania. Okazując łaskę prezydent nie rozstrzyga tym samym o odpowiedzialności karnej ułaskawianego, ani też nie odnosi się do zasadności przypisania mu winy. Akt łaski jawi się jako instytucja każdorazowo korzystna dla człowieka, mająca charakteryzować się miłosierdziem, w tym dostosowywać karę do sytuacji istniejącej po osądzeniu¹³. Trafniej zatem uznać, że prezydent, okazując łaskę, występuje w roli reprezentanta państwa i gwaranta oraz obrońcy praw człowieka i obywatela, niż ingerenta we władzę sądowniczą¹⁴. Za tym

⁵ A. Stec, *Instytucja prezydenta w ukraińskich rozwiązaniach ustrojowych*, [w:] *Parlament. Prezydent. Rząd. Zagadnienia konstytucyjne na przykładach wybranych państw*, red. T. Mołdawa, J. Szymanek, Warszawa 2008, s. 110.

⁶ A. Olechno, *Ukraina*, [w:] *Systemy ustrojowe państw współczesnych*, red. S. Bożyk, M. Grzybowski, Białystok 2012, s. 329.

⁷ A. Olechno, *Instytucja Prezydenta w systemie konstytucyjnych organów Ukrainy (1996-2005)*, Toruń 2009, s. 175.

⁸ Ibidem.

⁹ R.R. Ludwikowski, *Prawo konstytucyjne porównawcze*, Toruń 200, s. 387; zob. A. Szkołyk, *Zmiany w sferze władzy wykonawczej na Ukrainie*, [w:] *O potrzebie zmian Konstytucji Polski i Ukrainy*, red. W. Skrzydło, W. Szapował, K. Eckhard, Przemyśl 2006, s. 143.

¹⁰ B. Dziemidok-Olszewska, *Instytucja prezydenta w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Lublin 2003, s. 298; A.P. Zajec, op. cit., s. 58.

¹¹ A. Olechno, *Instytucja prezydenta...*, s. 167; A. Stec, *Instytucja prezydenta...*, [w:] *Prezydent. Parlament. Rząd...*, s. 106.

¹² Zob. W. Szapował, *Wyszezy organy sučasnoji derżawy*, Kyjiv 1995, s. 130.

¹³ A. Olechno, *Instytucja prezydenta...*, s. 167 i 125.

¹⁴ Zob. W. Baluk, *Ukraina*, [w:] *Ustroje polityczne krajów Wspólnoty Niepodległych Państw*, pod. red. W. Baluka i A. Czajowskiego, Wrocław 2007, s. 126.

dotatkowo przemawia treść art. 124 Konstytucji Ukrainy, z którego wynika, że wyłączność na sprawowanie wymiaru sprawiedliwości mają Sąd Konstytucyjny i sądy powszechne. Prezydent nie jest zatem organem wymiaru sprawiedliwości, nie dysponuje władzą sądowniczą, i nie rozstrzyga o odpowiedzialności karnej konkretnej osoby. Jego decyzja dotyczy wyłącznie postępowania w przedmiocie wykonania orzeczonej kary, bez oceny zasadności jej wymierzenia.

W literaturze wyrażono pogląd, że stosowanie prawa łaski jest wyrazem sprawowania przez prezydenta Ukrainy „funkcji specjalnej”¹⁵. Pogląd ten nie został niestety szerzej uzasadniony. Odnosząc się do tego stanowiska, należy zauważyć, że nie jest to żadna „funkcja specjalna” głowy państwa, ba, w ogóle dokonując podziału funkcji, jakie spełnia prezydent Ukrainy, nie można przyjąć, że realizuje on jakiegokolwiek „funkcje specjalne”. Zgodnie z ustawą zasadniczą prezydent jest głową państwa, gwarantem suwerenności i integralności terytorialnej państwa, gwarantem konstytucji oraz strażnikiem praw i wolności obywateli, i to są jego funkcje ustrojowe¹⁶. Żadna z tych funkcji nie może być określona mianem „specjalnej”, nie są one bowiem niczym szczególnym w odniesieniu do głowy państwa. Podejmowanie decyzji w przedmiocie ułaskawienia, o nadaniu lub utracie obywatelstwa, czy też o nadaniu stopni wojskowych i odznaczeń, nie jest niczym „specjalnym”, lecz tradycyjną kompetencją głowy państwa.

Konstytucja Ukrainy nie wskazuje żadnych okoliczności, które uzasadniać mogą zastosowanie prawa łaski. O tym, czy zastosować prawo łaski, czy też nie, decyduje zatem na zasadzie samodzielności prezydent, który może kierować się różnymi względami, nie wyłączając współczucia dla skazanego, czy też przekonania o zbyt surowym jego ukaraniu. Motywy podjęcia decyzji w przedmiocie zastosowania prawa łaski nie muszą być ujawnione, a sama decyzja głowy państwa nie wymaga formalnego uzasadnienia. Dotyczy to zarówno zastosowania prawa łaski, jak i odmowy ułaskawienia. Konstytucja nie wymaga bowiem, aby akty prezydenta zawierały przytoczenie motywów, którymi głowa państwa kierowała się przy ich podejmowaniu.

Konstytucja nie określa zakresu i treści prawa łaski, ani też nie normuje żadnych kwestii proceduralnych w przedmiocie jego stosowania.

¹⁵ Ibidem; zob. też. B. Jagusiak, *Systemy polityczne państw sąsiednich Polski*, Warszawa, 2011, s. 168.

¹⁶ A. Olechno, *Instytucja prezydenta...*, s. 98 i nast.

W zasadzie art. 106 ust. 1 pkt 27 ma wyłącznie charakter kompetencyjny, rozstrzygając jakiemu organowi na Ukrainie służy prawo łaski. Nie odsyła także do ustawowego uregulowania tych materii. Zaznaczyć jednak należy, że na podstawie i dla wykonywania konstytucji prezydent wydaje dekrety i rozporządzenia, które podlegają wykonywaniu na całym terytorium Ukrainy (art. 106 ust. 3)¹⁷. Dekret i rozporządzenie, o których mowa, są aktami o charakterze normatywnym, zawierającymi normy generalno-abstrakcyjne¹⁸. W przypadku stosowania prawa łaski wydanie takiego aktu prawnego jest wręcz niezbędne wobec jedynie kompetencyjnego charakteru art. 106 ust. 1 pkt 27 Konstytucji Ukrainy. Tym samym podmiot uprawniony do okazania łaski – prezydent – władny jest samodzielnie określić szczegółowe kwestie odnoszące się do wykonywania tego prawa, regulując nie tylko tryb jego wykonywania, ale również kwestie materialno-prawne. To nie ustawa, pochodząca od parlamentu, będzie więc normować zakres prezydenckiej łaski i przebieg postępowania ułaskawieniowego, lecz akt prawny wydany przez prezydenta. Co istotne, ewentualne ograniczenia odnoszące się do stosowania prawa łaski nie będą podważać rozwiązań konstytucyjnych, gdyż ustawa zasadnicza wyraźnie uprawnia głowę państwa do wydania aktu prawnego określającego tryb korzystania z tej instytucji, jak również – jeżeli decydent uzna to za niezbędne – kwestie materialno-prawne. Ponadto, to sam prezydent wydaje odpowiedni akt prawny, nie można więc mówić o naruszeniu jego konstytucyjnej kompetencji. Akt prawny prezydenta, określający zasady i tryb stosowania prawa łaski, nie podlega kontrasygnacie, nie znajduje się bowiem w katalogu aktów prezydenckich wymagających kontrasygnaty. Prezydent w każdym czasie, również działając samodzielnie, może dokonać jego zmiany, uznając, że jego dotychczasowe rozwiązania nie są odpowiednie, np. są zbyt rygorystyczne lub też są zbyt liberalne. Warto podkreślić również, że sama treść aktu prawnego regulującego stosowanie prawa łaski przez prezydenta nie jest zdeterminowana konstytucyjnie, nie ma zatem żadnych wymogów odnoszących się do tego, co ma być w nim uregulowane, to zatem prezydent – według swego uznania – określa materię, która – jego zdaniem – wymaga regulacji. Daje to głowie państwa bardzo szerokie pole do wprowadzenia rozwiązań, które według jego oceny wymagają uregulowania.

