



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 9 maja 2016 r.

Adam Bodnar

VII.602.72.2015. JZ

**Pan  
Wojciech Hermeliński  
Przewodniczący  
Państwowej Komisji Wyborczej**

**Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęło wiele skarg od osadzonych w zakładach karnych, w których wskazują oni na poważne trudności w udziale w wyborach przeprowadzonych w latach 2014-2015 (do Parlamentu Europejskiego, samorządowych, Prezydenta RP, do Sejmu RP i do Senatu RP), a także w referendum ogólnokrajowym zarządzonym na dzień 6 września 2015 r. W wielu przypadkach skarżący nie mogli skutecznie oddać głosu.**

Te sygnały budzą moje poważne zaniepokojenie. W zdecydowanej większości analizowanych spraw skarżący posiadają pełnię praw publicznych oraz - zgodnie z art. 62 Konstytucji RP - czynne prawo wyborcze. Nie może w tym kontekście ograniczać go wyłącznie fakt przebywania w zakładzie karnym, czy też areszcie śledczym. W konsekwencji konstytucyjnej zasady powszechności wyborów państwo ma obowiązek umożliwienia udziału w głosowaniu wszystkim uprawnionym.

W każdej ze zgłoszonych przez osoby osadzone spraw Rzecznik podjął postępowanie wyjaśniające. Na podstawie m.in. korespondencji z dyrekcjami zakładów karnych i aresztów śledczych, ustaleń doktryny (m.in. A. Bodnar, D. Pudzianowska, A. Płoszka, M. Wolny, *Wybrane problemy prawa do udziału w wyborach*, Warszawa 2015), a także

analizy stanu prawnego, można wskazać na **dwie zasadnicze przyczyny występowania barier w dostępie osób osadzonych do wyborów i referendum.**

Pierwszą kwestią jest **brak właściwej informacji o wyborach.** Rzecznik odnotował bowiem, że mimo podejmowanych przez Służbę Więzienną działań, osadzeni wciąż nie czują się skutecznie i wyczerpująco przez nią informowani. W swoich skargach podnoszą w szczególności brak ogólnodostępnych, jasnych informacji, kto, kiedy i na jakich zasadach może brać udział w wyborach. W wielu przypadkach osadzeni wskazywali na brak wiedzy o kwestiach organizacyjnych, m.in. o istniejącej możliwości doprowadzenia do lokalu wyborczego, w efekcie czego nie mogli skutecznie zagłosować. Warto podkreślić, że z uwagi na specyficzną sytuację osób osadzonych, to służby więzienne są faktycznie najważniejszą instytucją mogącą poinformować ich o prawach wyborczych i problematyce praktycznych aspektów oddawania głosu. W tej sprawie zwróciłem się w wystąpieniu do Dyrektora Generalnego Służby Więziennictwa w dniu 20 października 2015 roku (w załączeniu).

**Drugą kwestią, budzącą moje zaniepokojenie, jest niedostosowany system prawa wyborczego, w tym m.in. wysoce niedoskonałe, w kontekście udziału w wyborach osadzonych, procedury związane z funkcjonowaniem rejestrów i spisów wyborców, a także z oddawaniem głosu.** Szczególnie w wyborach samorządowych liczni osadzeni byli w praktyce pozbawieni możliwości wyboru swoich przedstawicieli co stanowi, w moim przekonaniu, naruszenie ich konstytucyjnych praw politycznych. Kwestie te były przedmiotem wnikliwej analizy Rzecznika.

