

Received: 11.03.2020
Accepted: 17.06.2020
Published: 30.09.2020

Roczniki Administracji i Prawa
Annuals of The Administration and Law
2020, XX, z. 3: s. 81-98
ISSN: 1644-9126
DOI: 10.5604/01.3001.0014.4223
<https://rocznikiadministracjiiprawa.publisherspanel.com>

Karolina Radlak^{*}
Nr ORCID: 0000-0002-0927-9509

ŁAMANIE CZYNNEGO PRAWA WYBORCZEGO OSÓB OSADZONYCH W ZAKŁADACH KARNYCH – ZAGADNIENIA WYBRANE

VIOLATION OF PRISONERS RIGHT TO VOTE IN PENITENTIARY. SELECTED ISSUES

Streszczenie: Celem niniejszego opracowania jest ukazanie sytuacji osadzonych w zakładach karnych – a ściślej rzecz ujmując – ich sytuacji wyborczej. Przytoczenie w większej części artykułu konstytucyjnych regulacji związanych z prawami i wolnościami obywateli oraz zagadnień z zakresu prawa wyborczego, prawa międzynarodowego i prawa karnego jest zabiegiem celowo zastosowanym przez autorkę artykułu i niezbędnym w jej ocenie dla uwidocznienia nieprawidłowości związanych z realizacją prawa wyborczego osadzonych. Autorka pragnie ukazać, jak poważny problem stanowią zaburzenia systemu więziennictwa i do naruszenia jakich praw człowieka wówczas dochodzi. Rozdziały poświęcone nieprawidłowościom w zakładach karnych dotyczącym organizacji wyborów przedstawiają działania możliwe do podjęcia przez osadzonych i obrońców ich praw w celu naprawy tej skomplikowanej, wyborczej sytuacji.

Słowa kluczowe: prawo wyborcze, pozbawienie praw publicznych, zakłady karne, więzienie, społeczeństwo obywatelskie, konstytucja, prawa i obowiązki obywatela

Summary: The aim of this publication is to draw the situation of the imprisoned and their right to vote in particular. Author deliberately refers to the constitutional regulations which relate to the rights and freedoms of citizens. Author also speaks of the suffrage, criminal and international law as it is necessary to expose the scale of the abnormalities in procedures within prison facilities – regarding prisoners ability exercise their right to vote. Another part of the publication that is dedicated to disclose the irregularities in terms of organisation of

^{*} mgr; Wyższa Szkoła Humanitas, Instytut Nauk Prawnych. Źródła finansowania publikacji: środki własne autorki; e-mail: karolinasoboniak@gmail.com

the voting itself within the penitentiary, also refers to the action that can be taken in order to solve this complicated matter.

Keywords: right to vote, penitentiary, convicted people, constitution, civil society, civil rights and obligations

WSTĘP

Osadzeni w zakładach karnych stanowią dość liczną i zapomnianą kategorię wyborców, których prawa polityczne zagwarantowane w ustawie zasadniczej nie są często respektowane z różnych przyczyn. Zaburzenia funkcjonowania systemu więziennictwa oraz naruszenia praw człowieka, do jakich dochodzi w zakładach karnych i aresztach śledczych, stanowią poważny problem, z którym niestety niełatwo sobie poradzić. Działania możliwe do podjęcia przez osadzonych i obrońców ich praw w celu naprawy tej skomplikowanej sytuacji wyborczej wciąż niestety niewiele dają i są niewspółmiernie małe do rangi problemu, który w związku z łamaniem zastrzeżonych w międzynarodowych aktach prawnych takich jak Powszechna Deklaracja Praw Człowieka czy Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności należy nazwać światowym.

Wydawać by się mogło, że wiele osób zapomniało, iż osadzeni w zakładach karnych, którzy nie zostali przez sąd pozbawieni praw wyborczych, powinni mieć możliwość oddania głosu tak samo jak pełnoprawni obywatele. Samo bowiem odbywanie kary pozbawienia wolności nie jest czynnikiem determinującym pozbawienie osadzonych przysługujących im praw politycznych, a często przez brak dostatecznej wiedzy osadzonych w tym zakresie i niesprawne działanie aparatu więziennictwa dochodzi do sytuacji, kiedy to w tworzonych specjalnie obwodach wyborczych więźniowie z różnych przyczyn – nierzadko nie z własnej woli – nie mają możliwości oddania głosu i wyrażenia swoich opinii. Osadzeni są niejako w praktyce pozbawieni praw publicznych, pomimo braku orzeczenia tego środka karnego przez sąd. Pozbawienie praw publicznych jest dolegliwym środkiem karnym, stosowanym przez sąd w określonych warunkach i do wskazanej grupy przestępców, dlatego też nie powinniśmy przyzwalać na „podwójne ukaranie” osadzonych w zakładach karnych, a z uwagi na fakt, że stanowią oni grupę obywateli o ograniczonych możliwościach walki o swoje konstytucyjne prawa i wolności, należy sygnalizować ten problem, aby przepisy ustawy zasadniczej nie stały się w miarę upływu czasu i zmieniającego świata – martwą literą prawa.

WYBRANE ZAGADNIENIA OBEJMUJĄCE PRAWO WYBORCZE

Zgodnie z treścią art. 21 Powszechniej Deklaracji Praw Człowieka „Każdy człowiek ma prawo uczestniczenia w rządzeniu swym krajem bezpośrednio lub przez swobodnie wybranych przedstawicieli. Każdy człowiek ma prawo równego dostępu do służby publicznej

w swym kraju. Wola ludu jest podstawą władzy rządu. Wola ta wyraża się w przeprowadzanych okresowo rzetelnych wyborach opartych na zasadzie powszechności, równości i tajności lub na innej równorzędnej procedurze, zapewniającej wolność wyborów¹.

Art. 3 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzony w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. stanowi: „Wysokie Układające się strony zobowiązują się organizować w rozsądnych odstępach czasu wolne wybory, oparte na tajnym głosowaniu, w warunkach zapewniających swobodę wyrażania opinii ludności w wyborze ciała ustawodawczego²”.

Prawa i wolności polityczne mają zróżnicowany charakter. Część z nich pojmowana jest jako prawa człowieka, ale prawa związane z udziałem w życiu publicznym (art. 60-62 Konstytucji RP)³ nadane zostały wyłącznie obywatelom polskim. Do praw związanych z udziałem w życiu publicznym należy między innymi prawo do głosowania w wyborach i referendach⁴.

Dla określenia konstytucyjnego statusu jednostki znaczenie podstawowe mają postanowienia rozdziału drugiego Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zatytułowanego „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”. Zasady ogólne (art. 30-37 Konstytucji RP) określają zakres podmiotowy stosowania praw i wolności oraz ukazują idee przewodnie określające cały system praw i wolności: zasadę godności, wolności i równości – wszystkie bezpośrednio nawiązujące do idei praw naturalnych⁵.

Kluczową dla niniejszych rozważań jest zasada równości opisana w art. 32 Konstytucji RP, art. 14 EKPCz⁶ oraz Protokole 12 do tej Konwencji. W czasach antycznej demokracji zaczęło się wyłaniać pojęcie równości, które zyskało współczesną treść w okresie rewolucji francuskiej. Wówczas wyodrębniły się trzy podstawowe wymiary równości: w sytuacji prawnej obywateli, w możliwościach wpływania obywateli na proces sprawowania władzy politycznej, w sytuacji ekonomicznej i szansach ich poprawienia⁷. Według L. Garlickiego zasada równości znajduje ujęcie w niemalże wszystkich współczesnych konstytucjach. Art. 32 ustawy zasadniczej określa zasadę równości wobec prawa; rów-

¹ Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z dnia 10 grudnia 1948 r., Nowy Jork – zob. M. Zubik, *Wybór dokumentów prawa międzynarodowego dotyczących praw człowieka*, Warszawa 2008, s. 11.