¹⁷ B. Pytlik, *Prezydent Ukrainy*, [w:] *Prezydent w państwach współczesnych. Modernizacja instytucji*, red. J. Osiński, Warszawa 2009, s. 673; zob. E. Zieliński, *Rada Najwyższa. Parlament Ukrainy*, Warszawa 2003, s. 25.

¹⁸ Zob. *Komentarz do Konstytucji Ukrainy*, red. M.T. Krawczuk, Kyjów 1998, s. 254.

2. Prawo łaski na Ukrainie w świetle dekretu prezydenta Ukrainy z 12 kwietnia 2000 r. i dekretu prezydenta Ukrainy z 16 września 2010 r.

Korzystając z przysługującego prawa, prezydent Ukrainy wydał 12 kwietnia 2000 r. dekret, zawierający szczegółowe przepisy regulujące stosowanie prawa łaski¹⁹.

Zgodnie z przywołanym dekretem ułaskawienie mogło polegać na: zamianie kary dożywotniego pozbawienia wolności na karę czasowego pozbawienia wolności; na częściowym lub całkowitym zwolnieniu z odbywania kary, zarówno głównej, jak i kar dodatkowych; na zamianie kary lub jej niewykonanej części na karę lżejszą lub na darowaniu kary. Generalnie rzecz ujmując, prezydencki akt łaski na Ukrainie mógł w świetle tych rozwiązań przybrać postać darowania kary w całości lub w części, złagodzenia kary lub zamiany kary na inną – w założeniu oczywiście łagodniejszą. Możliwe było także zatarcie aktem łaski skazania, skoro ułaskawienie mogło być zastosowane wobec osoby, która ”odbyła na Ukrainie karę”²⁰. Jeżeli bowiem dopuszczono możliwość ”darowania kary” wobec osoby, która wykonała karę, to tym samym pod tym pojęciem należało rozumieć zatarcie aktem łaski skazania, każda inna decyzja byłaby bowiem bezprzedmiotowa, ze względu na to, że kara – zgodnie z treścią orzeczenia – została już ”odbyta” przez skazanego. Wykluczono natomiast z całą pewnością możliwość okazania abolicji indywidualnej, choć sama konstytucja nie eliminuje okazania łaski przed prawomocnym skazaniem, ale dekret precyzując możliwą treść aktu łaski nie przewidział możliwości jej okazania do czasu wydania prawomocnego wyroku. Zgodnie z przyjętymi rozwiązaniami akt łaski dotyczył „kary”, a więc przedmiotem ułaskawienia było rozstrzygnięcie sądu w tej materii.

Zaznaczyć należy, że ukraiński kodeks karny wprowadza istotne ograniczenie w stosowaniu prawa łaski, zastrzegając, że orzeczona kara dożywotniego pozbawienia wolności może być złagodzona przez jej zmianę na karę nie krótszą niż 25 lat pozbawienia wolności (art. 85 i 87 ust. 2)²¹. Możliwość wprowadzenia takiego rozwiązania nie wynika jednak z konstytucji, ani też nie przewiduje tego dekret prezydenta z 12 kwietnia

¹⁹ Dekret nr 5888/2000.

²⁰ A. Olechno, *Instytucja prezydenta...*, s. 168.

²¹ W. Cieślak, P. Fedusio, *Zarys ukraińskiego prawa karnego*, Gdańsk 2013, s. 168.

2000 r. Zachodzi tu zatem ewidentna sprzeczność, parlament nie może bowiem ograniczyć zakresu i treści prawa łaski ze względu na bardzo szerokie jego ujęcie w samej konstytucji, jak również brak podstawy prawnej do uregulowania tej materii w ustawie.

Łaska mogła być okazana obywatelowi Ukrainy, obywatelowi innego kraju, jak i bezpaństwowcowi. W tym zakresie nie wprowadzono żadnych ograniczeń podmiotowych²². Oczywiście warunkiem było jego skazanie na Ukrainie lub odbywanie na Ukrainie kary, przy czym w tym ostatnim przypadku możliwość okazania łaski mogły eliminować wiążące Ukrainę przepisy prawa międzynarodowego. Brak było również innych ograniczeń o charakterze podmiotowym, w szczególności możliwe było ułaskawienie urzędnika państwowego, w tym ministra, skazanego za nadużycie władzy, czy też osoby, która była uprzednio wielokrotnie karana (recydywa). Nie przewidziano również żadnych innych ograniczeń związanych z czynem, co do którego nastąpiło skazanie – możliwe było ułaskawienie sprawcy każdego przestępstwa, w tym zabójstwa, czy też przestępstwa o charakterze korupcyjnym.

Ułaskawienie możliwe było w przypadku: skazania wyrokiem sądu ukraińskiego i odbywania przez skazanego kary na Ukrainie; skazania wyrokiem sądu zagranicznego i przekazania skazanego w celu odbycia kary na Ukrainie bez zastrzeżenia o niemożności stosowania prawa łaski; skazania wyrokiem sądu ukraińskiego i przekazania w celu odbycia kary innemu państwu, którego prawodawstwo dopuszcza możliwość zastosowania prawa łaski na Ukrainie, jak również w stosunku do osób, które odbyły karę na Ukrainie. Z tego wynika, że w przypadku orzeczenia kary przez inny organ niż sąd, nie było możliwe zastosowanie prawa łaski.

Z dekretu z 12 kwietnia 2000 r. wynikało, że postępowanie ułaskawieniowe mogło być wszczęte na wniosek osoby zainteresowanej, jak również jej obrońcy, rodziców, małżonka, dzieci, przedstawiciela prawnego, organizacji społecznych, po uzyskaniu prawomocności przez wyrok skazujący. Oznacza to z jednej strony, że prezydent działał wyłącznie na wniosek pochodzący od uprawnionego podmiotu – wyraźnie określonego w dekreście, a z drugiej, warunkiem złożenia prośby o ułaskawienie było uprzednie uprawomocnienie wyroku, co wzmacnia pogląd, że wykluczono możliwość okazania abolicji indywidualnej.

²² *Ibidem*, s. 167.

Osoby skazane za ciężkie przestępstwa mogły ubiegać się o ułaskawienie po odbyciu co najmniej połowy zasądzonej kary pozbawienia wolności, a w przypadku skazania na karę dożywotniego pozbawienia wolności, nie wcześniej niż po piętnastu latach²³. W ten sposób wprowadzono termin minimalny, którego upływ jest niezbędny, aby móc skutecznie, pod względem formalnym, złożyć prośbę o ułaskawienie. Tym samym ułaskawienie w świetle prezentowanego rozwiązania było zbliżone do warunkowego przedterminowego zwolnienia²⁴, z tą jednak różnicą, że decyzje w przedmiocie zastosowania prawa łaski zawsze podejmuje głowa państwa, która władna jest uwzględnić różne okoliczności związane z osobą skazanego, jak również odnoszące się do jego sytuacji osobistej, rodzinnej, czy też życiowej.

Przygotowaniem materiałów związanych z wnioskami o ułaskawienie zajmowała się Komisja ds. Ułaskawień przy Prezydencie Ukrainy. Komisja zbierała niezbędne dane i kompletowała dokumenty, a następnie przedstawiała prezydentowi wniosek o ułaskawienie wraz z propozycją zastosowania bądź nie prawa łaski²⁵. Przedstawiona opinia nie była dla prezydenta wiążąca, mógł on bowiem ułaskawić, mimo wniosku komisji, aby ze swego prawa w danym przypadku nie korzystał.

