

Aleksandra Tomporek

PRAWA WYBORCZE SKAZANEGO
ODBYWAJĄCEGO KARĘ POZBAWIENIA WOLNOŚCI

1. Skazanie za przestępstwo na karę pozbawienia wolności, a następnie wykonywanie tej kary, stanowi przypadek czasowego pozbawienia obywatela jednego z jego podstawowych praw obywatelskich — nieetykalności osobistej. Wpływa to w istotny sposób na zmianę jego statusu prawnego. Fakt ten nie pociąga jednak za sobą automatycznej utraty przez skazanego innych podstawowych praw obywatelskich¹, a wszelkie ograniczanie go w tych prawach dopuszczalne jest tylko na podstawie — obowiązującej w stosunku do wszystkich obywateli — zasady konstytucyjnego upoważnienia. Podstawowe prawa obywatelskie określone są w Konstytucji PRL². Tym samym zaś, ich uchylanie i ograni-

¹ Skazanie za przestępstwo może być podstawą pozbawienia przez Radę Państwa obywatelstwa polskiego, a to na podstawie art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy o obywatelstwie polskim z dnia 15 lutego 1962 r. (Dz. U. nr 10, poz. 49), który brzmi: „Obywatel polski, który przebywa za granicą, może być pozbawiony obywatelstwa polskiego, jeżeli skazany został za granicą za przestępstwo stanowiące zbrodnię pospolitą również w rozumieniu prawa polskiego lub jest recydywistą”. Nawet jednak utrata obywatelstwa polskiego nie wyłącza w stosunku do takiego skazanego możliwości korzystania z niektórych praw przysługujących obywatelom PRL; w szczególności — w wypadkach opisanych w art. 2 ust. 2 ordynacji wyborczej do Sejmu i rad narodowych — może on również korzystać z praw wyborczych.

² Pogląd ten jest powszechnie akceptowany w literaturze, niezależnie od przyjmowanych przez poszczególnych autorów definicji podstawowych praw obywatelskich. Por. na ten temat: A. Burda, *Polskie prawo państwowe*, Warszawa 1976, s. 370 i n.; A. Łopatka, *Pojęcie podstawowych praw i obowiązków obywateli PRL*, [w:] *Podstawowe prawa i obowiązki obywateli PRL*, red. A. Łopatka, Warszawa 1969, s. 23 i n.; K. Opałek, *Podstawowe prawa i obowiązki obywateli w świetle Konstytucji PRL*, Warszawa 1955, s. 53.; S. Rozmaryn, *Konstytucja jako ustawa zasadnicza Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1961, s. 49 i n.; A. Michalska, *Podstawowe prawa człowieka w prawie wewnętrznym a pakt prawa człowieka*, Warszawa 1976, s. 84; B. Dobkowski, *Konstytucyjne prawa i obowiązki obywateli PRL*, Warszawa 1979, s. 154 i n.

czanie przez ustawy zwykle możliwe jest tylko w wypadkach i granicach wynikających — *explicite* bądź *implicite*³ — z treści samej Konstytucji⁴.

Stwierdzenie powyższe prowadzi do wniosku, że każdemu obywatelowi — a więc także skazanemu — przysługują te wszystkie prawa, których w sposób wyraźny nie został pozbawiony na podstawie normy konstytucyjnej, i to przysługują w zakresie wyznaczonym także przez normę konstytucyjną. Oznacza to, że wszelkie legalne ograniczanie praw obywatelskich musi być wyraźnie dopuszczone przez przepis Konstytucji bądź też dać się z norm konstytucyjnych wywnioskować i nie może wyjść poza granice wytyczone przez Konstytucję.

Rodzi się jednak pytanie, czy skazany w czasie odbywania kary pozbawienia wolności może faktycznie wykonywać te wszystkie prawa obywatelskie, których nie został pozbawiony — a jeśli tak, to w jakim zakresie.

W tej kwestii zarysowują się dwa stanowiska. Według jednego — skazany nie będąc pozbawiony praw obywatelskich, nie może ich jednak realizować w czasie odbywania kary pozbawienia wolności⁵. Według drugiego — skazany odbywający karę pozbawienia wolności może swobodnie wykonywać przysługujące mu prawa w zakresie nie kolidującym z ustalonym porządkiem więziennym⁶.

Wspólną cechą obydwu poglądów jest założenie, iż pełne wykonywanie praw obywatelskich możliwe jest tylko w warunkach nie ograniczonej wolności. Różnica zaś między nimi sprowadza się do tego, że zwolennicy pierwszego poglądu przyjmują, iż w warunkach izolacji zakładu karnego realizacja praw obywatelskich w ogóle nie jest możliwa, natomiast zwolennicy drugiego uznają, że skazany odby-

³ Z normy art. 8 ust. 1 Konstytucji PRL stanowiącej, że: „Prawa PRL są wyrazem interesów i woli ludu pracującego” można wyprowadzić zasadę, iż jednostkowe prawa obywatela nie mogą naruszać ogólnego interesu społeczeństwa. Zasada ta stanowi podstawę do ograniczania przez ustawy zwykle podstawowych praw obywatelskich w imię ochrony dobra wyższego rzędu, jakim jest interes całego społeczeństwa. Szerzej na ten temat por. Rozmaryn, *op. cit.*, s. 158 i n.

⁴ Por. Rozmaryn, *op. cit.*, s. 158 i n.; K. Opałek, *Problem ograniczeń podstawowych praw i wolności obywatelskich przez ustawy*, [w:] *Księga pamiątkowa ku czci K. Grzybowskiego*, Kraków 1971, s. 141.

⁵ Podaję za T. Tarasem, *Prawa uwięzionego*, [w:] *Księga pamiątkowa ku czci prof. dra W. Świdy*, Warszawa 1969, s. 263.