² Protokół nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz.U. 1995 nr 36, poz. 175).

³ Art. 62 ust. 1 Konstytucji RP: „Obywatel polski ma prawo udziału w referendum oraz prawo wybierania Prezydenta Rzeczypospolitej, posłów, senatorów i przedstawicieli do organów samorządu terytorialnego, jeśli najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat”. Art. 62. ust. 2 Konstytucji RP: „Prawo udziału w referendum oraz prawo wybierania nie przysługuje osobom, które prawomocnym orzeczeniem sądowym są ubezwłasnowolnione lub pozbawione praw publicznych albo wyborczych” (Dz.U. 1997 nr 78, poz. 483).

⁴ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2012, s. 111.

⁵ *Ibidem*, s. 89.

⁶ Korzystanie z praw i wolności wymienionych w niniejszej Konwencji powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów jak płeć, rasa kolor skóry, język religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn – art. 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (Dz.U. 1993 nr 61, poz.284).

⁷ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne...*, s. 89.

nego traktowania przez władze publiczne; zakaz dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny⁸.

Zasada równości ma charakter uniwersalny, albowiem odnosi się do wszelkich dziedzin funkcjonowania społeczeństwa (do życia politycznego, społecznego, gospodarczego) oraz do wszelkich różnicowań wprowadzanych przez prawo⁹.

Konstytucja określa status jednostki w państwie. Adresatem zawartych w niej praw i wolności jednostki są władze publiczne, czyli wszelkie podmioty, organy i instytucje o państwowym lub samorządowym charakterze, sprawujące kompetencje władcze bądź uczestniczące w ich sprawowaniu. Poszczególnym prawom i wolnościom obywatela odpowiadają określone obowiązki po stronie władz publicznych. Mogą przybierać charakter pozytywny (kiedy władze publiczne muszą podjąć działania, umożliwiające jednostce realizację przysługujących jej praw) lub charakter negatywny (wówczas władze publiczne mają obowiązek powstrzymywania się od działań przeszkadzających jednostce w korzystaniu z przysługujących jej wolności)¹⁰.

Warto zwrócić uwagę na kolejną z zasad konstytucyjnych, jaką jest zasada powszechności. Wiąże się ona z brakiem występowania cenzusów ograniczających dostęp do udziału w głosowaniu, takich jak: majątek, płeć, pochodzenie, wykształcenie, zasługi. Likwidacja powyżej wskazanych ograniczeń niewątpliwie wywarła wpływ na rozwój zasady powszechności do jej współczesnego stopnia i zakresu, czyli do przyznania prawa wyborczego wszystkim pełnoletnim obywatelom posiadającym prawa publiczne. W ślad za stanowiskiem doktryny przyznać należy, że zasada powszechności to zbiorowe uczestnictwo w wyborach¹¹.

Zasada powszechności prawa wyborczego może być respektowana wyłącznie wtedy, gdy ordynacje wyborcze ustanowią system gwarancji jej realizacji, czyli system procedur i instytucji, które umożliwią oddanie głosu każdemu uprawnionemu obywatelowi. Jedną z tego typu gwarancji czynnego prawa wyborczego jest reguła tworzenia obwodów głosowania, ponieważ bezpośrednim celem istnienia obwodów jest zapewnienie sprawnego zorganizowania i przeprowadzenia głosowania. Obwód to jednostka terytorialna, w ramach której głosują poszczególne grupy wyborców oraz obejmują one zasięgiem obszar działania jednego lokalu wyborczego. Powinny być tworzone w taki sposób, aby objąć nimi wszystkich uprawnianych głosujących¹². Obwody terytorialne obejmują pewien obszar wraz z jego mieszkańcami. Oprócz nich tworzone są obwody specjalne w zakładach opieki zdrowotnej, zakładach pomocy społecznej, w domach studenckich, zakładach karnych i aresztach śledczych (wówczas spis wy-

⁸ Ibidem, s. 94.

⁹ Ibidem, s. 96.

¹⁰ Ibidem, s. 99.

¹¹ M. Barański, A. Czyż, S. Kubas, R. Rajczyk, *Wybory, prawo wyborcze, systemy wyborcze w państwach Grupy Wyszehradzkiej*, Katowice 2016, s. 16.

¹² M. Chrzanowski, *Podstawowe zasady prawa wyborczego do organów stanowiących jednostki samorządu terytorialnego*, Białystok 2018, s. 98.

borców obejmuje wyłącznie osoby, które nie zostały pozbawione praw publicznych)¹³. Obwody te są tworzone w oparciu o art. 12 § 4 kodeksu wyborczego przez rady gmin, w drodze uchwał. Obwody głosowania tworzy się, jeśli w dniu głosowania przebywa w nich co najmniej 15 wyborców. Wyjątkiem jest sytuacja, w której osoba kierująca daną jednostką złoży wniosek o nieorganizowanie głosowania i uznany on zostanie za uzasadniony¹⁴. Powodami mogą być tu między innymi kwestie bezpieczeństwa czy potrzeba utrzymania porządku. W sytuacji, kiedy w wyborach samorządowych w przedmiotowej jednostce przebywa mniej niż 15 wyborców ujętych w rejestrze wyborców właściwych dla gminy, na terenie której położona jest ta jednostka, to co do zasady obwodu odrębnego się nie tworzy, jednak rada gminy może taki obwód utworzyć po zasięgnięciu opinii jej kierownika¹⁵.

Przesłanką czynnego prawa wyborczego jest posiadanie obywatelstwa polskiego (z uwagi na fakt, iż stanowi ono szczególną kategorię praw politycznych, to może przysługiwać wyłącznie obywatelom danego państwa). Kolejną jest ukończenie osiemnastego roku życia, co musi nastąpić najpóźniej w dniu głosowania. Trzecią przesłanką jest posiadanie pełni praw publicznych. Artykuł 62 ust. 2 Konstytucji RP nie przyznaje praw wyborczych osobom, które prawomocną decyzją sądu zostały pozbawione praw publicznych albo wyborczych. Osoby, których nie pozbawiono praw publicznych, zachowują pełnię praw wyborczych, nawet w sytuacji odbywania przez nie kary pozbawienia wolności, dlatego też w zakładach karnych i aresztach śledczych tworzone są obwody głosowania. W posiadaniu praw wyborczych nieodzowne jest także posiadanie pełnej zdolności do czynności prawnych. W polskim porządku prawnym ubezwłasnowolnienie¹⁶ orzekane z powodu choroby psychicznej lub niedorozwoju umysłowego wyklucza możliwość czynnego udziału w wybo-

¹³ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne...*, s. 156-157.

¹⁴ Art. 12 ust. 4 ustawy z dnia 5 stycznia 2011r. – Kodeks wyborczy stanowi, że rada gminy, w drodze uchwały, na wniosek wójta, tworzy odrębny obwód głosowania w zakładzie opieki zdrowotnej, domu pomocy społecznej, zakładzie karnym i areszcie śledczym oraz w oddziale zewnętrznym takiego zakładu i aresztu, jeżeli w dniu wyborów będzie w nim przebywać co najmniej 15 wyborców. Nieutworzenie obwodu jest możliwe wyłącznie w uzasadnionych przypadkach na wniosek osoby kierującej daną jednostką (Dz.U. 2011 nr 21, poz. 112).

¹⁵ Art. 12 § 5 ustawy z dnia 5 stycznia 2011r. – Kodeks wyborczy stanowi, że w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz w wyborach wójta odrębny obwód głosowania w jednostce, o której mowa w § 4, tworzy się, jeżeli w dniu wyborów będzie w niej przebywać co najmniej 15 wyborców ujętych w rejestrze wyborców prowadzonym w gminie, na terenie której położona jest dana jednostka. Jeżeli w dniu wyborów w jednostce, o której mowa w § 4, będzie przebywać mniej niż 15 wyborców, można w niej utworzyć odrębny obwód głosowania po zasięgnięciu opinii osoby kierującej daną jednostką – art. 12 § 6 (Dz.U. 2011 nr 21, poz. 112).