Dekret prezydenta Ukrainy z 16 września 2010 r. nr 902/2010 „O przepisach dotyczących trybu zastosowania prawa łaski” nie wprowadził generalnie większych zmian co do rozwiązań odnoszących się do wykonywania przez prezydenta prawa łaski. Nadal prawo łaski powiązane z uprzednim prawomocnym skazaniem, nie było możliwości okazania łaski w odniesieniu do innych niż karna rodzajów odpowiedzialności represyjnej, a także utrzymano rozwiązanie zakładające, że prawo łaski może polegać na darowaniu kary, zwolnieniu z jej odbywania – w całości lub w części, jak również na jej zamianie na łagodniejszą, co dotyczyło części nieodbytej kary lub całości kary – jeżeli nie rozpoczęło się jej wykonywanie²⁶. Zatem ten akt prawny również wykluczył możliwość okazania łaski przez głowę państwa przed prawomocnym skazaniem.

²³ A. Olechno, *Instytucja prezydenta...*, s. 168.

²⁴ Zob. W. Cieślak, P. Fedusio, op. cit., s. 164-165.

²⁵ A. Olechno, *Instytucja prezydenta...*, s. 168.

²⁶ Zob. W. Cieślak, P. Fedusio, op. cit., s. 167-168.

3. Prawo łaski na Ukrainie w świetle dekretu prezydenta Ukrainy z 21 kwietnia 2015 r.

Dekretem prezydenta Ukrainy z 21 kwietnia 2015 r. nr 223/2015 „O przepisach dotyczących zastosowania prawa łaski” uchylono dekret z 16 września 2010 r. nr 902/2010 „O przepisach dotyczących trybu zastosowania prawa łaski”. Z dniem opublikowania dekretu jego przepisy określają tryb zastosowania prawa łaski przez prezydenta Ukrainy na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 27 Konstytucji Ukrainy (art. 1 załącznika do dekretu). W ten sposób podstawą jego wydania jest bezpośrednio wskazany przepis Konstytucji Ukrainy, zaś przyjęte rozwiązanie dowodzi, że jego celem jest określenie w jaki sposób prezydent korzysta z przyśługującego mu prawa łaski. Pod pojęciem „tryb zastosowania” ujęto zarówno zagadnienia proceduralne (np. problematykę wnioskowania o zastosowanie prawa łaski), jak również problematykę materialno-prawną, związaną z wykonywaniem prawa łaski, w tym treść prawa łaski. Istotne jest również to, że tytuł rozporządzenia posługuje się pojęciem „prawa łaski”, tak samo jak Konstytucja Ukrainy. Pojęciem tym posługuje się również art. 1 załącznika do wskazanego rozporządzenia, ale już np. w art. 2 przedmiotowego załącznika użyto termin „ułaskawienie”. Załącznik konsekwentnie posługuje się pojęciem „ułaskawienia”, ale zamiennie użyto w nim również pojęcia „prawo łaski” (np. art. 6 ust. 2; art. 13; art. 15 załącznika). W ten sposób „prawo łaski” wyraźnie utożsamiane jest z „ułaskawieniem”.

Dekret prezydenta Ukrainy z 21 kwietnia 2015 r. określił treść prawa łaski, przyjmując, że ułaskawienie stosuje się w postaci zamiany kary dożywotniego pozbawienia wolności na karę pozbawienia wolności na okres nie krótszy niż dwadzieścia pięć lat oraz w postaci całkowitego lub częściowego zwolnienia z kary zasadniczej i dodatkowej (art. 2 załącznika do dekretu). W ten sposób ograniczono możliwość zastosowania prawa łaski wyłącznie do zamiany kary dożywotniego pozbawienia wolności na inną karę – dwadzieścia pięć lat pozbawienia wolności oraz całkowitego lub częściowego zwolnienia z odbycia kary zasadniczej i dodatkowej. Nie ma możliwości zatarcia aktem łaski skazania, jak również zamiany kary na inną, w założeniu łagodniejszą, z wyjątkiem kary dożywotniego pozbawienia wolności. W przypadku zatem orzeczenia kary terminowego pozbawienia wolności, np. 5 lat, możliwe jest zwolnienie z odbycia

całości lub części tej kary, ale nie ma możliwości jej zamiany, np. na karę finansową. Prawo łaski powiązано wyłącznie z odpowiedzialnością karną, co wyraźnie wynika z art. 2 załącznika do dekretu, nie można zatem zastosować ułaskawienia do innych rodzajów odpowiedzialności represyjnej niż odpowiedzialność karna określona w kodeksie karnym. Abolicja indywidualna nie może mieć miejsca, skoro przedmiotem aktu łaski jest „kara”, co oznacza, że musi być ona najpierw prawomocnie orzeczona – w innym bowiem przypadku nie ma czego wykonywać. Za powyższym przemawia również treść art. 4 ust. 1 załącznika do dekretu. Stanowi on, że prośba (wniosek) o ułaskawienie może być wniesiona po uprawomocnieniu się wyroku, a w przypadku złożenia skargi apelacyjnej – po wydaniu orzeczenia przez właściwy sąd. Do czasu zatem uprawomocnienia się wyroku (na skutek upływu terminu do jego zaskarżenia lub rozpoznania skargi apelacyjnej) prezydent nie jest władny okazać łaski. W porównaniu do poprzedniego stanu prawnego wyraźnie widać, że ograniczono możliwość treści aktu łaski, eliminując zatarcie skazania przez głowę państwa w trybie indywidualnego ułaskawienia.

Prawo wniesienia prośby (wniosku) o ułaskawienie ma osoba, która: została skazana przez sąd Ukrainy i odbywa karę na terytorium Ukrainy; została skazana przez sąd państwa obcego i przekazana w celu odbycia kary na terytorium Ukrainy bez warunku niestosowania ułaskawienia, wyrok wobec której dostosowano do przepisów prawa Ukrainy; została skazana na Ukrainie i przekazana w celu odbycia kary na terytorium państwa obcego, jeżeli dane państwo wyraziło zgodę na uznanie i wykonanie na Ukrainie dekretu o ułaskawieniu; jest obrońcą, rodzicem, małżonkiem, dzieckiem, innym członkiem rodziny, przedstawicielem prawnym osoby, o której mowa powyżej (art. 3 ust. 1 załącznika do dekretu). Zastrzeżono również, że w wyjątkowych przypadkach przy występowaniu nadzwyczajnych okoliczności prośbę (wniosek) o ułaskawienie może wnieść przewodniczący lub inny członek Komisji ds. Ułaskawień przy Prezydencie Ukrainy, Rzecznik Rady Najwyższej Ukrainy ds. Praw Człowieka, Rzecznik Prezydenta Ukrainy ds. Praw Dziecka, Rzecznik Prezydenta Ukrainy ds. Praw Osób Niepełnosprawnych, Rzecznik Prezydenta Ukrainy ds. Narodu Krymskotatarskiego (art. 3 ust. 2 załącznika do dekretu, dodany dekretem prezydenta Ukrainy z 14 maja 2016 r., nr 211/2016). W ten sposób przyjęto, że zastosowanie prawa łaski może mieć miejsce wyłącznie

na wniosek, jednocześnie precyzyjnie określając, jaki podmiot władny jest do wniesienia stosownego wniosku (prośby).