⁶ Takie stanowisko zajmują: Taras, *op. cit.*, s. 263; S. Walczak, *Prawo penitencjarne PRL, zarys wykładu*, cz. 1, Wrocław 1964, s. 243 i S. Pławski, *Prawo penitencjarne*, Warszawa 1968, s. 149. Jednakże S. Pławski we wcześniejszej pracy (*Zagadnienia kar dodatkowych i skutków skazania*, „Nowe Prawo” 1958, nr 1, s. 24) wyraził pogląd, że dopuszczalny zakres ograniczenia praw skazanego wyznacza potrzeba resocjalizacji sprawcy przestępstwa.

wający karę pozbawienia wolności może wykonywać przysługujące mu prawa obywatelskie, ale w reżimie zakładu karnego dopatrują się podstaw ograniczenia swobody realizacji tych praw. W konsekwencji zaś — według pierwszego poglądu: na okres odbywania kary pozbawienia wolności obywatelskie prawa skazanego ulegają zawieszeniu w całości⁷, według drugiego natomiast — zawieszeniu ulegają tylko niektóre formy realizacji praw przysługujących skazanemu, tzn. te, które nie dają się pogodzić z obowiązującym w zakładzie karnym reżimem.

Generalne założenie, iż prawa obywatelskie nie mogą być w ogóle realizowane przez osoby pozbawione wolności, nie znajduje uzasadnienia ani w treści Konstytucji, ani w treści poszczególnych praw. Ponadto — przyjęcie takiego założenia prowadzić musi do wniosku, że pozbawienie wolności powoduje faktyczną utratę przez skazanego innych niż wolność praw obywatelskich (nie może ich w czasie odbywania kary w ogóle wykonywać). W konsekwencji oznacza to uznanie dopuszczalności pozaprawnego ograniczania podmiotowych praw obywatela. Ten zaś wniosek nie daje się pogodzić z poglądem o normatywnym charakterze podstawowych praw obywatelskich⁸ i wszelkie rozważania na temat granic i możliwości uchylania lub zmiany przepisów Konstytucji czyni bezprzedmiotowymi. W ostatecznym efekcie wniosek taki podważa zasadę praworządności.

Dlatego słuszniejszy wydaje się pogląd, iż skazany w trakcie odbywania kary pozbawienia wolności może w ograniczonym zakresie wykonywać przysługujące mu prawa obywatelskie.

Jednakże dla uzasadnienia przyczyn zawężenia swobody realizacji przez skazanego jego praw obywatelskich nie można odwoływać się — jak to czynią zwolennicy drugiego poglądu — do technicznych utrudnień wynikających z izolacji i konieczności podporządkowania się przez skazanego reżimowi zakładu karnego. Taka motywacja sugeruje bowiem aprobatę poglądu o dopuszczalności faktycznego wprowadzania ograniczeń praw obywatelskich⁹.

Jedynym źródłem i wyznacznikiem granic wszystkich zawężeń w zakresie praw podmiotowych obywatela — a więc także w zakresie swo-

⁷ W odniesieniu do praw o charakterze politycznym pogląd taki reprezentuje T. Langer, (*Podstawowe uprawnienia polityczne obywateli PRL*, [w:] *Prawa i obowiązki obywatelskie w Polsce i świecie*, Warszawa 1974, s. 273), a także Dobkowski, (*op. cit.*, s. 171).

⁸ Tezę o normatywnym charakterze wszystkich przepisów Konstytucji przekonująco uzasadnia Rozmaryn, *op. cit.*, s. 81 i n.

⁹ Ta właśnie konsekwencja uniemożliwia wyraźnie przeciwstawienie sobie obu poglądów.

body ich realizacji — mogą być tylko normy konstytucyjne. Sięgając zaś do nich, stwierdzić należy, że brak jest wyraźnego przepisu, który by osoby odbywające karę pozbawienia wolności generalnie pozbawiał czy ograniczał w prawach obywatelskich albo w ich wykonywaniu. Podstaw ograniczeń obywatelskich praw skazanego można zatem dostrzekać się jedynie w zasadach wyprowadzonych z Konstytucji w sposób pośredni.

Przepis art. 87 ust. 1 zd. 1 Konstytucji PRL stanowi: „Pozbawienie obywatela wolności może nastąpić tylko w wypadkach określonych ustawą...”. Zgodnie zaś z ustawą — pozbawienie wolności w formie tymczasowego aresztowania lub zatrzymania na 48 godzin zabezpieczyć ma prawidłowy przebieg postępowania karnego (art. art. 205, 206 § 1, 209 w zw. z art. 217 § 1 k.p.k.), natomiast w formie kary — służyć ma realizacji określonych w ustawie celów (art. art. 50 § 1, 80 § 1 k.k. i art. 37 § 1 k.k.w.).

Ze względu na temat opracowania, dalsze rozważania ograniczone zostaną tylko do tej drugiej sytuacji. Treść przepisów art. 80 § 1 k.k. i art. 37 § 1 k.k.w. upoważnia do pominięcia kontrowersyjnego problemu celów kary pozbawienia wolności, które mają być realizowane na etapie jej wykonywania i do postawienia tezy, iż wykonywanie kary pozbawienia wolności zdeterminowane jest przede wszystkim koniecznością osiągnięcia celu indywidualno-prewencyjnego.