Warto w tym miejscu przytoczyć skargę osadzonego w Zakładzie Karnym w Tarnowie, który zgłosił zamiar uczestniczenia w wyborach samorządowych zarządzonych na dzień 16 listopada 2014 roku. Nie został umieszczony jednak w spisie wyborców. Co ważne, przed osadzeniem skarżący był osobą nigdzie niezamieszkałą. W toku postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez Rzecznika ustalono, że Dyrektor Zakładu Karnego w Tarnowie sporządził i przekazał do Urzędu Miasta Tarnowa, zgodnie z art. 29 § 3 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112 ze zm.), wykaz wyborców przebywających w tym zakładzie karnym. Ujął w nim skarżącego – podobnie jak innych osadzonych będących w analogicznej sytuacji – bez podania jego adresu

zameldowania, z adnotacją: „bez stałego miejsca zamieszkania, gmina nieokreślona”. Urząd Miasta Tarnowa pod wpływem skali takich zgłoszeń (problem dotyczył tylko w mieście Tarnowie łącznie 155 osadzonych) skonsultował sprawę z Państwową Komisją Wyborczą i w swoim piśmie z dnia 22 października 2014 roku (sygn. WOP-ROR.502.64.2014) podkreślił, że „w zakładach karnych zlokalizowanych na terenie miasta Tarnowa oraz zapewne innych na terenie kraju, przebywają osadzeni, którzy nie są pozbawieni praw publicznych prawomocnym orzeczeniem sądu, natomiast w/g wiedzy administracji zakładów karnych nie posiadają żadnego miejsca zameldowania oraz nie podają, że są ujęci na ich wniosek w stałym rejestrze wyborców w jakiegokolwiek gminie na terenie kraju”. Sformułowano również pytanie, czy „dla osoby przebywającej w zakładzie karnym, nie posiadającej żadnego zameldowania i nie wpisanej do stałego rejestru wyborców w jakiegokolwiek gminie na terenie kraju jedynym formalnym sposobem ujęcia jej w spisie wyborców w wyborach do organów jednostek samorządu terytorialnego jest złożenie przez nią wniosku o wpisanie do rejestru wyborców w gminie, na której terenie położony jest zakład karny, w trybie określonym w art. 19 § 2 Kodeksu wyborczego, czy też dopuszczalna jest inna procedura, która umożliwi ujęcie takiej osoby w wykazie sporządzanym przez kierującego zakładem karnym zgodnie z art. 29 kodeksu wyborczego, a w konsekwencji ujęcie jej w spisie wyborców”.

W odpowiedzi Państwowej Komisji Wyborczej (ZPOW-703-1033/14) wskazano, że „przepisy prawa wyborczego nie przewidują możliwości dopisywania się do rejestru wyborców gminy, na obszarze której znajduje się zakład karny (areszt śledczy) osób przebywających w tych zakładach, tylko z uwagi na fakt odbywania przez te osoby (w danym okresie) kary w tym zakładzie”. Co więcej, zauważając, że „stosownie do art. 20 § 1 (Kodeksu) decyzję o wpisaniu lub odmowie wpisania do rejestru wydaje wójt (burmistrz, prezydent miasta), który przed wydaniem tej decyzji zobowiązany jest sprawdzić, czy osoba wnosząca wniosek [...] spełnia warunki stałego zamieszkania na obszarze gminy [...] **Państwowa Komisja Wyborcza wyraża pogląd, że osoby jedynie odbywające karę w zakładzie karnym (areszcie śledczym) nie spełniają warunku stałego zamieszkania na obszarze gminy, w której znajduje się zakład karny**”.

Sprawa ta wskazuje więc wyraźnie, że na podstawie obecnych przepisów prawa wyborczego i praktyki, część wyborców osadzonych, zachowując formalnie pełnię praw wyborczych, jest w praktyce pozbawiona możliwości skutecznego udziału w wyborach samorządowych. Dotyczy to w szczególności wyborców przed osadzeniem nigdzie niezamieszkałych, którzy nie mogą skutecznie dopisać się do rejestru wyborców.

Mając to na uwadze, działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2014 r. poz. 1648 ze zm.), zwracam się do Przewodniczącego z uprzejmą prośbą o zajęcie stanowiska w powyższej sprawie oraz rozważenie, jakie działania potrzebne są do zapewnienia realnego prawa wyborczego osobom znajdującym się w wyżej opisanej sytuacji.

Podpis na oryginale