Dekret z 21 kwietnia 2015 r. nie przewiduje możliwości wszczęcia postępowania ułaskawieniowego z urzędu, jak również nie przyznaje żadnej kompetencji w tym zakresie ministrowi sprawiedliwości czy też prokuratorowi generalnemu. Sam prezydent również nie dysponuje prawem wszczęcia postępowania ułaskawieniowego z urzędu, przy czym to sam decydent ograniczył swoją kompetencję w zakresie stosowania prawa łaski. Nie byłoby sprzeczne z Konstytucją Ukrainy rozwiązanie umożliwiające prezydentowi wszczęcie postępowania ułaskawieniowego z urzędu, nie wykluczyła ona bowiem takiej ewentualności, a brzmienie art. 106 ust. 1 pkt 27 Konstytucji Ukrainy pozwala na przyjęcie także takiego rozwiązania. Przyjęte rozwiązanie można odczytać jako oddzielenie samego decydowania w przedmiocie zastosowania prawa łaski od wnioskowania o ułaskawienie. W ten sposób prezydent jest decydem, ale nie inicjuje postępowania ułaskawieniowego, podejmując rozstrzygnięcie na samym końcu owego postępowania, po wyjaśnieniu wszelkich niezbędnych okoliczności istotnych z punktu widzenia zastosowania prawa łaski. Takie rozwiązanie w założeniu ma stworzyć mu optymalne warunki do podjęcia trafnej decyzji, nieobarczonej jakimkolwiek apriorycznym założeniem. Oczywiście w konkretnych przypadkach prezydent, chcąc okazać łaskę przy braku wniosku (prośby) o ułaskawienie, może „wpłynąć” np. na przewodniczącego Komisji ds. Ułaskawień przy Prezydencie Ukrainy (dalej: Komisja ds. Ułaskawień), której to skład komisji jest przez niego powoływany i odwoływany na zasadzie pełnej uznaniowości (art. 8 ust. 2 załącznika do dekretu), aby ten skorzystał z przysługującego mu prawa złożenia stosownego wniosku. Będzie to jednak działanie nieformalne, a nawet niezgodne z prawem, dekret nie przyznaje bowiem prezydentowi jakiegokolwiek kompetencji w zakresie inicjowania postępowania ułaskawieniowego, jak również nie przewiduje możliwości wydania przez prezydenta jakiegokolwiek polecenia w tym zakresie.

Dekret wprowadza ograniczenia w zakresie możliwości złożenia prośby (wniosku) o ułaskawienie. Jak już wskazano, taka prośba (wniosek) może być wniesiona dopiero po uprawomocnieniu się wyroku, a w przypadku złożenia skargi apelacyjnej – po wydaniu orzeczenia przez właściwy sąd (art. 4 ust. 1 załącznika do dekretu). Natomiast w przypadku osoby skazanej na karę dożywotniego pozbawienia wolności prośba (wniosek) o ułaskawienie może być wniesiona po odbyciu przez nią co najmniej

20 lat orzeczonej kary. Nie przewidziano możliwości odstąpienia od tego wymogu, co oznacza, że przed wykonaniem co najmniej 20 lat orzeczonej kary prośba (wniosek) o ułaskawienie będzie nieskuteczna i pozostawiona zostanie bez rozpoznania.

W odniesieniu do niektórych kategorii skazanych przyjęto zastrzeżenie, że ułaskawienie może być zastosowane w wyjątkowych przypadkach przy występowaniu nadzwyczajnych okoliczności (art. 5 ust. 1 załącznika do dekretu). Dotyczy to „osób skazanych za ciężkie lub szczególnie ciężkie przestępstwa lub recydywistów, lub które odbyły niewielką część kary”. Wynika z tego, że prawo łaski może być zastosowane wobec osób, które po pierwsze – rozpoczęły odbywanie kary, a po drugie – odbyły już taką część kary, która nie jawi się jako „niewielka”. Nie wyjaśniono przy tym, jaka dokładnie część kary musi być odbyta, chociażby poprzez posłużenie się ułamkiem (np. 1/3 czy też 1/2). Takie rozwiązanie przyjęto w odniesieniu do osób skazanych za popełnienie przestępstw korupcyjnych – mogą one ubiegać się o ułaskawienie po odbyciu części kary określonej w art. 81 § 3 kk²⁷ (art. 5 ust. 2 załącznika do dekretu). Skazani, którzy dopuścili się przestępstwa w ramach recydywy oraz skazani za ciężkie lub szczególnie ciężkie przestępstwa mogą zostać ułaskawieni jedynie w wyjątkowych przypadkach, gdy wystąpią nadzwyczajne okoliczności. Skoro już zastosowanie prawa łaski jest wyjątkowe, to we wskazanych przypadkach ułaskawienie jawi się jako instytucja wybitnie nadzwyczajna, uzasadniona szczególnymi względami, wykraczającymi poza wyjątkowe okoliczności uzasadniające zastosowanie prawa łaski. Warunek ten można określić mianem „nadzwyczajności kwalifikowanej”. Innymi słowy, we wskazanych przypadkach dekret wprowadza rozwiązanie, które ma charakter eliminacyjny, ograniczając możliwość ułaskawienia, przy czym istota owego ograniczenia wynika z czynu, którego dopuścił się skazany lub warunków, w jakich miał on miejsce (recydywa). Pozostawiono jednak pewną uznaniowość, nie określono bowiem, co należy rozumieć przez „wyjątkowy przypadek” oraz „nadzwyczajne okoliczności”.

Prośba (wniosek) o ułaskawienie wnoszona jest do prezydenta Ukrainy za pośrednictwem administracji zakładu karnego lub innego organu, który odpowiada za wykonanie orzeczonej kary (art. 6 ust. 1 zd. pierwsze załącznika do dekretu). Po zarejestrowaniu prośby (wniosku), w terminie 15 dni jest ona kierowana do Kancelarii Prezydenta Ukrainy razem

²⁷ Zob. W. Cieślak, P. Fedusio, op. cit., s. 164.

z kopią wyroku skazującego, opinią dotyczącą zachowania skazanego w okresie odbywania kary, zawierającą stanowisko administracji zakładu karnego co do zasadności ułaskawienia oraz innymi dokumentami i danymi istotnymi przy rozważaniu zasadności zastosowania prawa łaski (art. 6 ust. 1 zd. drugie załącznika do dekretu). Skazany może dołączyć do osobistej prośby (wniosku) o ułaskawienie inne dokumenty, które uważa za istotne dla zastosowania prawa łaski (art. 6 ust. 2 załącznika do dekretu). Przewodniczący lub inny członek Komisji ds. Ułaskawień przy Prezydencie Ukrainy, Rzecznik Rady Najwyższej Ukrainy ds. Praw Człowieka, Rzecznik Prezydenta Ukrainy ds. Praw Dziecka, Rzecznik Prezydenta Ukrainy ds. Praw Osób Niepełnosprawnych, Rzecznik Prezydenta Ukrainy ds. Narodu Krymskotatarskiego składa prośbę (wniosek) o ułaskawienie bezpośrednio do Kancelarii Prezydenta Ukrainy. Do takiej prośby (wniosku) załącza się wszelkie dokumenty istotne dla zastosowania prawa łaski (art. 6 ust. 3). Rozwiązanie to dodane zostało dekretem prezydenta Ukrainy z 14 maja 2016 r., nr 211/2016.

Po wpłynięciu prośby (wniosku) o ułaskawienie Departament ds. Ułaskawień Administracji Prezydenta Ukrainy przygotowuje materiał do jego rozpoznania i zawiadamia o tym wnioskodawcę (art. 7 ust. 1 załącznika do dekretu). Departament, w celu realizacji swoich obowiązków, ma prawo w ustalonym trybie wnioskować i uzyskiwać od organów państwowych, organów samorządu terytorialnego, zakładów karnych, dokumenty, materiały i informacje niezbędne do rozpoznania prośby (wniosku) o ułaskawienie (art. 7 ust. 2). W tym też trybie możliwe jest zwrócenie się do sądów orzekających w sprawie o wydanie opinii w przedmiocie zasadności zastosowania prawa łaski. Nie jest to jednak bezwzględny obowiązek.