Tak więc — granicę *implicite* wynikających z Konstytucji dopuszczalnych ograniczeń obywatelskich praw skazanego wyznacza przede wszystkim¹⁰ ustawowo określony cel wykonywanej kary pozbawienia wolności, jakim jest kształtowanie społecznie pożądanej postawy skazanego, wdrażanie go do społecznie użytecznej pracy oraz przestrzegania porządku prawnego (art. 37 § 1 k.k.w.)¹¹. Wniosek ten znajduje potwierdzenie w sformułowaniu art. 7 § 2 k.k.w. stanowiącym, iż „ograniczenie praw skazanego nie może przekraczać granic niezbędnych do prawidłowego wykonania orzeczonej kary...”. Ograniczenie to może przejawiać się zarówno w zawężeniu swobody realizacji praw przysługujących skazanemu jako obywatelowi, jak też w zawężeniu zakresu samych praw, nigdy jednak nie może być dalej idące, niż wynika to z konieczności prawidłowego wykonywania kary, a więc wykonywania zgodnego z jej celami¹².

¹⁰ Ograniczenie praw skazanego może także wynikać z konieczności ochrony interesu ludu pracującego — por. przyp. 3. Jednakże ta podstawa zawężenia praw obywatelskich nie jest związana z faktem odbywania kary pozbawienia wolności.

¹¹ Reżim zakładu karnego stanowi — zgodnie z art. 37 § 2 k.k.w. — tylko jeden ze środków do osiągnięcia tego celu.

¹² „Wszystkie formy postępowania, które by nie były zgodne z celami kary [...] są niehumanitarne, sprzeczne z ustawą i niedopuszczalne. W kolizji z art. 7 § 2 i 3

Stwierdzenie to pozwala na postawienie tezy, iż odbywanie kary pozbawienia wolności stanowi podstawę ograniczenia obywatelskich praw skazanego w zakresie niezbędnym dla osiągnięcia celów kary. W ten sposób wyznaczony zakres praw posiadanych przez skazanego jest zawężony w stosunku do zakresu praw przysługujących obywatelowi wolnemu, i z tego właśnie powodu skazany w mniejszym stopniu może swoje prawa realizować. Wprowadzenie dalej idących faktycznych ograniczeń w wykonywaniu przysługujących skazanemu praw obywatelskich byłoby jednoznaczne z — nie znajdującym uzasadnienia w normach konstytucyjnych — dalszym ograniczeniem samych praw. Dlatego stwierdzić należy, iż skazany odbywający karę pozbawienia wolności powinien posiadać możliwość realizowania wszystkich przysługujących mu (w ograniczonym zakresie) praw obywatelskich.

2. Prawa wyborcze — jedno z najistotniejszych podstawowych praw obywatelskich w dziedzinie politycznej — służą realizacji zasady suwerenności ludu, zapewniają udział w sprawowaniu władzy państwowej i kontroli organów państwowych¹³.

Konstytucja PRL określa krąg osób, którym prawa wyborcze przysługują, przyjmując za kryterium ograniczenia zasady powszechności wyborów, tzw. cenzus wieku: „Prawo wybierania ma każdy obywatel który ukończył 18 lat [...]”¹⁴, każdy obywatel może być wybrany do rady narodowej po ukończeniu 18 lat, do Sejmu zaś po ukończeniu lat 21”¹⁵. Również konstytucyjnie określone są przypadki, w których osobom z tak wyznaczonego kręgu prawa te nie przysługują; możliwość uchylecia praw wyborczych jest więc *explicite* zawarta w Konstytucji. Norma art. 99 ustawy zasadniczej stanowi: „Prawa wyborcze nie przysługują osobom chorym umysłowo oraz osobom, które orzeczeniem sądowym zostały pozbawione praw publicznych”.

Przełamanie zasady powszechności wyborów w stosunku do osób chorych umysłowo uzasadnione jest niemożnością racjonalnego korzystania przez nie z czynnego prawa wyborczego i koniecznością zapewnienia optymalnego składu organów przedstawicielskich, a w stosunku do osób pozbawionych praw publicznych — treścią i istotą wymierzonej kary.

pozostaje również bezpodstawne uszczuplenie lub pozbawienie skazanego przysługujących mu praw...” — S. Paweła, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 1972, s. 32.

¹³ Por. Burda, *op. cit.*, s. 232.

¹⁴ Art. 95 Konstytucji PRL (tekst jednolity: Dz. U. 1976, nr 7, poz. 36).

¹⁵ Art. 96 Konstytucji PRL.

W stosunku do osób chorych umysłowo kara pozbawienia wolności nie może być wykonywana¹⁶. Dlatego uprawnione jest ograniczenie dalszych rozważań jedynie do sytuacji skazanych:

1) Odbywających karę pozbawienia wolności, którzy zostali prawomocnym orzeczeniem sądu pozbawieni praw publicznych;

2) Odbywających karę pozbawienia wolności, a nie pozbawionych praw publicznych.

Sytuacja skazanych wymienionych w grupie pierwszej przedstawia się następująco: pozbawienie praw publicznych — obejmujące także utratę czynnego i biernego prawa wyborczego do Sejmu i rad narodowych — następuje na oznaczony wyrokiem okres czasu, wynoszący od roku do lat dziesięciu¹⁷. Jednakże — na podstawie art. 45 k.k. — obowiązuje ono od momentu uprawnomocnienia się wyroku skazującego, a okres na który je orzeczono nie biegnie w czasie odbywania kary pozbawienia wolności, chociażby za inne przestępstwo, ani w czasie pobytu w ośrodku przystosowania społecznego. Zatem faktyczne pozbawienie praw publicznych trwa dłużej niż przez czas oznaczony w wyroku, bowiem przedłuża się o okres wykonywania, względem skazanego na tę karę dodatkową, kary pozbawienia wolności czy też o okres jego pobytu w ośrodku przystosowania społecznego¹⁸. Tak więc konstytucyjna norma art. 99 rozwinięta w przepisach kodeksu karnego pozbawia skazanych objętych jej zakresem — to jest pozbawionych praw publicznych — praw wyborczych do Sejmu i rad narodowych także m. in. w okresie odbywania przez nich kary pozbawienia wolności.