¹⁶ Osoba, która ukończyła lat 13, może być ubezwłasnowolniona całkowicie, jeżeli wskutek choroby psychicznej, niedorozwoju umysłowego albo innego rodzaju zaburzeń psychicznych, w szczególności pijaństwa lub narkomanii, nie jest w stanie kierować swym postępowaniem (art. 13 ust. 1 k.c.). Osoba pełnoletnia może być ubezwłasnowolniona częściowo z powodu choroby psychicznej, niedorozwoju umysłowego albo innego rodzaju zaburzeń psychicznych, w szczególności pijaństwa lub narkomanii, jeżeli stan tej osoby nie uzasadnia ubezwłasnowolnienia całkowitego, lecz potrzebna jej pomoc do prowadzenia jej spraw (art. 16 ust.2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964r. – Kodeks cywilny, Dz.U. nr 16, poz. 93).

rach¹⁷. Warto jednak przytoczyć stanowisko Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zgodnie z którym nie może dochodzić do całkowitego wykluczenia w kwestii pozbawienia prawa do głosowania wszystkich ubezwłasnowolnionych osób pełnoletnich. Wskazał bowiem, że do ubezwłasnowolnienia, mającego w systemach prawnych stopniowalny charakter, dochodzi w związku z wieloma sytuacjami niepełnosprawności lub choroby umysłowej, a prawo krajowe powinno to zróżnicowanie uwzględniać. Nie można zatem zaakceptować całościowego wykluczenia osób ubezwłasnowolnionych¹⁸.

RESPEKTOWANIE PRAW WYBORCZYCH WIĘŹNIÓW NA ŚWIECIE

Regulacje związane z prawami wyborczymi osadzonych na świecie są mocno zróżnicowane. W wielu demokratycznych państwach osadzonym odbiera się możliwość głosowania. Powstające na tym tle spory i kontrowersje implikują konieczność przyjęcia stanowiska przez Europejski Trybunał Praw Człowieka. Powszechnym oraz stosowanym w Europie rozwiązaniem jest uzależnienie praw wyborczych przysługującym skazanym od rodzaju popełnionego przestępstwa i tym samym wysokości orzeczonego wyroku. Jednakże nie każde z europejskich państw podziela powyższe stanowisko. Przez długi czas powoływano się na krajową regułę wykluczającą z procesu wyborczego wszystkie osoby odbywające karę pozbawienia wolności w zakładzie karnym. Wskazywano, że nie jest to ani arbitralne, ani nie wpływa – ze względu na niewielki krąg osób – na wybór „ciała ustawodawczego”. We Włoszech wciąż osoby skazane na dożywocie mogą utracić czynne prawo wyborcze¹⁹. Z kolei w Islandii sprawcy ciężkich przestępstw tracą prawa wyborcze. Tamtejsze władze zakładają bowiem, że osadzony świadomie sam pozbawił się praw wyborczych w momencie popełnienia przestępstwa. W Niemczech prawa wyborcze można stracić za popełnienie czynu przestępczego przeciwko demokratycznemu ustrojowi państwa oraz terroryzm. Państwa takie jak Armenia, Bułgaria, Estonia, Rosja, Gruzja, Węgry czy Luksemburg również

¹⁷ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne...*, s. 155-156.

¹⁸ I.C. Kamiński, *Prawo do wolnych wyborów w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego Europejskiego i Porównawczego”, vol. XIII, A.D. MMXV, s. 30.

¹⁹ Mimo że automatyczne, arbitralne i bezwarunkowe pozbawienie osób osadzonych praw wyborczych jest niedopuszczalne, państwa Rady Europy cieszą się dużą swobodą decyzyjną w zakresie ograniczania takich praw – uznał Europejski Trybunał Praw Człowieka w swym wyroku z 22 maja 2012 r. Wyrok ten dotyczy obywatela Włoch, który za zabójstwo żony i zranienie syna w czasie kłótni domowej został skazany na karę dożywotniego pozbawienia wolności. Zgodnie z prawem włoskim osoby dożywotnio pozbawione wolności nie mogą do końca życia sprawować żadnego urzędu publicznego, co z mocy prawa włoskiego spowodowało się także do pozbawienia skarżącego biernych i czynnych praw wyborczych – K. Warecka, *Strasburg: do państw należy decyzja o charakterze praw wyborczych więźniów, Scoppola przeciwko Włochom (nr 3)* – wyrok ETPC z dnia 22 maja 2012 r., skarga nr 126/05, LEX 2014.

odmawiają więźniom czynnych praw wyborczych. Często automatyczne pozbawianie praw wyborczych bywa nadużywane²⁰.

Warto zauważyć, że automatyczne odbieranie praw wyborczych sprawcom najcięższych przestępstw jest uważane przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej za zgodne z unijnym prawodawstwem. Z kolei Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał w wyroku z 17 września 2013 r., że automatyczne i bezwarunkowe pozbawienie czynnych praw wyborczych osób skazanych na karę pozbawienia wolności narusza prawo do wolnych wyborów²¹. Trybunał uznał to za naruszenia art. 3 protokołu nr 1 do Konwencji i wskazał, że- automatyczne, ustawowo nakazane i bezwarunkowe odbieranie praw wyborczych osobom skazanym na karę pozbawienia wolności stanowi, w oczach Trybunału, zbyt surowe i zbyt daleko idące ograniczenie czynnych praw wyborczych. Ograniczenie takie jest nieproporcjonalne do znaczenia i roli prawa do wolnych wyborów w demokratycznym społeczeństwie. Wielka Brytania prezentowała odmienne stanowisko, a przegranie wielu spraw toczących się przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka zmusiły ją do zmiany przepisów. Przełomowe znaczenie miał dopiero wyrok wydany w sprawie Hirst przeciwko Wielkiej Brytanii (nr 2)102. Podobny los spotkał Włochy oraz Australię, w przypadku której uniemożliwienie osadzonemu korzystania z praw wyborczych okazało się być sprzeczne z konstytucją²². Ostatecznie Trybunał stwierdził, że przy akceptacji szerokiego marginesu swobody ocen państwa, kluczowa winna być zasada, że więźniowie nie tracą gwarantowanych im, konwencyjnych praw. Musi ponadto istnieć inne uzasadnienie dla pozbawienia prawa do głosowania niż sama utrata wolności wskutek skazującego wyroku. W ocenie Trybunału nie można zaakceptować generalnej reguły, iż wszyscy więźniowie, niezależnie od rodzaju przestępstwa czy długości zasądzonej kary, nie mogą głosować w wyborach²³.

²⁰ R. Chabasiński, *Prawa wyborcze więźniów w Polsce są oczywistością, a w niektórych państwach zachodnich już niekoniecznie*, <https://bezprawnik.pl/prawa-wyborcze-wiezniow/> [dostęp: 30.03.2020].

²¹ Orzeczenie zostało wydane w wyniku wniesienia skargi przez obywatela Turcji, skazanego za wystawianie czeków bez pokrycia, na karę prawie pięciu lat pozbawienia wolności. Zgodnie z prawem tureckim każda osoba skazana na pozbawienie wolności zostaje automatycznie pozbawiona możliwości głosowania w wyborach powszechnych przez czas trwania kary. Zakaz ten obowiązuje także wówczas, gdy skazany zostanie przedterminowo, warunkowo zwolniony, aż do końca pierwotnie wymierzonej kary. Pozbawienie praw wyborczych osób osadzonych odbywa się automatycznie i nie jest w żaden sposób uzależnione od rodzaju przestępstwa popełnionego przez skazanego – K. Warecka, *Strasburg: automatyczne pozbawianie praw wyborczych więźniów narusza Konwencję Soyler przeciwko Turcji, wyrok ETPC z dnia 17 września 2013 r. skarga nr 29411/07*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/strasburg-automatyczne-pozbawianie-praw-wyborczych-wiezniow-narusza-konwencje,52706.html> [dostęp: 18.03.2020].