Prośbę (wniosek) o ułaskawienie i przygotowane przez departament materiały wstępnie rozpoznaje Komisja ds. Ułaskawień (art. 8 ust. 1 załącznika do dekretu). Należy podkreślić, że owe rozpoznanie ma jedynie charakter „wstępny”, co oznacza, że na tym etapie nie zapada żadna decyzja w przedmiocie ułaskawienia. Ostateczna decyzja podejmowana jest przez prezydenta. Przy rozpatrywaniu prośby (wniosku) o ułaskawienie uwzględnia się wagę popełnionego przestępstwa, okres odbytej kary, osobę skazanego, jego zachowanie, skrucę, fakt rekompensaty szkody lub likwidacji szkody, stosunki rodzinne i inne okoliczności (art. 9 załącznika do dekretu). Należy również uwzględnić opinię zakładu karnego lub innego organu, który zabezpiecza skazanym wykonanie kary, organu

samorządu terytorialnego, organizacji społecznych i innych podmiotów nt. zasadności ułaskawienia (art. 9 *in fine* załącznika do dekretu). Przyjęte rozwiązanie odnosi się do Komisji ds. Ułaskawień, a nie do samego prezydenta. Art. 9 załącznika do dekretu wyraźnie bowiem nakłada wskazany obowiązek na Komisję ds. Ułaskawień, nie determinując w żaden sposób okoliczności, którymi kieruje się prezydent przy stosowaniu prawa łaski. Tym samym dekret obliguje Komisję ds. Ułaskawień do kierowania się określonymi okolicznościami przy analizie prośby (wniosku) o ułaskawienie, na podstawie czego podejmuje ona uchwały w przedmiocie zasadności zastosowania prawa łaski w poszczególnych przypadkach. Oczywiście te same okoliczności bada Departament ds. Ułaskawień Administracji Prezydenta Ukrainy i w wyniku dokonanej analizy informuje Komisję ds. Ułaskawień o prośbach (wnioskach), które – w jego ocenie – nie powinny być uwzględnione (art. 10 załącznika do dekretu). Rola Departamentu ds. Ułaskawień Administracji Prezydenta Ukrainy jest przygotowawcza, tj. ogranicza się do zebrania materiałów istotnych z punktu widzenia stosowania prawa łaski, sprawdzenia ich kompletności, ewentualnie ich uzupełnienia we właściwym trybie.

Rola Komisji ds. Ułaskawień jest informacyjna i postulatywna. Propozycje komisji na podstawie uprzedniego rozpatrzenia próśb (wniosków) o ułaskawienie sporządzane są w formie protokołu, podpisywanego przez przewodniczącego i sekretarza komisji (art. 11 załącznika do dekretu). Owe propozycje obejmują zarówno zastosowanie prawa łaski, jak i odmowę ułaskawienia, przepis stanowi bowiem o propozycjach komisji, nie ograniczając ich wyłącznie do tych, które dotyczą zastosowania prawa łaski. Na tej podstawie, tj. w wyniku rozpatrzenia próśb (wniosków) o ułaskawienie i materiałów przygotowanych przez Departament ds. Ułaskawień Administracji Prezydenta Ukrainy, Komisja ds. Ułaskawień przedstawia prezydentowi propozycje zastosowania prawa łaski (art. 12 ust. 1 załącznika do dekretu), jednocześnie wskazując te przypadki, w których zastosowanie prawa łaski jest niezasadne (art. 12 ust. 2 załącznika do dekretu). Ostatecznie, to jednak prezydent podejmuje decyzję w przedmiocie zastosowania prawa łaski, nie jest bowiem związany stanowiskiem Komisji ds. Ułaskawień. W tym kontekście niezbędna jest analiza rozwiązania zawartego w art. 14 załącznika do dekretu. Zgodnie z przyjętym rozwiązaniem, w przypadku odrzucenia przez Komisję ds. Ułaskawień prośby (wniosku) o ułaskawienie skazanego, ponowna prośba (wniosek) w jego sprawie, w przypadku braku nowych istotnych

okoliczności, może być wniesiona do rozpatrzenia przez komisję nie wcześniej niż po upływie roku od daty odrzucenia poprzedniej prośby (wniosku). Dotyczy to tylko takich przypadków, w których prezydent nie skorzystał z prawa łaski, dzieląc stanowisko komisji o niezasadności ułaskawienia danej osoby. W przeciwnym przypadku – mimo odrzucenia prośby (wniosku) o ułaskawienie – dochodzi do zastosowania prawa łaski, prezydent nie musi bowiem podzielić stanowiska prezentowanego przez Komisję ds. Ułaskawień.

Dekret reguluje także kwestię wykonania dekretu prezydenta Ukrainy o zastosowaniu prawa łaski (art. 15 załącznika do dekretu). Istotne jest rozwiązanie, że dekret prezydenta o zastosowaniu prawa łaski przesyłany jest do wiadomości Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Ukrainy oraz innych organów państwowych, organów samorządu terytorialnego, w celu zapewnienia społecznej adaptacji osób, które odbyły karę (art. 15 ust. 2 załącznika do dekretu). Z przyjętego rozwiązania wynika obowiązek przekazania informacji o zakończeniu odbywania kary przez skazanego, celem umożliwienia mu powrotu do społeczeństwa. Widać tu wyraźne dążenie do stworzenia warunków społecznej adaptacji skazanego.

4. Amnestia

Pojawia się pytanie, czy prezydent Ukrainy dysponuje prawem ogłoszenia amnestii? Konstytucja z 1996 r. w pierwotnym brzmieniu nie zastrzegła ogłoszenia amnestii do kompetencji Rady Najwyższej²⁸. Art. 92 Konstytucji Ukrainy określa, jaka materia wymaga wyłącznie ustawy i pierwotnie nie było wśród tego enumeratywnego wyliczenia amnestii, ani też nie mieściła się ona w żadnym z obszarów w tym przepisie wskazanym. Ustawa zasadnicza nie stanowiła też wyraźnie, że prawem takim dysponuje głowa państwa. Niewątpliwie kompetencja prezydenta w zakresie stosowania prawa łaski ujęta jest bardzo szeroko i nie jest zastrzeżone, że dotyczy ona wyłącznie przypadków indywidualnych, brakuje bowiem jakiegokolwiek konkretyzacji w tym zakresie. W polskim piśmiennictwie przyjęto, że prezydent Ukrainy uprawniony jest do udzielenia amnestii²⁹. Pogląd taki wyrażony został m.in. w 2003 r. W 2013 r. zaprezentowano

²⁸ Zob. na temat parlamentu Ukrainy: E. Zieliński, *Rada Najwyższa – parlament Ukrainy*, Warszawa 2003.

²⁹ B. Dziemidok – Olszewska, op. cit., s. 259.

odmienne stanowisko, tj. że amnestia mieści się w kompetencji parlamentu, powołując na treść „art. 92 cz. 3 konstytucji”³⁰. W odniesieniu do pierwotnego tekstu Konstytucji Ukrainy zasadny był pogląd, że prezydent, dysponując nieograniczonym konstytucyjnie prawem łaski, mógł ogłosić także amnestię, będącą zbiorowym aktem łaski³¹. Został on również zaakceptowany w polskim piśmiennictwie³², albowiem art. 92 Konstytucji Ukrainy nie wspominał o amnestii. W obecnym stanie prawnym – wobec dodania do art. 93 Konstytucji Ukrainy ustępu 3 – „amnestię ogłasza się w drodze ustawy”, jednoznacznie przesądzo, jaki podmiot dysponuje prawem ogłoszenia amnestii, w wyniku powiązania tej materii z koniecznością uchwalenia ustawy. Wobec takiego brzmienia art. 92 ust. 3 Konstytucji Ukrainy wyłączną kompetencję w tym zakresie posiada Rada Najwyższa Ukrainy³³. Tym samym prezydent Ukrainy nie może ogłosić amnestii, nie mieści się ona również w przysługującym mu prawie łaski, albowiem wyraźnie zastrzeżono, że amnestia przybiera postać ustawy. Zauważyć w tym miejscu należy, że ustawodawstwo zwykle przyjęło – w 1996 r. – regulację, iż amnestia jako zbiorowy akt łaski przybiera postać ustawy o amnestii. Mimo zatem, że konstytucja w pierwotnym brzmieniu nie rozstrzygała w wyraźny sposób tej kwestii, w drodze ustawy zwykłej przyjęto rozwiązanie, że amnestia może być ogłoszona wyłącznie przez Radę Najwyższą Ukrainy. Taka też była praktyka ustrojowa. Pewnym jej uzasadnieniem może być to, że amnestia nie była instytucją konstytucyjną, stąd też problematyka ta mogła zostać uregulowana w ustawie.