W odniesieniu do skazanych odbywających karę pozbawienia wolności, a nie pozbawionych praw publicznych, takiej wyraźnej normy konstytucyjnej nie ma. Ewentualnych podstaw pozbawienia ich praw wyborczych można byłoby więc doszukiwać się tylko w zasadach wyprocedowanych z Konstytucji w sposób pośredni.

Skoro jednak Konstytucja w art. 99 zawiera jednoznacznie wyznaczony krąg osób, którym prawa wyborcze nie przysługują, należy uz-

¹⁶ W stosunku do skazanych chorych umysłowo stosuje się bowiem obligatoryjnie instytucję odroczenia wykonania kary pozbawienia wolności lub przerwy w jej odbywaniu (art. art. 65 § 1 i 68 § 1 k.k.w.), jak też instytucję umorzenia bądź zawieszenia postępowania wykonawczego (art. 17 § 1 i 2 k.k.w.).

¹⁷ Por. art. 44 k.k. i art. 14 § 2 u.k.s.

¹⁸ Por. I. Andrejew, W. Świda, W. Wolter, *Kodeks karny z komentarzem*, Warszawa 1973, s. 215. Fakt ten dodatkowo wzmacnia tezę W. Świdy, że w karze dodatkowej pozbawienia praw publicznych przeważa element represji — *ibidem*, s. 197.

nać, że ustawodawca nie chciał pozbawiać tego najistotniejszego prawa obywatelskiego (w dziedzinie praw politycznych) wszystkich skazanych, a tylko tych, których przestępne zachowanie się ocenia najsurowiej.

Sytuacje, w których można orzec karę pozbawienia praw publicznych (art. 40 k.k.), dowodzą, że pozbawienie praw wyborczych osób skazanych na tę karę wynika z wyjątkowo nagannej oceny ich zachowania, dokonywanej przez pryzmat popełnionego przestępstwa¹⁹. Przesądza to o niemożności uchylenia praw wyborczych w stosunku do innej grupy skazanych niż pozbawieni praw publicznych w drodze odwoływania się do *implicite* wynikającej z norm konstytucyjnych zasady niesprzeczności między poszczególnymi prawami obywateli a interesem ogólnym społeczeństwa.

Sądzę także, że nie ma sprzeczności między celami wykonywanej kary pozbawienia wolności (przede wszystkim resocjalizacją sprawcy przestępstwa) a istotą praw wyborczych (realizacją zasady suwerenności), a tylko istnienie takich sprzeczności mogłoby uzasadniać ograniczenie omawianych praw.

Uwzględniając więc fakt, że brak jest konstytucyjnej podstawy do uchylenia praw wyborczych w stosunku do innej kategorii osób niż określone w art. 99 ustawy zasadniczej, oraz że bez konstytucyjnego upoważnienia żaden inny akt prawny nie może takich ograniczeń przewidywać — przyjąć należy, że prawa wyborcze przysługują skazanym, którzy odbywają karę pozbawienia wolności, a którzy nie zostali pozbawieni praw publicznych.

3. Realizacja zasad prawa wyborczego sformułowanych w Konstytucji wymaga szczegółowego uregulowania procesu wyborów — głównie w drodze przepisów o charakterze organizacyjno-technicznym, które wydawane są na podstawie art. 102 ustawy zasadniczej. Przepisy te znajdują się w ordynacjach wyborczych²⁰.

Ustawa z dnia 17 stycznia 1976 r. — Ordynacja wyborcza do Sejmu

¹⁹ Wprawdzie art. 14 § 1 u.k.s., przewidując możliwość pozbawienia praw publicznych w każdym wypadku skazania na karę pozbawienia wolności, sugerować mógłby, że orzeczenie tej kary dodatkowej nie zależy od charakteru przestępstwa przypisanego sprawcy, to jednak obowiązujący — na podstawie art. 2 u.k.s. — w stosunku do przestępstw określonych w tej ustawie art. 40 § 2 k.k. wskazuje, że i za takie przestępstwo orzeczenie kary pozbawienia praw publicznych uwarunkowane jest skazaniem na karę pozbawienia wolności na czas nie krótszy od roku za czyn popełniony z niskich pobudek.

²⁰ Por. Rozmaryn, *op. cit.*, s. 204, Burda, *op. cit.*, s. 226.

i rad narodowych²¹ w nieco odmienny sposób niż Konstytucja określa krąg osób pozbawionych czynnego prawa wyborczego. Zgodnie bowiem z art. 3 ust. 1 tej ustawy są to osoby całkowicie lub częściowo ubezwłasnowolnione z powodu choroby psychicznej — przez czas trwania tego ubezwłasnowolnienia — i osoby pozbawione praw publicznych, w czasie trwania tego pozbawienia praw. Ponieważ powołana norma nie dokonuje żadnych zawężeń w stosunku do kręgu osób, którym w myśl Konstytucji przysługuje czynne prawo wyborcze, a wręcz przeciwnie — rozszerza zasadę powszechności wyborów na grupę osób chorych umysłowo, ale nie pozbawionych ani ograniczonych w swych zdolnościach do czynności prawnych²², zatem nie pozostaje w sprzeczności z Konstytucją.

W podobny sposób rozszerzony jest krąg osób, którym przysługuje bierne prawo wyborcze. Przepis art. 4 ordynacji wyborczej stanowi bowiem: „Wybrany może być każdy, komu przysługuje prawo wybierania²³, posłem może być wybrana osoba, która ukończyła 21 lat”. Regulacja ta nie budzi zastrzeżeń.

Jednakże sformułowanie art. 3 ust. 2 ordynacji wyborczej rodzi już poważne wątpliwości.