²² R. Chabasiński, *Prawa wyborcze więźniów w Polsce...*

²³ I.C. Kamiński, *Prawo do wolnych wyborów...*, s. 26.

POZBAWIENIE PRAW PUBLICZNYCH W ŚWIETLE USTAWY KARNEJ

Pozbawienie praw publicznych jest środkiem karnym²⁴, z którym wiąże się ograniczenie lub utrata praw dotyczących życia publicznego lub honorowych tytułów. To jeden z najbardziej dolegliwych i jednocześnie złożonych środków karnych²⁵. Środek ten ma wyraźne cechy kary kryminalnej. Jego pozycja w prawie karnym stopniowo ulegała zmianie wraz z ewolucją kar, która doprowadziła do ukształtowania się kar dodatkowych, mających wzmacniać karzącą funkcję prawa karnego i zwiększać dolegliwość reakcji karnej. W początkowym okresie natężenie dotkliwości przez pozbawienie praw publicznych powiązane było z określonymi typami rodzajowymi przestępstw, zwłaszcza najcięższych, jak np. przeciwko państwu. Z czasem zwiększenie dolegliwości zaczęło być łączone z popełnieniem przestępstw budzących żywą dezaprobatę moralną²⁶. Zgodnie z artykułem 40 §1 k.k. pozbawienie praw publicznych obejmuje utratę czynnego i biernego prawa wyborczego do organu władzy publicznej; organu samorządu zawodowego lub gospodarczego; utratę prawa do udziału w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości oraz do pełnienia funkcji w organach i instytucjach państwowych samorządu terytorialnego lub zawodowego; utratę posiadanego stopnia wojskowego. Ponadto obejmuje utratę tytułów honorowych, odznaczeń i orderów; utratę zdolności do ich uzyskania w okresie pozbawienia praw. Jest to wyliczenie enumeratywne, ma ono charakter zbiorczej nazwy dla ograniczeń działalności sprawcy w sferze publicznej. Środek ten nie ogranicza korzystania przez sprawcę z praw cywilnych. Utrata uprawnień i tytułów ma charakter definitywny, a nie temporalny. Po upływie okresu, na jaki orzeczono środek karny, sprawca nie odzyskuje ich automatycznie. W przypadku utraty pewnych uprawnień, czasowy charakter tego środka karnego wyraża się w braku możliwości ich uzyskania w okresie, na jaki pozbawienie praw publicznych orzeczono. Po upływie tego okresu sprawca odzyskuje pełnię praw politycznych (wyborczych) oraz praw obywatelskich w zakresie wykonywania funkcji publicznych.

Utrata czynnego i biernego prawa wyborczego obejmuje Sejm i Senat, organy rady gminy, rady powiatu, sejmiku wojewódzkiego, stanowisko prezydenta i wszystkie pozostałe wybieralne stanowiska i funkcje określone w Konstytucji RP. Pozbawienie

²⁴ Środek karny jest reakcją karnoprawną na popełnione przestępstwo, które sąd orzeka obok kary, a w określonych przypadkach zamiast jej. Mają one zróżnicowany charakter. Mogą bowiem stanowić zaostrezenie i zracjonalizowanie dolegliwości kary, zabezpieczać społeczeństwo przed możliwymi potencjalnymi działaniami sprawcy lub prowadzić do zabezpieczonej przymusem prawnym rekompensaty przez sprawcę szkód powstałych w związku z przestępstwem. Jeden środek karny może spełniać więcej niż jedną funkcję – W. Wróbel, Z. Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2014, s. 33.

²⁵ J. Kosonoga, *Pozbawienie praw publicznych*, [w:] R.A. Stefański (red.), *Środki karne po nowelizacji w 2015 roku*, Warszawa 2016, s. 21.

²⁶ D. Szeleszczuk, *Środek karny pozbawienia praw publicznych w polskim prawie karnym*, Warszawa 2013, s. 11.

praw publicznych nie dotyczy czynnego i biernego prawa wyborczego do organów podmiotów niemających charakteru organów władzy, takich jak związki zawodowe, partie polityczne, związki sportowe. Pozbawienie praw publicznych ma charakter represyjny, dotyczący w szczególności przestępstw łączących się z utratą zaufania społecznego i autorytetu. Pełni ono również funkcje symboliczną, jest wyrazem potępienia czynu popełnionego przez sprawcę, niegodnego szczególnego szacunku i zaufania społecznego, z którym wiążą się określone funkcje i tytuły. Przesłanką pozbawienia praw publicznych jest skazanie na karę pozbawienia wolności na czas nie krótszy niż trzy lata za przestępstwo popełnione w wyniku motywacji zasługującej na szczególne potępienie. Może nim być zarówno zbrodnia, jak i występki, przy czym znaczenie ma konkretna wymierzona kara, a nie zagrożenie sankcją karną. Przez motywację zasługującą na szczególne potępienie należy rozumieć pobudki godne pogardy, nieakceptowalne społecznie (chęć zemsty, zadania bólu czy poniżenia). Orzekanie pozbawienia praw publicznych ma charakter fakultatywny.

Orzeka się je na okres od roku do dziesięciu lat²⁷. Środek karny z art. 40 k.k. obowiązuje od uprawomocnienia się orzeczenia, przy czym okres, na jaki orzeczono ten środek, nie biegnie w czasie odbywania kary pozbawienia wolności, chociażby orzeczonej za inne przestępstwo (art. 43 § 2 k.k.). Nie ma więc wątpliwości, że osoba odbywająca karę pozbawienia wolności i pozbawiona praw publicznych nie posiada prawa wybierania (uchwała SN z dnia 7 lipca 2003 r., III SW 133/03, OSNP 2004, nr 1 poz. 22; postanowienie SA w Krakowie z dnia 22 listopada 2010 r., II AKZw 1164/10, KZS 2011, z. 1, poz. 60). Traci je wraz z momentem uprawomocnienia się orzeczenia skazującego, czyli kiedy wyrok zapadnie w II instancji lub kiedy upłynie termin na wniesienie apelacji²⁸.

Powyższe rozważania i przytoczony dorobek naukowy związany ze stosunkowo szczegółowym objaśnieniem istoty pozbawienia praw publicznych pozwala na przyjęcie, iż pozbawienie praw publicznych jest środkiem karnym orzekanym w określonych sytuacjach przez sąd. Jego dolegliwość i represyjny charakter wskazuje, że jest on stosowany do pewnej kategorii osadzonych, którzy popełnili określone przestępstwo wymienione w ustawie karnej.

REALIZACJA PRAWA WYBORCZEGO PRZEZ OSADZONYCH W ZAKŁADACH KARNYCH

Polska Służba Więzienna jest zobligowana do podjęcia działań w celu umożliwienia wzięcia udziału w głosowaniu osobom pozbawionym wolności, posiadającym czynne prawo wyborcze, przebywającym w dniu wyborów w jednostkach penitencjarnych. Dyrektor zakładu jest zobowiązany na mocy określonych przepisów

²⁷ W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie prawo...*, s. 444-446.

²⁸ A. Biłgorajski, *Posiadanie praw publicznych oraz posiadanie praw wyborczych jako przesłanki czynnego prawa wyborczego w Rzeczypospolitej Polskiej*, „Polityka i Społeczeństwo” 2015, nr 3 (13), s. 16.

do dostarczenia do urzędu gminy wykazu osób, które będą przebywać w zakładzie karnym w dniu wyborów oraz wykazu uzupełniającego - jeśli zajdzie taka potrzeba. Ponadto, „[...] w przypadku konieczności dopisania do spisu wyborców, o którym mowa w ust. 1, osób przybyłych do zakładu po sporządzeniu wykazu, ale nie później niż na 2 dni przed dniem wyborów, kierujący tym zakładem niezwłocznie przekazuje właściwemu urzędowi gminy dodatkowy wykaz tych wyborców. Oczywiście powinien on zostać uwzględniony przed dokonaniem wydruku spisów wyborców. Wówczas gmina na tej podstawie sporządza spis wyborców. Spis wyborców uprawnionych do udziału w wyborach dla obwodów głosowania utworzonych w jednostkach penitencjarnych jest sporządzany we właściwym urzędzie gminy na podstawie wykazów osób, które będą w nich przebywać w dniu wyborów”²⁹.