Zasady, warunki i tryb przeprowadzenia amnestii reguluje ustawa z 1 września 1996 r. o zastosowaniu amnestii na Ukrainie³⁴. Ustawa ta w zasadniczy sposób została znowelizowana ustawą z 27 lutego 2014 r. (no 792-VII). Zmiany wynikają również z ustawy z 6 maja 2014 r. (no 1246-VII).

Ustawa o zastosowaniu amnestii na Ukrainie pod pojęciem „amnestii” rozumie zarówno generalny akt łaski – odnoszący się do określonej kategorii osób (art. 1 ust. 4 ustawy), jak i – co niespotykane we współczesnym świecie – amnestię indywidualną, odnoszącą się do konkretnie wskazanej osoby (art. 1 ust. 4 *in fine* ustawy). Owa amnestia indywidualna pozostaje

³⁰ W. Cieślak, P. Fedusio, op. cit., s. 167.

³¹ Ibidem.

³² Zob. K. Kaczmarczyk-Klak, *Prawo łaski w Polsce na tle porównawczym. Dawniej i współcześnie*, Rzeszów 2013, s. 680.

³³ Zob. B. Majgier, *Konstytucja Ukrainy po nowelizacji grudniowej z 2004 r.*, Przemyśl 2005, s. 60.

³⁴ W. Cieślak, P. Fedusio, op. cit., s. 167.

w sprzeczności z konstytucją, bo indywidualne ułaskawienie mieści się w kompetencji prezydenta Ukrainy, w ramach przysługującego mu prawa łaski. W konkretnych przypadkach – a więc w odniesieniu do poszczególnych osób – decyzje podejmuje zatem na zasadzie wyłączności prezydent, parlament może natomiast ogłosić generalny akt łaski. Rozwiązanie przyjęte w ustawie o zastosowaniu amnestii na Ukrainie zakłada to rozróżnienie, umożliwiając parlamentowi decydowanie w sprawach indywidualnych, mimo że podstawy konstytucyjnej w tym zakresie brak. Nie ma natomiast niczego sprzecznego z konstytucją w tym, że ustawa o zastosowaniu amnestii na Ukrainie dopuszcza możliwość ogłoszenia abolicji generalnej, co wynika z art. 1 *in fine* tej ustawy. Współcześnie występują rozwiązania, które w zakresie amnestii lokują również abolicję generalną, od ustawodawcy zależy bowiem jak zdefiniuje zakres amnestii i czy obejmie nim również osoby, w odniesieniu do których wyrok skazujący nie uprawomocnił się. Rozwiązanie ukraińskie dopuszcza możliwość ogłoszenia abolicji generalnej, ale nie może ona dotyczyć osób, których sprawa nie zawisła przed sądem i nie zostały nieprawomocnie skazane. Warunkiem ich objęcia rozwiązaniami abolicyjnymi jest więc uprzednie nieprawomocne skazanie przez sąd. Tym samym osoby, którym postawiono zarzuty na etapie postępowania przygotowawczego, nie mogą skorzystać z abolicji generalnej. Należy podkreślić, że brzmienie art. 1 ust. 1 oraz ust. 4 ustawy o zastosowaniu amnestii na Ukrainie nie pozostawia również wątpliwości, że w ramach amnestii możliwa jest również amnestia indywidualna, odnosząca się nie tylko do prawomocnie skazanego, ale również możliwe jest objęcie jej ramami osoby, która została skazana nieprawomocnym wyrokiem. W ten sposób wprowadzono możliwość zastosowania amnestii do konkretnie oznaczonej osoby, mimo braku prawomocności wyroku skazującego. Jest to zatem w istocie abolicja indywidualna, ograniczona do przypadków nieprawomocnego skazania. Powyższego poglądu nie podważa art. 3 ust. 2 ustawy o zastosowaniu amnestii na Ukrainie. Zgodnie z jego brzmieniem, w przypadku ustalenia na etapie postępowania sądowego w sprawie karnej, że został wydany akt amnestii, zwalniający z zastosowania kary za popełniony czyn, sąd w przypadku udowodnienia winy oskarżonemu wydaje wyrok skazujący z jednoczesnym zwolnieniem skazanego z odbywania kary. Wówczas nie występuje ani abolicja generalna, ani też abolicja indywidualna.

Zgodnie z przywołaną ustawą amnestia stanowi całkowite lub częściowe zwolnienie z odbywania kary osób uznanych za winne popełnienia

przestępstwa lub których sprawy karne zostały rozpoznane przez sądy, w wyniku czego zapadł nieprawomocny wyrok (art. 1 ust. 1). W ten sposób określono zakres przedmiotowy amnestii, ograniczając go wyłącznie do odpowiedzialności karnej w rozumieniu kodeksu karnego (co wynika z powiązania amnestii ze „sprawą karną”). Ograniczono możliwą treść ustawy amnestyjnej – wyłącznie do całkowitego lub częściowego zwolnienia z odbywania kary, co oznacza, że amnestia nie może polegać na zamianie orzeczonej kary na inną, ani też na zatarciu skazania (arg. ex art. 1). Zatarcie skazania (z mocy prawa lub na podstawie orzeczenia sądu) w odniesieniu do osób, w stosunku do których zastosowano amnestię, odbywa się na zasadach określonych w kodeksie karnym Ukrainy (art. 6 ust. 3 ustawy o zastosowaniu amnestii na Ukrainie). Dodatkowo powyższy pogląd znajduje uzasadnienie w treści art. 2 ust. 2 po nowelizacji ustawą z 27 lutego 2014 r. (no 792-VII), w którym wyraźnie zastrzeżono, że ustawa o amnestii nie może przewidywać zmiany kary na inną lub zatarcia skazania w stosunku do osób, które zostały zwolnione z odbywania kary, z wyłączeniem przypadków amnestii indywidualnej. W tym ostatnim przypadku akt amnestyjny (akt abolicyjny) może polegać zarówno na zamianie kary na inną – łagodniejszą, jak również na zatarciu skazania. Tym samym parlament dysponuje szerszą możliwością okazania łaski w indywidualnym przypadku (amnestia jest rodzajem aktu łaski) niż prezydent (głowa państwa w obecnym stanie prawnym nie może bowiem ani zamienić kary na inną, ani też zatrzeć aktem łaski skazania). Abolicja indywidualna w wykonaniu parlamentu jest rozwiązaniem niewystępującym we współczesnym świecie, a dodatkowo nie jest znane rozwiązanie, że głowa państwa dysponuje wprawdzie prawem łaski, które konstytucyjnie nie jest ograniczone wyłącznie do przypadków prawomocnego skazania, ale kompetencję w zakresie abolicji indywidualnej ma parlament.

Amnestia dotyczyć może zarówno kary zasadniczej, jak i dodatkowej. Nie wykluczono przy tym możliwości zastosowania amnestii w przypadku orzeczenia kary grzywny (arg. ex art. 6 ust. 2 ustawy o zastosowaniu amnestii na Ukrainie).