Zgodnie z wyrażonym wcześniej poglądem, skazani odbywający karę pozbawienia wolności powinni mieć możliwość wykonywania w pełnym zakresie przysługujących im praw obywatelskich. Oczywiście ci spośród nich, którzy są pozbawieni praw publicznych, nie mogą realizować praw wyborczych. Jednakże ta zdecydowana większość skazanych, która nie została pozbawiona praw publicznych nie może być ograniczana ani tym bardziej pozbawiana możliwości wykonywania przysługujących jej obu praw wyborczych.

Tymczasem art. 3 ust. 2 ordynacji wyborczej stanowi: „Nie biorą udziału w głosowaniu osoby:

- 1) Odbywające karę pozbawienia wolności albo aresztu,
- 2) Umieszczone w ośrodku przystosowania społecznego,
- 3) Tymczasowo aresztowane,
- 4) Przebywające w zakładach dla psychicznie chorych”.

Tematyczne ramy opracowania uzasadniają analizę tego przepisu jedynie w części dotyczącej osób odbywających karę pozbawienia wolności²⁴.

²¹ Dz. U. 1976, nr 2, poz. 15.

²² Burda, *op. cit.*, s. 233.

²³ Czyli czynne prawo wyborcze.

²⁴ Oczywiście jest jednak, że takie same skutki powyższy przepis wywołuje w stosunku do osób określonych w pkt. 2—4, co zwiększa jeszcze problematyczność regulacji.

Sformułowanie „nie biorą udziału w głosowaniu” jest na gruncie wykładni językowej różne od określenia „są pozbawieni prawa wybierania”²⁵. Z tego też względu uzasadniony *prima facie* wydaje się pogląd, że i ten przepis nie pozbawia czynnego prawa wyborczego skazanych odbywających karę pozbawienia wolności, o ile nie zostały spełnione przesłanki art. 99 Konstytucji, czy też dokładniej — art. 3 ust. 1 ordynacji wyborczej (a więc, o ile nie zostali oni pozbawieni praw publicznych). Ze sformułowania „nie biorą udziału w głosowaniu” wynika jednak — dla tej kategorii osób — niemożność realizacji przez nie czynnego prawa wyborczego.

Uniemożliwienie tym skazanym brania udziału w głosowaniu stwarza paradoksalną sytuację: czynne prawo wyborcze „przysługuje im w pełni”, nie zostali go bowiem w sposób formalny pozbawieni. Nie obejmują ich natomiast gwarancje skuteczności tego prawa²⁶; obowiązek właściwych organów państwowych organizowania i przeprowadzania wyborów w taki sposób, by umożliwić obywatelom wzięcie udziału w wyborach — oddanie głosu, w stosunku do skazanych odbywających karę pozbawienia wolności został przez art. 3 ust. 2 ordynacji po prostu uchylony.

Paradoks tej sytuacji zwiększa jeszcze i to, że skazani odbywający karę pozbawienia wolności a nie pozbawieni praw publicznych mogą urzeczywistniać bierne prawo wyborcze. Nie ma bowiem żadnego przepisu, który — podobnie jak to czyni art. 3 ust. 2 ordynacji — uniemożliwiałby tym skazanym występowanie w charakterze kandydata na posła lub radnego. W samym zaś art. 4 ordynacji wyborczej, kryterium wyznaczenia kręgu osób mogących być wybranymi stanowi posiadanie czynnego prawa wyborczego (w odniesieniu do kandydatów na posłów dodatkowo kryterium ukończenia 21 lat).

Tylko stwierdzenie, że skazani odbywający karę pozbawienia wolności a nie pozbawieni praw publicznych nie posiadają czynnego prawa wyborczego dawałoby podstawę do przyjęcia, że nie przysługuje im

²⁵ Podobne wnioski płyną z dyrektyw techniki legislacyjnej, według których — dla oznaczenia tej samej sytuacji należy używać wyrażeń równoznacznych (tym bardziej, jeśli sytuację tę określają przepisy tego samego aktu prawnego). Na ten temat por. K. Opałek, J. Wróblewski, *Zagadnienia teorii prawa*, Warszawa 1969, s. 264 i n.

²⁶ Pojęcie to wprowadzam wobec różnorodności definicji gwarancji zasady praworządności i poszczególnych praw obywatelskich. Na temat gwarancji por. Łopatka, *Rozwój podstawowych praw i obowiązków obywateli PRL*, [w:] *Podstawowe prawa i obowiązki obywateli PRL w okresie budowy rozwiniętego społeczeństwa socjalistycznego*, red. A. Łopatka, R. Wieruszewski, Warszawa 1976, s. 33; F. Siemiński, *Podstawowe wolności, prawa i obowiązki obywateli PRL*, Warszawa, 1979, s. 65 i 203; Langer, *op. cit.*, s. 275; Burda, *op. cit.*, s. 371 i 372.

także bierne prawo wyborcze. Co prawda — odebranie im możliwości głosowania powoduje faktyczną utratę czynnego prawa wyborczego, ale z punktu widzenia prawnego — tezy o pozbawieniu ich biernego prawa wyborczego wyprowadzić się nie da. Rozumowanie za pomocą *argumentum a fortiori* (wnioskowanie *a minori ad maius*) nie ma przecież zastosowania do faktów, a w świetle norm czynne prawo wyborcze skazanym przysługuje. Ponadto skazanie za przestępstwo (w szczególności na karę pozbawienia wolności) osoby będącej posłem lub radnym nie musi pociągnąć za sobą wygaśnięcia mandatu. Zgodnie z art. 81 pkt 2 i art. 85 ust. 1 pkt 3 ordynacji wyborczej wygaśnięcie mandatu następuje wskutek utraty prawa wybieralności²⁷, a ponadto na skutek pozbawienia radnego jego mandatu przez radę narodową, co ma miejsce — na podstawie art. 86 ust. 1 pkt 2 ordynacji — w wypadku skazania go prawomocnym wyrokiem sądowym za przestępstwo popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub z innych niskich pobudek. Zestawienie tych przepisów upoważnia do wniosku, że skazanie za inne przestępstwo — nie wymienione w art. 86 ust. 1 pkt 2 ordynacji — nawet na karę pozbawienia wolności, ale bez jednoczesnego pozbawienia praw publicznych, nie powoduje utraty mandatu radnego w trakcie odbywania orzeczonej kary.