Powyższe zasady stosuje się w przypadku konieczności skreślenia ze spisu wyborców osób, które opuściły jednostkę penitencjarną po sporządzeniu wykazu głównego wyborców. Dyrektor jednostki powiadamia wówczas osoby objęte wykazem, że zostaną skreślone ze spisu wyborców w miejscu stałego zamieszkania i będą mogły głosować w wyborach wyłącznie w obwodzie głosowania utworzonym w zakładzie karnym, areszcie śledczym lub oddziale zewnętrznym, a w innym obwodzie głosowania – po uprzednim uzyskaniu zaświadczenia o prawie do głosowania z urzędu gminy, na której terenie położona jest jednostka penitencjarna lub oddział zewnętrzny. Choć regulacja kodeksowa czyni zadość „prawnoczłowieczym” standardom, to jednak praktyczne aspekty udziału więźniów w głosowaniu w Polsce budzą wątpliwości, czego przykładem może być przypadek skazanego Iwańczuka z 1993 roku, któremu w areszcie śledczym we Wrocławiu nie wyrażono zgody na wzięcie udziału w głosowaniu, ponieważ osadzony odmówił rozebrania się i poddania szczegółowym oględzinom ciała³⁰.

Po powołaniu obwodowych komisji wyborczych dyrektorzy aresztów śledczych i zakładów karnych, w porozumieniu z ich przewodniczącymi mają zapewnić należytą obsługę organizacyjno-techniczną oraz warunki głosowania i pracy komisji. W szczególności podejmują oni działania gwarantujące tajność i ciągłość głosowania oraz udział w nim osób niepełnosprawnych, a także umożliwiają korzystanie przez osadzonych biorących udział w głosowaniu z dokumentów umożliwiających potwierdzenie ich tożsamości. Standardów w miejscach pozbawienia wolności pilnuje z ramienia Służby Więziennej Centralny Zarząd Służby Więziennej oraz m.in. Rzecznik Praw Obywatelskich³¹.

Organizacja wyborów w zakładach zamkniętych stanowi niewątpliwie istotną i wymagającą poprawy kwestię. W tego typu miejscach powinno się zwrócić szcze-

²⁹ A. Frydrych-Depka „Prawnoczłowiecze” spojrzenie na czynne prawo wyborcze, „Studia Wyborcze” 2016, t. 21, s. 47-48.

³⁰ Ibidem, s. 45.

³¹ M. Mazurska, *Prawa wyborcze osadzonych*, <https://www.sw.gov.pl/aktualnosc/zaklad-karny-nr-2-w-grudziadzu-prawa-wyborcze-osadzonych> [dostęp: 1.03.2020].

gólną uwagę na bezpieczeństwo i uczciwość³² przeprowadzanych wyborów. Niestety, ograniczone możliwości i specyfika zakładów karnych sprawiają, iż nietrudno tam o nieprawidłowości. W jednym z polskich zakładów karnych w Chmielowie³³ doszło do poważnych uchybień w związku z przeprowadzeniem wyborów do Parlamentu Europejskiego w maju 2014 roku. Prokuratura prowadziła śledztwo w sprawie oszustwa i korupcji wyborczej, z uwagi na fakt, iż do tamtejszego zakładu bezprawnie dostarczane były paczki kawy oraz papierosy, które stanowiły prezenty dla więźniów, w zamian za oddanie głosu na jednego wskazanego kandydata do Europarlamentu. Każdy dostał też ulotkę wyborczą ze zdjęciem, imieniem i nazwiskiem kandydata, żeby się nie pomylić przy głosowaniu. W wyniku dziennikarskiego śledztwa ustalono, że zakład karny w Chmielowie był jedynym zakładem w Polsce, w którym euro-wybory wygrało Prawo i Sprawiedliwość. Spośród wszystkich oddanych 123 głosów ważnych partia ta zdobyła 76, z czego aż 69 głosów zdobył jeden z kandydatów, który zajmował „dopiero” czwarte miejsce na liście tej partii. Tak wysokie poparcie w zakładzie karnym zastanawiało tym bardziej, że poseł ten niegdyś był prokuratorem. Posła w niewielkim zakładzie karnym poparło więcej osób niż w całym Tarnobrzegu, w całym powiecie kolbuszowskim i tylko 46 osób mniej niż w Rzeszowie, gdzie do wyborów przystąpiło ponad 46 tysięcy osób. W zakończonym procesie przesłuchano wielu świadków, w tym także więźniów. Na ławie oskarżonych zasiadł były strażnik więzienny, który umożliwił wwiezienie na teren zakładu kawy i papierosów. Sąd skazał go na dwa lata więzienia w zawieszeniu na trzy lata. Więzień, który pracując jako kucharz w zakładzie, rozprowadzał kawę i papierosy, namawiając współosadzonych do głosowania na wskazanego kandydata, skazany został na osiem miesięcy więzienia³⁴.

Oczywiste jest, że trzeba mieć na uwadze, że zdarzenia takie jak opisane powyżej mogą mieć charakter incydentalny, nie należy zatem przez pryzmat tego jednego wydarzenia oceniać całego aparatu służby więziennej. Miało ono mieć wyłącznie charakter poglądowy i sygnalizujący problem wyborczy osadzonych oraz fakt, iż do tego typu nadużyć może dochodzić w zakładach karnych.

³² G. Kryszewski wskazuje zagadnienia i wiążące się z nimi standardy wyborcze, w których kontekście powinna być rozpatrywana zasada uczciwych wyborów. Zalicza do nich: 1) niezaangażowanie państwa w proces rywalizacji wyborczej; 2) niezależność, bezstronność i przejrzystość działania tzw. administracji wyborczej; 3) zagwarantowanie właściwych technicznych i organizacyjnych warunków głosowania, jak też prawidłowego, w pełni wiarygodnego obliczania wyników wyborów i uznawania głosów za nieważne; 4) finansowanie wyborów; 5) istnienie skutecznych procedur składania i rozpatrywania skarg na nieprawidłowości pojawiające się w procesie wyborczym, czy też rozpatrywania sporów wyborczych; 6) prawno-karna ochrona wyborów; 7) weryfikacja wyborów; 8) stworzenie warunków do obserwacji przebiegu wyborów przez niezależnych obserwatorów międzynarodowych oraz z państwa, w którym one się odbywają – M. Chrzanowski, *Podstawowe zasady prawa wyborczego*, Białystok 2018, s. 231, za: G. Kryszewski, *Uczciwość wyborów jako zasada prawa wyborczego*, „Studia Wyborcze” 2016, t. XXI, s. 7-28; G.S. Goodwin-Gill, *Free and Fair Elections*, Inter-Parliamentary Union, Geneva 2006, s. 71-75.

³³ Oddział zewnętrzny Aresztu Śledczego w Nisku.

³⁴ M. Radzimowski, *Zakończył się proces dotyczący kupowania głosów w zakładzie karnym w Chmielowie*, <https://echodnia.eu/podkarpackie/zakonczyl-sie-proces-dotyczacy-kupowania-glosow-w-zakladzie-karnym-w-chmielowie/ar/9167748> [dostęp: 23.03.2020].