Ustawa o zastosowaniu amnestii na Ukrainie przewiduje amnestię całkowitą – całkowite zwolnienie osób wskazanych w ustawie z odbywania kary orzeczonej przez sąd (art. 2 lit. a ustawy), jak również amnestię częściową – częściowe zwolnienie osób wskazanych w ustawie z odbywania kary orzeczonej przez sąd (art. 2 lit. b. ustawy). Rozróżnia również amnestię bezwarunkową oraz warunkową. Taki wniosek wynika z art. 5

ust. 2 ustawy. Stanowi on, że w wyjątkowych przypadkach, w celu przeciwdziałania społecznie niebezpiecznym działaniom grupowym, obowiązywanie amnestii można rozszerzyć o czyny popełnione do określonej daty po ogłoszeniu amnestii, pod warunkiem obowiązkowego wykonania do danej daty wymogów przewidzianych przepisami prawa o amnestii. Tym samym ustawa amnestyjna może określać wymogi (warunki), od których spełnienia zależne jest zastosowanie amnestii. Jest to rozwiązanie charakterystyczne dla tzw. amnestii warunkowej. W takim przypadku dopiero spełnienie warunków określonych w akcie amnestyjnym jest podstawą do zastosowania amnestii.

Ustawa o zastosowaniu amnestii na Ukrainie wykluczyła możliwość zastosowania amnestii w odniesieniu do: osób, wobec których w trybie ułaskawienia kara śmierci została zamieniona na karę pozbawienia wolności oraz w stosunku do osób skazanych na karę dożywotniego pozbawienia wolności (art. 4 ust. 1 lit. b); recydywistów karanych za umyślne popełnienie przestępstwa ciężkiego i/lub szczególnie ciężkiego, z wyłączeniem przypadków amnestii indywidualnej (art. 4 ust. 1 lit. c); osób skazanych za przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu narodowemu Ukrainy, akt terrorystyczny, bandytyzm, zabójstwo kwalifikowane (art. 4 ust. 1 lit. d); osób skazanych za przestępstwo lub przestępstwa, które doprowadziły do śmierci dwóch lub więcej osób (art. 4 ust. 1 lit. f); osób, w stosunku do których w okresie ostatnich dziesięciu lat zastosowano amnestię lub ułaskawienie niezależnie od zatarcia skazania (z mocy prawa lub na podstawie orzeczenia sądu) i które ponownie popełniły przestępstwo umyślne (art. 4 ust. 1 lit. g). Amnestii nie stosuje się również wobec osób skazanych: za zabójstwo, znęcanie, zmuszenie do donacji z użyciem przemocy, bezprawne pozbawienie wolności lub porwanie człowieka, jeżeli doprowadziło to do śmierci lub spowodowanie ciężkich uszkodzeń ciała, które doprowadziły do śmierci (art. 4 ust. 2 w brzmieniu ustawy z 6 maja 2014 r. nr 1246-VII). Wskazane ograniczenia mają charakter mieszany podmiotowo-przedmiotowy, z jednej strony dotyczą bowiem skazanego, ale z drugiej – konkretnego czynu, którego miał się dopuścić. Z przyjętego rozwiązania wynika, że w przypadku skazania na karę dożywotniego pozbawienia wolności nie istnieje możliwość zastosowania ustawy amnestyjnej, także w wariantcie amnestii indywidualnej. Również zastosowanie dobrodziejstwa ułaskawienia lub amnestii w okresie ostatnich dziesięciu lat wyklucza możliwość skorzystania z amnestii, także w wariantcie amnestii indywidualnej. Ustawa o amnestii może określać

również inne kategorie osób, których amnestia nie obejmuje (art. 4 ust. 3 ustawy o zastosowaniu amnestii na Ukrainie).

Ustawa o amnestii obejmuje przestępstwa popełnione przed dniem wejścia w życie ustawy włącznie oraz nie obejmuje czynu ciągłego i ciągu przestępstw, jeżeli zostały dokonane lub przerwane po wejściu w życie ustawy o amnestii (art. 5 ustawy o zastosowaniu amnestii na Ukrainie). W ten sposób wyłączono możliwość zastosowania ustawy o amnestii do czynów, które nie zakończyły się przed wejściem w życie ustawy amnestyjnej. Wyjątek dotyczy przypadku, o którym mowa w art. 5 ust. 2 (amnestia warunkowa), o czym była już mowa.

Interesujące rozwiązanie zawiera art. 7 ustawy o zastosowaniu amnestii na Ukrainie. Wynika z niego, że ogłoszenie amnestii może nastąpić nie częściej niż raz w roku kalendarzowym, z wyjątkiem przypadków amnestii indywidualnej. W ten sposób jako założenie przyjęto, że w ciągu roku kalendarzowego amnestia może być ogłoszona tylko raz. Ograniczenie to zdaje się wynikać ze względu na racjonalność polityki państwa w zakresie karania i wykonywania orzeczonych kar.

O zastosowaniu ustawy amnestyjnej w każdym konkretnym przypadku decyduje sąd, oceniając czy spełnione są jej przesłanki. W ten sposób powszechny akt łaski nie wywołuje żadnych skutków *ex lege*. Jak stanowi bowiem art. 3 ust. 1 ustawy o zastosowaniu amnestii na Ukrainie, sąd wydaje orzeczenie o zastosowaniu lub niezastosowaniu amnestii w stosunku do każdej osoby indywidualnie, po rzetelnym zbadaniu akt osobowych oraz informacji o zachowaniu skazanego w okresie odbywania kary. Ustawa nie określa trybu postępowania w przedmiocie stosowania ustawy o amnestii. Nie wskazuje również w jakich okolicznościach – poza bezwzględными przypadkami wyłączenia możliwości zastosowania amnestii – sąd może odmówić zastosowania amnestii. Z treści art. 3 ust. 1 ustawy wyraźnie wynika, że dokonywana jest w każdym przypadku indywidualna ocena, zaś sąd może po owym „rzetelnym zbadaniu” istotnych okoliczności uznać, że zastosowanie amnestii jest w danym przypadku niezasadne. Skoro bowiem należy ocenić m.in. „zachowanie skazanego w okresie odbywania kary”, to – zakładając racjonalność tej regulacji – należy przyjąć, że ocena w tym zakresie dokonywana jest w celu udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy możliwe jest całkowite lub częściowe zwolnienie danej osoby z odbywania kary, przy uwzględnieniu okoliczności odnoszących się do skazanego, w tym związanych z jego zachowaniem w okresie wykonywania kary? Nie ma zatem żadnego automatyzmu w stosowaniu ustawy

o amnestii, każdy przypadek musi być oceniony przez sąd, czego finałem jest rozstrzygnięcie o zastosowaniu lub niezastosowaniu amnestii w odniesieniu do konkretnej osoby. Innymi słowy, ustawa o amnestii stwarza jedynie możliwość całkowitego lub częściowego zwolnienia z odbywania kary, o tym jednak, czy w danym przypadku znajdzie ona zastosowanie zadecyduje sąd w ramach postępowania, którego celem jest ustalenie, czy zachodzą ku temu podstawy. Ograniczenia wynikające z ustawy o zastosowaniu amnestii – art. 4 – to przesłanki o charakterze negatywnym, których ustalenie eliminuje możliwość zastosowania amnestii, ale jednocześnie nie są to – w świetle jej art. 3 – jedyne wymogi, od których uzależnione jest objęcie danej osoby aktem amnestyjnym. Należy jednak podkreślić, że w przypadku amnestii indywidualnej art. 3 ustawy o zastosowaniu amnestii na Ukrainie nie ma zastosowania, bo w takim przypadku to parlament decyduje o zastosowaniu amnestii w odniesieniu do konkretnej osoby, korzystając ze swej kompetencji, a jego decyzja jest ostateczna i nie podlega weryfikacji w żadnym trybie, jest też nieodwoływalna, co wyraźnie wynika z art. 7 *in fine* ustawy o zastosowaniu amnestii na Ukrainie. Nie przewidziano też żadnej kompetencji dla sądu w przedmiocie wykonania w takim przypadku aktu parlamentu.