Przeprowadzona powyżej analiza przepisów ordynacji wyborczej prowadzi do wniosku, że skazani odbywający karę pozbawienia wolności a nie pozbawieni praw publicznych formalnie prawa wyborcze posiadają. Ponieważ jednak realizować mogą tylko jedno z nich, to jest bierne prawo wyborcze, a możliwość wykonywania czynnego prawa wyborczego została im odebrana — faktycznie zachowują jedynie bierne, a nie posiadają czynnego prawa wyborczego.

4. Skoro konstytucyjnie określone przypadki pozbawienia praw wyborczych stanowią maximum dopuszczalnego przełamania zasady powszechności wyborów, a bez konstytucyjnego upoważnienia ustawy zwykle nie mogą pójść dalej w kierunku ograniczania (tym bardziej zaś uchylania) praw obywatelskich, konstrukcja wprowadzona w art. 3 ust. 2 ordynacji wyborczej rodzi wątpliwości co do zgodności z ustawą zasadniczą. W swoich skutkach jest ona bowiem jednoznaczna z pozbawieniem czynnego prawa wyborczego osób odbywających karę pozbawienia wolności a nie pozbawionych praw publicznych. Nie ma zaś w Konstytucji podstaw do takiego zawężenia praw wyborczych skazanego.

²⁷To znaczy: stwierdzenia choroby psychicznej posła lub radnego albo skazania go na karę pozbawienia praw publicznych.

Dopuszczalność takich ograniczeń nie tylko nie wynika z konieczności prawidłowego realizowania celów wykonywanej kary, ale wręcz odwrotnie — istnienie tych ograniczeń jest naruszeniem zasady wyrażonej w art. 7 § 2 k.k.w.

Dla prawidłowego wykonania kary pozbawienia wolności (tzn. zdeteminowanego celami, które kara ta ma osiągnąć) wcale nie jest niezbędne przekreślenie możliwości realizacji przez skazanego prawa wybierania²⁸. Co więcej — sądzę nawet, że wykonywanie czynnego prawa wyborczego może być jednym ze środków kształtowania społecznie pożądanej postawy skazanego²⁹. Współuczestniczenie w akcie personalnego powoływania organów władzy mogłoby stworzyć motywację do przewyżczenia jego obojętności wobec wszelkich działań społecznych.

Pozbawienie skazanych odbywających karę pozbawienia wolności a nie pozbawionych praw publicznych możliwości brania udziału w głosowaniu, pozostaje w sprzeczności nie tylko z Konstytucją PRL i art. 7 § 2 k.k.w., ale ponadto z art. 25 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych³⁰, który stanowi: „Każdy obywatel ma prawo i możliwości, bez żadnej dyskryminacji [...] i bez nieuzasadnionych ograniczeń do [...] korzystania z czynnego i biernego prawa wyborczego w rzetelnych wyborach, przeprowadzanych okresowo, opartych na głosowaniu powszechnym, równym i tajnym, gwarantującym wyborcom swobodne wyrażenie woli ...”.

Z treści cytowanego przepisu konwencji, ratyfikowanej także przez Polskę³¹, wynika nie tylko niedopuszczalność nieuzasadnionego ograniczania praw wyborczych, ale także niedopuszczalność ograniczania możliwości ich wykonywania.

Przyjęte w art. 3 ust. 2 ordynacji wyborczej do Sejmu i rad narodowych rozwiązanie nie pozostaje również w zgodzie z tzw. regułami minimalnymi dotyczącymi postępowania z więźniami³², w szczególności z regułą 61 (1) i regułą 62.

²⁸ Por. E. Merz, *Zarys postępowania karno-wykonawczego*, Warszawa 1966, s. 148 i n.

²⁹ Por. przytoczoną przez S. Pławskiego motywację decyzji o zrezygnowaniu w 1936 r. w Szwecji z kary dodatkowej utraty praw. Pławski, *Zagadnienie...*, s. 17—18.

³⁰ Tekst konwencji opublikowany został w „Państwie i Prawie” 1978, nr 2, wkładka.

³¹ Uchwałą Rady Państwa PRL z dnia 3 marca 1977 r. (Dz. U. nr 38, poz. 167).

³² Reguły te zostały sformułowane na I Kongresie ONZ w sprawie zapobiegania przestępczości i postępowania z więźniami, który odbył się w Genewie w 1955 r. i skierowane były do wszystkich krajów świata z apelem o ich uwzględnienie przy opracowywaniu reform ustawowych — por. A. Flatau-Kowska, [Przedmowa

Pierwsza z powołanych reguł postuluje konieczność likwidowania — w toku wykonywania kary pozbawienia wolności — różnic istniejących między życiem w zakładzie karnym a życiem na wolności, o ile różnice te mogłyby osłabić poczucie odpowiedzialności i poszanowanie godności osobistej skazanego. Druga zaś podkreśla, że skazany — mimo wykonywania względem niego kary pozbawienia wolności — pozostaje nadal członkiem swojego społeczeństwa, co powinno znaleźć odzwierciedlenie w sposobie postępowania z nim oraz postuluje m. in. podjęcie wszelkich starań, by zagwarantować skazanemu prawa obywatelskie „w rozmiarach zgodnych z ustawą i z karą podlegającą wykonaniu”³³.