Pomijając wpadkowy charakter wydarzenia opisanego powyżej, należy poruszyć kolejny aspekt wyborów, jakim jest świadomość osadzonych zarówno o przysługujących im prawach wyborczych, jak i kandydatach czy też partiach konkurujących w wyborach. Z punktu widzenia realizacji zasady uczciwych wyborów istotne znaczenie ma właściwy poziom poinformowania wyborców o procesie wyborczym, strukturze i mechanizmach rządzenia, jak też o kandydatach i partiach konkurujących w wyborach³⁵. Czy można mówić o powyższym w środowisku izolacji więziennej? Administracja zakładów penitencjarnych zobowiązana jest do zapoznawania osadzonych z przepisami dotyczącymi wyborów, co realizuje w ramach tak zwanych programów własnych za pomocą radiowęzła oraz pogadanek z wychowawcami. Warto zaznaczyć, że osoby pozbawione wolności, przebywające w jednostkach penitencjarnych, z postulatami kandydatów wyborczych zapoznawać się mogą wyłącznie za pośrednictwem audycji radiowęzła, radiowych i telewizyjnych czy prasy. Wszelkie inne formy agitacji wyborczej są zabronione³⁶.

Pozytywnym aspektem, budzącym nadzieję na poprawę sytuacji wyborczej osadzonych w zakładach karnych, jest zwrócenie się Rzecznika Praw Obywatelskich do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w sprawie naprawy sytuacji osadzonych. Po wielu latach „niezauważania” nieprawidłowości w wyniku skarg osadzonych zwrócono się o przeprowadzenie przez funkcjonariuszy Służby Więziennej akcji informacyjnej wśród osadzonych o ich prawach wyborczych i kwestiach procedur oddawania głosów. Skazani wskazywali w skargach kierowanych do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich trudności związane z udziałem w wyborach oraz referendum ogólnokrajowym z dnia 6 września 2015 r. Skarżyli się na niedostosowanie procedur związanych z funkcjonowaniem rejestrów spisów wyborców oraz oddawaniem głosu. Ponadto wskazywali brak jasnych informacji, kto, kiedy oraz na jakich zasadach może wziąć udział w wyborach. Często nie byli oni informowani o możliwości doprowadzenia do lokalu wyborczego. W konsekwencji Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się z prośbą do Szefa Służby Więziennej o rozważenie możliwości podjęcia przez funkcjonariuszy rozbudowanych działań informacyjnych dotyczących procedur oddawania głosów oraz praw wyborczych³⁷. W 2018 r. wniesiono kolejne skargi, w których osoby przebywające w więzieniach i aresztach skarżyły się na trudności w głosowaniu w wyborach samorządowych w 2018 r. i do Parlamentu Europejskiego w 2019 r.³⁸ Wynika z nich, iż pomimo poprzednich

³⁵ M. Chrzanowski, *Podstawowe zasady prawa...*, s. 231, za: G. Kryszewski, *Uczciwość wyborów...*, s. 7-28; G.S. Goodwin-Gill, *Free and Fair...*, s. 71-75.

³⁶ M. Mazurska, *Prawa wyborcze osadzonych*, <https://www.sw.gov.pl/aktualnosc/zaklad-karny-nr-2-w-grudziadzu-prawa-wyborcze-osadzonych> [dostęp: 1.03.2020].

³⁷ D. Gajos-Kaniewska, *RPO: więźniów trzeba informować o prawie do głosowania w wyborach*, <https://www.rp.pl/Prawo-kanie/310219936-RPO-wiezniow-trzeba-informowac-o-prawie-do-glosowania-w-wyborach.html> [dostęp: 21.03.2020].

³⁸ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/zagwarantowac-udzial-osadzonych-w-wyborach-rpo-pisze-do-sluzby-wieziennej> [dostęp: 23.03.2020].

skarg i interwencji Rzecznika Praw Obywatelskich osadzeni wciąż nie czują się dostatecznie poinformowani o tym, kto, kiedy i na jakich zasadach może brać udział w wyborach. W dalszym ciągu problematyczny jest brak wiedzy skazanych co do możliwości doprowadzenia ich do lokalu wyborczego, co w praktyce uniemożliwia im uczestniczenie w wyborach³⁹. W ostatnim z pism skierowanych do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej dnia 30 września 2019 roku Rzecznik Praw Obywatelskich wymienił najpoważniejsze problemy, jakie występują w związku z wyborami, takie jak brak przystępnej, jasnej i wyczerpującej informacji skierowanej do osadzonych. Zauważył, że w wielu skargach osadzeni uwypuklali brak wiedzy o istotnych kwestiach organizacyjnych, m.in. w zakresie możliwości doprowadzenia do lokalu wyborczego, co w praktyce uniemożliwiało im uczestniczenie w wyborach. Zauważył, że zgodnie z przeprowadzanymi analizami oraz ustaleniami innym ważnym powodem występowania barier w głosowaniu wyborców osadzonych jest niedostosowany system prawa wyborczego, w tym m.in. niedoskonałe procedury związane z funkcjonowaniem rejestrów i spisów wyborców, a także dotyczące technicznych aspektów oddawania głosu wyborczego (m.in. brak tzw. „alternatywnych procedur głosowania”). Szczególnie w wyborach samorządowych osadzeni byli pozbawieni możliwości wyboru swoich przedstawicieli, co stanowiło w przekonaniu Rzecznika Praw Obywatelskich naruszenie ich konstytucyjnych praw politycznych. Kwestie te były przedmiotem korespondencji Rzecznika Praw Obywatelskich m.in. z Państwową Komisją Wyborczą⁴⁰.

SPOSOBY WALKI O PRAWA W ZAKŁADACH KARNYCH

Nadanie prawom i wolnościom konstytucyjnym rangi konstytucyjnych praw podstawowych niesie ze sobą doniosłe konsekwencje dla realizacji oraz ochrony tych praw i wolności. Podstawowym środkiem ich ochrony jest droga sądowa. Ustawa zasadnicza gwarantuje również dwie dalsze procedury służące ochronie konstytucyjnych wolności i praw, tj. skargę konstytucyjną oraz wnioski do Rzecznika Praw Obywatelskich⁴¹, z którymi każdy może wystąpić w celu uzyskania pomocy w zakresie ochrony swych wolności i praw naruszonych przez organy władzy publicznej⁴².

Oprócz wymienionych powyżej regulacji konstytucyjnych istnieje również możliwość złożenia przez osadzonych skargi i zarzutów związanych z funkcjonowaniem

³⁹ J.K., *RPO: Więźniowie muszą mieć gwarancję udziału w wyborach*, <https://www.rp.pl/Mundurowi/310019934-RPO-Wieznioiwie-musza-miec-gwarancje-udzialu-w-wyborach.html> [dostęp: 23.03.2020].

⁴⁰ Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Służby Więziennej ws. Praw wyborczych osadzonych, <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Wyst%C4%85pienie%20do%20S%C5%82u%C5%BCby%20Wi-%C4%99ziennej%20ws.%20praw%20wyborczych%20os%C3%B3b%20osadzonych.pdf> [dostęp: 23.03.2020].

⁴¹ Każdy ma prawo wystąpienia, na zasadach określonych w ustawie do Rzecznika Praw Obywatelskich z wnioskiem o pomoc w ochronie swoich wolności lub praw naruszonych przez organy władzy publicznej (art. 80 Konstytucji RP).

⁴² L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne...*, s. 116-117.

służby więziennej w danej placówce. Niestety, statystyki zgromadzone przez Helsińską Fundację Praw Człowieka zebrane na potrzeby sporządzenia raportu obejmującego prawa osadzonych jednoznacznie wskazują, iż skargi te, pomimo że dotyczą elementarnych praw podstawowych, niewiele przynoszą.