Osoby skazane za popełnienie przestępstwa, które zgodnie z ustawą o amnestii zostały zwolnione z odbywania (dalszego odbywania) kary, zwalniane są w terminie nie późniejszym niż trzy miesiące od dnia uchwalenia ustawy o amnestii (art. 8 ust. 1 ustawy o zastosowaniu amnestii na Ukrainie). Osoby, w stosunku do których, zgodnie z ustawą o amnestii, stosuje się skrócenie okresu odbywania kary, informuje się o nowym obliczeniu kary i o dacie zakończenia odbywania kary w terminie jednego miesiąca od dnia uchwalenia ustawy o amnestii (art. 8 ust. 2 przywołanej ustawy). Przywołane przepisy mają znaczenie gwarancyjne, precyzując w jakim czasie nastąpić ma wykonanie aktu amnestyjnego.

5. Podsumowanie

W piśmiennictwie sformułowano pogląd, że na Ukrainie występuje „silna prezydentura”³⁵. Zmiany konstytucyjne dokonane ustawą z 21 lutego 2014 r. przywracają w przeważającej mierze obowiązywanie rozwiązań

³⁵ A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne współczesnego świata*, Gdańsk 2001, s. 281.

ustawy o przeprowadzeniu reformy konstytucyjnej z 8 grudnia 2004 r. nr 2222-IV, która weszła w życie 1 stycznia 2006 r., obowiązując do 1 października 2010 r., kiedy to Sąd Konstytucyjny uznał ją za niekonstytucyjną, ze względu na stwierdzone uchybienia podczas jej uchwalania³⁶. Rozwiązania przyjęte w ustawie z 2004 r. w znaczący sposób ograniczały kompetencje prezydenta (w zakresie mianowania członków rządu, tylko tzw. blok resortów siłowych pozostał w kompetencjach prezydenta; poza tym prezydent utracił prawo dymisji premiera bez zgody parlamentu)³⁷, jak również zwiększona została rola parlamentu³⁸. Warto również podkreślić, że w wyniku zmian z 2004 r. głowa państwa utraciła możliwość samodzielnego wykonywania swych kompetencji, pozbawiono ją bowiem prawa wydawania aktów wykonawczych³⁹. W obecnym stanie prawnym kompetencje głowy państwa, w porównaniu do rozwiązań obowiązujących przed wejściem w życie ustawy z 21 lutego 2014 r. (no 742-VII), zostały ograniczone, ale nie zmieniono rozwiązań odnoszących się do stosowania prawa łaski. Nadal kompetencja ta wykonywana jest dyskrecyjnie, zaś głowa państwa władna jest samodzielnie określić tryb jego stosowania. Nie wprowadzono rozwiązania, że prezydent stosuje prawo łaski na zasadach określonych w ustawie. Nie zastrzeżono również, że stosowanie prawa łaski poddane jest kontrasygnacie. Wprowadzone ograniczenia władzy prezydenta nie objęły zatem wykonywania prawa łaski. Przyznanie parlamentowi prawa do ogłaszania amnestii nie jest niczym szczególnym, generalnie bowiem kompetencja w tym zakresie nie przysługuje głowie państwa, lecz przynależna jest władzy ustawodawczej⁴⁰. Natomiast dopuszczenie możliwości wydania aktu abolicji indywidualnej przez Radę Najwyższą jest z całą pewnością rozwiązaniem oryginalnym i niespotykanym w żadnym innym współczesnym państwie. Oryginalne jest również ujęcie samej amnestii. W prawie ukraińskim samo ogłoszenie amnestii nie wywołuje bowiem skutków *ex lege*, lecz dopiero na skutek decyzji sądu. Tym samym instytucja ta bliższa jest tzw. ułaskawieniu amnestijnemu niż „klasycznej” amnestii⁴¹.

³⁶ N. Mینenkova, *Transformacja reżimu politycznego Ukrainy za czasów niepodległości*, [w:] *Polska i Ukraina – próba analizy systemu politycznego*, red. S. Sulowski, M. Prymusz, N. Mینenkova, B. Zdaniuk, Warszawa 2011, s. 80-81.

³⁷ Ibidem, s. 80.

³⁸ Ibidem.

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ K. Kaczmarczyk – Kłak, op. cit., s. 746.

⁴¹ Ibidem, s. 320-321, i cytowana tam literatura.

Bibliografia

Literatura:

- Antoszewski A., Herbut R., *Systemy polityczne współczesnego świata*, Gdańsk 2001.
- Baluk W., *Ukraina*, [w:] *Ustroje polityczne krajów Wspólnoty Niepodległych Państw*, W. Baluk i A. Czajowski (red.), Wrocław 2007.
- Cieślak W., Fedusio P., *Zarys ukraińskiego prawa karnego*, Gdańsk 2013.
- Dziemidok-Olszewska B., *Instytucja Prezydenta w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Lublin 2003.
- Florczak-Wątor M., *Konstytucyjne uregulowania problematyki zastępstwa prezydenta w Rzeczypospolitej Polskiej i państwach z nią sąsiadujących*, [w:] „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2010, nr 2/3, s. 185-207.
- Jagusiak B., *Systemy polityczne państw sąsiednich Polski*, Warszawa 2011.
- Kaczmarczyk-Kłak K., *Prawo łaski w Polsce na tle porównawczym. Dawniej i współcześnie*, Rzeszów 2013.
- Komentarz do Konstytucji Ukrainy*, M.T. Krawczuk (red.), Kyjiv 1998.
- Ludwikowski R.R., *Prawo konstytucyjne porównawcze*, Toruń 2000.
- Majgier B., *Konstytucja Ukrainy po nowelizacji grudniowej z 2004 r.*, Przemysł 2005.
- Minenkova N., *Transformacja reżimu politycznego Ukrainy za czasów niepodległości*, [w:] *Polska i Ukraina – próba analizy systemu politycznego*, S. Sulowski, M. Prymusz, N. Mینenkova, B. Zdaniuk, (red.), Warszawa 2011.
- Mojak R., *Republika Ukrainy*, [w:] *Ustroje państw współczesnych*, E. Gdulewicz (red.), t. II. Lublin 2005.
- Olechno A., *Instytucja Prezydenta w systemie konstytucyjnych organów Ukrainy (1996-2005)*, Toruń 2009.
- Olechno A., *Pozycja ustrojowa urzędu prezydenta w ukraińskim systemie normatywnym*, [w:] *Czas EuroMajdanu*, R. Potocki, M. Domagała, D. Miłoszewska (red.), Warszawa 2014.
- Olechno A., *Przemiany konstytucyjne na Ukrainie*, referat wygłoszony podczas 54 Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego w Augustowie (10-12 maja 2012 r.), maszynopis.
- Olechno A., *Ukraina*, [w:] *Systemy ustrojowe państw współczesnych*, S. Bożyk, M. Grzybowski (red.), Białystok 2012.
- Pytlik B., *Prezydent Ukrainy*, [w:] *Prezydent w państwach współczesnych. Modernizacja instytucji*, J. Osiński, (red.), Warszawa 2009.
- Stec A., *Instytucja prezydenta w ukraińskich rozwiązaniach ustrojowych*, [w:] *Parlament. Prezydent. Rząd*.

Szapował W., *Wyszczci organy sučasnoj derżawy*, Kyjiw 1995.

Szkołyk A., *Zmiany w sferze władzy wykonawczej na Ukrainie*, [w:] *O potrzebie zmian Konstytucji Polski i Ukrainy*, W. Skrzydło, W. Szapował, K. Eckhard (red.), Przemyśl 2006.

Toczek E., Wstęp, [w:] *Konstytucja Ukrainy*, przeł. E. Toczek, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1999.

Wiszka E., *Systemy polityczne Ukrainy*, Toruń 2007.

Zagadnienia konstytucyjne na przykładach wybranych państw, T. Mołdawa, J. Szymanek (red.), Warszawa 2008.

Zajec A.P., *Nowa Konstytucja Ukrainy*, „Przegląd Sejmowy” 1997, nr 6.

Zieliński E., *Rada Najwyższa. Parlament Ukrainy*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003.

Dokumenty międzynarodowe:

Dekret nr 5888/2000.