Odebranie skazanym odbywającym karę pozbawienia wolności a nie pozbawionym praw publicznych możliwości realizacji czynnego prawa wyborczego z pewnością nie służy wzmocnieniu ich poczucia odpowiedzialności, a wręcz przeciwnie — prowadzi do bierności wobec mechanizmów funkcjonowania społeczeństwa i państwa, i tym samym osłabia istniejącą ze społeczeństwem więź (bądź też utrudnia powstanie takiej więzi). Może także wywoływać albo wzmocnić przekonanie skazanego o postawieniu go poza społeczeństwem i „krzywdzącym” zrównaniu go z tymi skazanymi, którzy zostali pozbawieni praw publicznych, a więc — w ocenie społecznej — „napiętnowani”.

Rozwiązanie przyjęte w art. 3 ust. 2 ordynacji wyborczej powoduje dodatkowe, wychodzące poza zakres wytyczony przez Konstytucję, faktyczne zawężenie przysługujących skazanym praw obywatelskich, nieuzasadnione — jak starałam się wykazać — celem kary pozbawienia wolności³⁴.

Nie mniej ważną — wspomnianą już wcześniej — konsekwencją konstrukcji wprowadzonej w tym przepisie jest fakt zrównania sytuacji skazanych odbywających karę pozbawienia wolności, wobec których kara pozbawienia praw publicznych nie została orzeczona, z sytuacją skazanych, którym wymierzono tę karę.

Nawet przyjęcie założenia, że jest to konsekwencja zamierzona³⁵ musi spowodować wysunięcie postulatu zmiany obowiązującego prawa.

do:] Rezolucji i zaleceń I Kongresu ONZ w sprawie zapobiegania przestępczości i postępowania z więźniami, „Przegląd Więziennictwa” 1958, nr 4, wkładka.

³³ Reguły opublikowane zostały w „Przeglądzie Więziennictwa” 1958, nr 4, wkładka, s. 16.

³⁴ Tym samym zaś postulat zagwarantowania skazanemu praw obywatelskich w rozmiarach zgodnych z ustawą i z karą podlegającą wykonaniu nie został — mimo dokonanej w 1976 r. w Polsce zmiany ordynacji wyborczej do Sejmu i rad narodowych — zrealizowany.

³⁵ To znaczy, że wynika z *implicite* wyprowadzonej z Konstytucji zasady nie-sprzeczności praw jednostki z interesem ogółu społeczeństwa.

Zmianie takiej powinny ulec przepisy określające treść kary pozbawienia praw publicznych. Kara ta nie powinna bowiem obejmować utraty czynnego prawa wyborczego do Sejmu i rad narodowych, bo ten skutek staje się jednym z elementów określających treść wykonywanej kary pozbawienia wolności (prawnym skutkiem skazania)³⁶. Konsekwentnie należałoby także rozważyć przyjęcie podobnego modelu rozwiązania w odniesieniu do biernego prawa wyborczego.

Czynne prawo wyborcze zapewnia obywatelom możliwość dokonania wyboru tych spośród kandydatów zgłoszonych na listach wyborczych, którzy ich zdaniem najlepiej będą realizować i zabezpieczać interesy narodu poprzez udział w działalności organów przedstawicielskich; prawo to zapewnia zatem wpływ na personalne ukształtowanie składu Sejmu i rad narodowych³⁷. Natomiast bierne prawo wyborcze zapewnia obywatelom możliwość bezpośredniego udziału w sprawowaniu władzy na skutek uzyskania przez nich mandatu posła czy radnego³⁸.

Z treści tych praw wynika więc wyraźnie, że większe znaczenie ma bierne prawo wyborcze. Jeśli zatem przyjmie się, że wolą ustawodawcy było pozbawienie czynnego prawa wyborczego skazanych odbywających karę pozbawienia wolności, to tym bardziej należałoby pozbawić ich biernego prawa wyborczego, którego istota wskazuje na pewną nadrzędność w stosunku do prawa wybierania.

Idąc dalej — trzeba by zapytać — dlaczego utrata możliwości wykonywania prawa wybierania dotyczyć miałaby tylko skazanych odbywających karę pozbawienia wolności, a nie wszystkich skazanych na tę karę. Wyłączenie z kręgu wyborców jedynie grupy osób, wobec których kara pozbawienia wolności jest wykonywana, wskazuje bezpośrednio na owe techniczne trudności wynikające z izolacji, jako na podstawę pozbawienia prawa. Jeśli bowiem w dniu wyborów skazany nie odbywa kary (np. ze względu na udzieloną przerwę), to może realizować swoje prawo, a głos przez niego oddany będzie ważny.

Powyższe wątpliwości zdają się jeszcze raz potwierdzać tezę o niewłaściwości przyjętych rozwiązań prawnych w zakresie praw wyborczych osób skazanych na karę pozbawienia wolności i podważać szusz-

³⁶ Na temat prawnych skutków skazania por. J. Waszczyński, *Prawne skutki skazania*, „Państwo i Prawo” 1968, nr 11, s. 809 i n.; Pławski, *Zagadnienie...*, s. 7 i n. Warto jednak przypomnieć, że na VII Międzynarodowym Kongresie Prawa Karnego, który odbył się w 1957 r. w Atenach, polscy prawnicy opowiedzieli się przeciwko prawnym skutkom skazania i postulowali, by jakkolwiek utrata praw orzekana była w wyroku — podają za Pławskim, *Zagadnienie...*, s. 19.

³⁷ Por. Langer, *op. cit.*, s. 271 i n.

³⁸ *Ibidem*.

ność założenia, że pozbawienie ich możliwości wykonywania czynnego prawa wyborczego wynika z norm konstytucyjnych.