Z rozpoznawanych przez Służbę Więzienną skarg i zarzutów osób pozbawionych wolności (ponad 40 tys. w skali kraju) nieco ponad 1% z nich został uznany za uzasadniony. Wśród skarg dominują te związane z traktowaniem osób osadzonych przez funkcjonariuszy Służby Więziennej, warunkami bytowymi i opieką zdrowotną. Helsińska Fundacja Praw Człowieka⁴³ zajmująca się sprawami związanymi z przestrzeganiem praw człowieka na podstawie zgromadzonych danych wysuwa tezę, że system skarg i nadzoru penitencjarnego nie stanowi efektywnego systemu ochrony praw i wolności osób pozbawionych wolności. Dane sprzed kilku lat zgromadzone przez Helsińską Fundację Praw Człowieka (2016 r.) wskazują, że osoby pozbawione wolności złożyły 62 604 skargi, z czego kierownicy jednostek organizacyjnych Służby Więziennej we własnym zakresie załatwili niemal 48 tys. skarg. W sposób pozytywny rozpoznano jedynie 377 spośród nich, natomiast rozpatrzono negatywnie ponad 24 tys. skarg (niemal tyle samo skarg zostało załatwionych w inny sposób)⁴⁴.

Apelujący o naprawę systemu więziennictwa w zakresie aspektów wyborczych podnoszą, że celem służby więziennej powinno być zwiększenie świadomości wśród osadzonych o możliwości głosowania i poprawa jakości edukacji w więzieniach. Trudno niestety wyobrazić sobie realizację tych obietnic, zwłaszcza że w praktyce sytuacja osadzonych w zakładach karnych nie należy do łatwych. Fundacja spotykała się także z problemem utrudniania przez administrację zakładu karnego dostępu do edukacji. Przejawiało się ono m.in. brakiem zgody na posiadanie w celi sprzętu komputerowego pozbawionego wszelkich możliwości kontaktu ze światem zewnętrznym. Mimo deklaracji ze strony administracji zakładu karnego chęci poprawy edukacji wśród więźniów, osadzeni nie mogli używać komputerów w celach, czym ograniczano ich prawo do edukacji i utrudniano readaptację po opuszczeniu zakładu karnego. W raporcie sporządzonym przez fundację przytoczono przykład jednego z osadzonych, któremu na posiadania komputera w celach edukacyjnych nie udzielono zgody, powołując się na przesłankę utrzymania bezpieczeństwa jednostki penitencjarnej. Fundacja wówczas zwróciła się do dyrektora zakładu z proś-

⁴³ Helsińska Fundacja Praw Człowieka jest organizacją utworzoną w 1989 roku przez członków Komitetu Helsińskiego w Polsce. Jej celem jest rozwijanie kultury wolności i praw człowieka w kraju i za granicą. Od 2007 r. posiada status konsultatywny przy Radzie Społeczno-Gospodarczej ONZ (ECOSOC). Helsińska Fundacja Praw Człowieka jest apolityczną organizacją działającą na rzecz ochrony i promocii praw człowieka. Helsińska Fundacja Praw Człowieka jest członkiem międzynarodowych i krajowych sieci i platform współpracy na rzecz praw człowieka. Por. <http://www.hfhr.pl/en/enforcement-of-ecthr-judgements-poland-is-lagging-behind/> [dostęp:23.03.2020].

⁴⁴ J. Jagura, *Skargi osób pozbawionych wolności w jednostkach penitencjarnych*, [w:] P. Kładoczny, K. Wiśniewska (red.), *Prawa osób pozbawionych wolności. Podstawowe problemy prawne i praktyczne*, Warszawa 2018, s. 17.

bą o udzielenie informacji na temat negatywnych skutków posiadania komputera w celi dla bezpieczeństwa, dyscypliny i porządku w jednostce oraz zwróciła uwagę na fakt, że prawo do nauki jest uznane za podstawowe prawo jednostki m.in. przez art. 70 Konstytucji RP oraz art. 26 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, i powinno być respektowane w każdych warunkach – również w przypadku izolacji więziennej. Wówczas dyrektor zakładu karnego stwierdził, iż posiadanie komputera w celi (mimo pozbawienia go wszelkich rozwiązań technicznych służących do nawiązywania łączności) będzie zagrożeniem dla bezpieczeństwa ochronnego jednostki. Ponadto podkreślając fakt, że wyrażenie zgody na posiadanie sprzętu komputerowego w celi ma charakter fakultatywny, a wewnętrzny regulamin obowiązywania jednostki jest zgodny z przepisami rangi ustawowej, odmowę umotywował faktem, iż jednostka ma charakter zamknięty oraz przebywają w niej osoby tymczasowo aresztowane. Posiadanie sprzętu komputerowego wymagałoby szczególnej jego kontroli, analogicznej do kontroli sprzętu RTV. Dodatkowo, wskazano także, że osoba składająca taki wniosek powinna go umotywić w sposób umożliwiający rozpoznanie, przede wszystkim dołączając odpowiednie dokumenty. Na podstawie tych argumentów dyrektor zakładu uznał stanowisko negatywne za niezmiennie. Fundacja w dalszym ciągu prowadzi działania, jednakże trudno wyobrazić sobie, aby osadzony, otrzymując decyzję odmowną w jakiegokolwiek sprawie, przy tak ograniczonych możliwościach walczył dalej o swoje prawa⁴⁵.

Można przypuszczać, że trafionym pomysłem mogłoby być zaproponowane przez A. Frydrych-Depkę udzielenie przepustki osadzonemu w zakładzie o charakterze półotwartym lub otwartym w celu udania się do miejsca stałego zameldowania i zagłosowania osobiście we właściwym obwodzie głosowania⁴⁶. Nie ulega wątpliwości, że zgoda powinna zostać udzielona, o ile jego postawa w czasie odbywania kary pozwala przypuszczać, że w czasie pobytu poza zakładem karnym będzie przestrzegał porządku prawnego oraz jeśli odbył co najmniej połowę tej części kary, po której mógłby być warunkowo przedterminowo zwolniony⁴⁷. Niestety, pomysł ten mógłby okazać się niemożliwy do zrealizowania, z uwagi na fakt, iż powodowałby konieczność zaangażowania zarówno ze strony osadzonych, jak też innych instytucji.

Pomimo niezauważania problemu wyborczego osadzonych przez opinię publiczną należy wskazać, że politycy w trakcie kampanii wyborczej czasem przypominają sobie o więziennym elektoracie. Kandydaci polityczni podczas kampanii wyborczych w ramach marketingu politycznego⁴⁸ odwiedzają zakłady karne, aby

⁴⁵ K. Kubaszewski, M. Kalisz, M. Koczyński, M. Wolny, O. Sentysz, A. Klepczyński, B. Grabowska-Moroz, M. Szwed, D. Witko, *Prawa osób pozbawionych wolności – raport*, K. Wiśniewska, P. Kładoczny (red.), Warszawa 2017, s. 21.

⁴⁶ A. Frydrych-Depka, „*Prawnoczłowiecze*” *spojrzenie...*, s. 47.

⁴⁷ *Ibidem*, s. 47.

⁴⁸ Marketing polityczny należy pojmować jako zbiór teorii, środków i technik, które stosują partie polityczne, aby wykreować wizerunek kandydatów i partii politycznej. Wizerunek ten musi być atrakcyjny

zjednać sobie więcej wyborców. Niezasługujące na aprobatę jest jednak to, że o osadzonych pamięta wciąż niewiele osób i tylko wtedy, gdy wiążą z tym swój interes.

ZAKOŃCZENIE

Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego jasno wskazuje, iż prawo wyborcze należy do fundamentalnych praw politycznych, których ewentualne ograniczanie musi być poddane szczególnie ostremu reżimowi. Trybunał Konstytucyjny prezentuje stanowisko, że „[...]ograniczenie tych praw jest dopuszczalne wyłącznie wtedy, gdy ustawa zasadnicza wyraźnie to przewiduje, przy czym przepisy konstytucyjne ustanawiające ograniczenia – jako przepisy wprowadzające wyjątki od ogólnej reguły – podlegają zawsze ścisłej, literalnej wykładni”⁴⁹. Obowiązująca konstytucja wylicza wyczerpująco kategorie osób, którym nie przysługuje prawo udziału w referendum oraz prawo wyborcze. *De lege lata* nie jest zatem możliwe wprowadzenie innych ograniczeń praw wyborczych, a w szczególności uniemożliwienie korzystania z tych praw, które nie zostały ich pozbawione zgodnie z art. 62 ust. 2 Konstytucji RP⁵⁰.