Reasumując powyższe rozważania, stwierdzić należy, że:

1) Ograniczenie praw obywatelskich (uchylenie ich) możliwe jest tylko na podstawie konstytucyjnego upoważnienia.

2) Na mocy konstytucyjnej normy art. 99, rozwiniętej przez przepisy kodeksu karnego, skazanym odbywającym karę pozbawienia wolności a pozbawionym praw publicznych nie przysługują prawa wyborcze.

3) Brak jest konstytucyjnych podstaw do pozbawienia praw wyborczych innych kategorii skazanych odbywających karę pozbawienia wolności niż pozbawionych praw publicznych.

4) Pozbawienie możliwości wykonywania przysługujących obywatelowi praw jest w skutkach jednoznaczne z pozbawieniem go tych praw, powinno zatem wynikać — *explicite* czy *implicite* — z Konstytucji.

5) Brak jest podstaw do przyjęcia, że pozbawienie możliwości realizacji praw wyborczych przez skazanych odbywających karę pozbawienia wolności a nie pozbawienia praw publicznych, znajduje uzasadnienie w normach konstytucyjnych.

6) Bez konstytucyjnej podstawy, przepis ustawy zwykłej faktycznie pozbawia czynnego prawa wyborczego skazanych odbywających karę pozbawienia wolności a nie pozbawionych praw publicznych. Oznacza to:

- a) sprzeczność ustawy zwykłej z Konstytucją PRL,
- b) sprzeczność ustawy z ratyfikowanym przez Polskę Międzynarodowym Paktem Praw Obywatelskich i Politycznych,
- c) niezgodność ustawy z regułami minimalnymi dotyczącymi postępowania z więźniami,
- d) wprowadzenie do kary pozbawienia wolności dodatkowego elementu penalnego, stanowiącego składnik innej kary,
- e) zrównanie sytuacji skazanych pozbawionych praw publicznych z sytuacją skazanych nie pozbawionych tych praw, w okresie odbywania przez nich kary pozbawienia wolności.

Oznacza to także niekonsekwencję w zakresie:

- a) faktycznego pozbawienia czynnego prawa wyborczego osób nie pozbawionych praw publicznych, a pozostawienie im biernego prawa wyborczego,
- b) pozbawienia ich tego prawa tylko w okresie odbywania kary pozbawienia wolności.

Sądzę, że potrzeba przestrzegania praworządności we wszystkich dziedzinach życia społecznego i wymóg niesprzeczności systemu prawa

pozwalają na wysunięcie postulatu ponownego rozważenia kwestii praw wyborczych i dokonania takich zmian w ustawie zwykłej (ordynacji wyborczej do Sejmu i rad narodowych), by usunąć sprzeczność między niektórymi jej przepisami a Konstytucją PRL, oraz by przyznać skazanym nie pozbawionym praw publicznych możliwość swobodnego wykonywania obu praw wyborczych także w czasie odbywania przez nich kary pozbawienia wolności. Zmiana ta uczyni zadość przyjętemu na siebie przez Polskę — z chwilą ratyfikowania Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych — międzynarodowemu zobowiązaniu dostosowania prawa wewnętrznego do norm zawartych w tej konwencji, jak również oznaczać będzie zrealizowanie postulatów wysuniętych w regułach minimalnych dotyczących postępowania z więźniami.

Katedra Prawa Karnego
Zakład Prawa Karnego
Wykonawczego

Aleksandra Tomporek

LES DROITS DE SUFFRAGE DU CONDAMNÉ PASSIBLE D'UNE PEINE DE PRIVATION DE LA LIBERTÉ

Dans l'article, l'auteur expose ses vues sur les droits de suffrage des personnes condamnées à la peine de privation de la liberté. Les droits de suffrage, comme principaux droits civiques dans le domaine de la politique, sont statué par la Constitution de la Pologne Populaire, c'est pourquoi leur restriction ou suppression n'est possible que dans le cas et les limites définis par la norme constitutionnelle. Les condamnés subissant la peine de privation de la liberté sont privés des droits civiques et ne peuvent pas profiter des droits de suffrage. C'est l'art. 99 de la Constitution développé dans les règlements du code pénal qui constitue la base de limitation du principe de l'universalité des élections.

Par rapport aux personnes privées de la liberté, mais pas privées des droits civiques, se fait voir le manque d'autorisation de limiter leurs droits de suffrage, le manque d'autorisation précisément définie ou facile à déduire de la Constitution. Cependant le règlement de l'art. 3, 2^e alinéa le point 1 du système électoral à la Diète et aux Conseils Nationaux, en constituant que les personnes condamnées à une peine de privation de la liberté ne prennent pas part à la vote, les prive du droit actif de suffrage. Pourtant il n'y a pas de règlement qui limiterait la possibilité d'obtenir par elles le mandat de député ou celui de conseiller municipal. La solution adoptée fait naître des restrictions non seulement à cause de l'inconséquence mentionnée ci-dessus. Elle fait que la situation des personnes condamnées supplémentamment à la privation des droits publics ne diffère pas de celle des condamnés à la privation de la liberté auxquels cette peine n'a pas été infligée. Cette solution

viole aussi le principe obligatoire dans le processus de l'exécution de la peine disant que la limitation des droits du condamné ne peut pas dépasser les limites nécessaires à l'exécution régulière de la peine.

Il faut donc constater que la limitation des droits de suffrage des personnes subissant la peine de privation de la liberté, mais pas privées des droits publics, est en proie à des contradictions à la Constitution de la Pologne Populaire et à l'article 25 du Pacte International des Droits Civiques et Politiques.

L'exigence de l'unanimité du système juridique permet de postuler le changement de la régulation en vigueur par le nouveau système électoral rendant possible aux condamnés pas privés des droits publics l'exécution des deux droits électoraux, aussi pendant l'accomplissement de la peine de privation de la liberté.