Dlaczego zatem prawa wyborcze więźniów, którzy nie zostali mocą orzeczenia sądu pozbawieni praw publicznych, nie są respektowane i stanowią niejako przywilej? Dlaczego muszą oni walczyć o zagwarantowane konstytucyjnie prawa i wolności? Należy pamiętać, że funkcja resocjalizacyjna nie będzie prawidłowo realizowana, kiedy osadzonych traktować się będzie jak jednostki niemające żadnych praw. Wybory wywierają niewątpliwy wpływ na socjalizację obywateli dzięki temu, że są one podstawowym elementem partycypacji politycznej oraz chronią przed próbami pozbawienia obywateli ich fundamentalnych praw⁵¹. Pozbawiając osadzonych przez nieprawidłowości w zakładach karnych związane z organizacją wyborów możliwości wzięcia udziału w wyborach, na takich samych zasadach jak pełnoprawni, należy poinformowani obywatele, służba więzienna pozbawia skazanych ich fundamentalnych praw, co nie powinno być akceptowalne społecznie.

dla jak największej grupy wyborców. Celem marketingu politycznego jest zatem zdobycie władzy poprzez zwycięstwo w wyborach i utrzymanie jej. Do najczęściej używanych metod należą spoty telewizyjne, słuchowiska radiowe i spotkania z wyborcami, plakaty, ulotki. Po raz pierwszy w Polsce techniki marketingowe zastosowane zostały w wyborach do Sejmu w 1989r. Jednakże za pierwsze profesjonalne pod względem marketingowym kampanie uznać należy kampanie w wyborach prezydenckich i parlamentarnych w 2005 r. Por. P. Leszczyński, T. Snarski, *Wiedza o społeczeństwie*, Gdynia 2006, s. 105.

⁴⁹ Por. orzeczenie TK z dnia 10 listopada 1998 r., OTK ZU Nr 6 (21)/98, s. 563.

⁵⁰ Ibidem, s. 564.

⁵¹ M. Barański, A. Czyż, S. Kubas, R. Rajczyk, *Wybory, prawo wyborcze w państwach Grupy Wyszehradzkiej*, Katowice 2016, s. 12, za: W. Sokół, *Geneza i ewolucja systemów wyborczych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Lublin 2007, s. 20-21.

Bibliografia

Literatura:

Barański M., Czyż A., Kubas S., Rajczyk R., *Wybory, prawo wyborcze, systemy wyborcze w państwach Grupy Wyszehradzkiej*, Katowice 2016.

Biłgorajski A., *Posiadanie praw publicznych oraz posiadanie praw wyborczych jako przesłanki czynnego prawa wyborczego w Rzeczypospolitej Polskiej*, „Polityka i Społeczeństwo” 2015, nr 3(13).

Chrzanowski M., *Podstawowe zasady prawa wyborczego*, Białystok 2018.

Frydrych-Depka A., „Prawnoczłowiecze” spojrzenie na czynne prawo wyborcze, „Studia Wyborcze” 2016, t. 21.

Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2012.

Jagura J., *Skargi osób pozbawionych wolności w jednostkach penitencjarnych*, [w:] P. Kładoczny. K. Wiśniewska (red.), *Raport 2018. Prawa osób pozbawionych wolności. Podstawowe problemy prawne i praktyczne*, Warszawa 2018.

Kamiński I.C., *Prawo do wolnych wyborów w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego Europejskiego i Porównawczego” 2015, nr 13.

Kosonoga J., *Pozbawienie praw publicznych*, [w:] R.A. Stefański (red.), *Środki karne po nowelizacji w 2015 roku*, Warszawa 2016.

Kubaszewski K., M. Kalisz, M. Kopczyński, M. Wolny, O. Sentysz, A. Klepczyński, B. Grabowska-Moroz, M. Szwed, D. Witko, *Raport prawa osób pozbawionych wolności*, red. K. Wiśniewska, P. Kładoczny, Warszawa 2017.

Leszczynski P., Snarski T., *Wiedza o społeczeństwie*, Gdynia 2006.

Szeleszczuk D., *Środek karny pozbawienia praw publicznych w polskim prawie karnym*, Warszawa 2013.

Wróbel W., Zoll A., *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2014.

Zubik M. (red.), *Wybór dokumentów prawa międzynarodowego dotyczących praw człowieka*, Warszawa 2008.

Zych R., Kowalczyk T., *Pozbawienie praw publicznych jako środek karny w aspekcie realizacji praw wyborczych*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2012, nr 2(10).

Akty prawne i orzeczenia:

Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483, z późn. zm.).

Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych wolności (Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284).

Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 listopada 1998 r., OTK ZU nr 6(21)/98.

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964r. – Kodeks cywilny (Dz.U. 1964, nr 16, poz. 93, z późn. zm.).

Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz.U. 2011, nr 21, poz. 112 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. 1997, nr 88, poz. 553, z późn. zm.).

Strony internetowe:

Chabasiński R., *Prawa wyborcze więźniów w Polsce są oczywistością, a w niektórych państwach zachodnich już niekoniecznie*, <https://bezprawnik.pl/prawa-wyborcze-wiezniow/> [dostęp: 30.03.2020].

Gajos-Kaniewska D., *RPO: więźniów trzeba informować o prawie do głosowania w wyborach*, <https://www.rp.pl/Prawo-karne/310219936-RPO-wiezniow-trzeba-informowac-o-prawie-do-glosowania-w-wyborach.html> [dostęp: 21.03.2020].

<http://www.hfhr.pl/en/enforcement-of-ecthr-judgements-poland-is-lagging-behind/> [dostęp: 23.03.2020].

<https://www.infor.pl/prawo/wybory/wybory-parlamentarne-2011/270596,Jak-moga-glosowac-niepelnosprawni-zolnierze-oraz-wiezniowie.html> [dostęp: 23.03.2020].

<https://www.rpo.gov.pl/pl/content/zagwarantowac-udzial-osadzonych-w-wyborach-rpo-pisze-do-sluzby-wieziennej> [dostęp: 23.03.2020].

J.K., *Rzecznik Praw Obywatelskich: Więźniowie muszą mieć gwarancję udziału w wyborach*, <https://www.rp.pl/Mundurowi/310019934-RPO-Wiezniowie-musza-miec-gwarancje-udzialu-w-wyborach.html> [dostęp: 1.03.2020].

Mazurska M., *Prawa wyborcze osadzonych*, <https://www.sw.gov.pl/aktualnosc/zaklad-karny-nr-2-w-grudziadzu-prawa-wyborcze-osadzonych> [dostęp: 1.03.2020].

Radzimowski M., *Zakończył się proces dotyczący kupowania głosów w zakładzie karnym w Chmielowie*, <https://echodnia.eu/podkarpackie/zakonczyl-sie-proces-dotyczacy-kupowania-glosow-w-zakladzie-karnym-wchmielowie/ar/9167748> [dostęp:23.03.2020].

Warecka K., *Strasburg: automatyczne pozbawianie praw wyborczych więźniów narusza Konwencję*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/strasburg-automatyczne-pozbawianie-praw-wyborczych-wiezniow-narusza-konwencje,52706.html> [dostęp: 18.03.2020].

Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Służby Więziennej w sprawie praw wyborczych osadzonych, <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Wyst%C4%85pienie%20do%20S%C5%82u%C5%BCby%20Wi%C4%99ziennej%20ws.%20praw%20wyborczych%20os%C3%B3b%20osadzonych.pdf> [dostęp: 23.03.2020].