Marcin Dąbrowski¹

**Ubezwłasnowolnienie częściowe
a prawo wyborcze w świetle standardów europejskich²**

Współcześnie termin „prawo wyborcze” występuje w dwóch znaczeniach podmiotowym i przedmiotowym³. W aspekcie przedmiotowym oznacza ono ogół norm prawnych regulujących sposób i zasady przeprowadzania wyborów i ustalania składow organów przedstawicielskich. W ujęciu podmiotowym prawo wyborcze oznacza uprawnienia jednostki wynikające z norm prawa wyborczego w znaczeniu przedmiotowym umożliwiające jej bierne i czynne uczestnictwo w wyborach. Niniejsze opracowanie dotyczy tego drugiego aspektu prawa wyborczego i związanej z nim zasadą powszechności wyborów.

Prawa wyborcze (do udziału w wyborach) immanentnie związane są z zasadą suwerenności narodu. Stanowią one jeden z praktycznych przejawów realizacji tej klauzuli i są koniecznym warunkiem funkcjonowania reżimu demokratycznego. Umożliwiają one społeczeństwu faktyczne oddziaływanie na funkcjonowanie państwa i jego struktur oraz dają możliwość decydowania, kto będzie rządził w imieniu narodu.

---

¹ Autor jest adiunktem w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.

² Artykuł jest zmodyfikowaną wersją referatu ogłoszonego na II Seminarium Młodych Badaczy Prawa Konstytucyjnego, które odbyło się w Gdyni w dniach 5–7 października 2010 r.

³ Szerzej na ten temat: B. Banaszak, *Prawo wyborcze obywateli*, Warszawa 1996, s. 7; Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo parlamentarne w Polsce*, Warszawa 1997, s. 41; J. Juchniewicz, M. Kazimierzczuk, *Wolności i prawa polityczne*, [w:] *Wolności o prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, pod red. M. Chmaja, Warszawa 2006, s. 169; A. Żukowski, *Systemy wyborcze*, Olsztyn 1999, s. 14.

Zasady prawa wyborczego są zespołem podstawowych decyzji politycznych, które przesądzają o charakterze wyborów, są to fundamentalne założenia dotyczące bezpośrednio uprawnień obywateli i odpowiadających im zadań organów władzy publicznej⁴. Przyjęło się, iż istnieje pięć podstawowych przymiotników prawa wyborczego: powszechność, równość, tajność, bezpośredniość i proporcjonalność. Stanowią one zasadniczy kanon demokratycznych wyborów, choć mogą być one również trzy i mniej przymiotnikowe.

Powszechność wyborów oznacza, iż prawo do głosowania i do kandydowania przysługuje wszystkim osobom, które spełniają określone w konstytucji i ustawach warunki. W sensie pozytywnym zasada ta gwarantuje każdemu wyborcy czynne i bierne prawo wyborcze, a w sensie negatywnym wprowadza zakaz ustanawiania ograniczeń. Jej znaczenie koncentruje się na wskazaniu kręgu podmiotów posiadających prawa wyborcze⁵. Zasada powszechności odnosi się zarówno do czynnego, jak i biernego prawa wyborczego, przy czym ma ona wówczas inny zakres podmiotowy. Znamienne jest bowiem, iż kandydaci na określone funkcje muszą spełniać bardziej restrykcyjne wymogi niż wyborcy.

Zasada powszechności w skrajnym ujęciu rozciąga prawo do głosowania na wszystkich niezależnie od wieku, stanu intelektu, obywatelstwa itp. To maksymalistyczne założenie, niemożliwe do realizacji w praktyce, prowadziło do tego, iż nikt *a priori* nie mógłby zostać wykluczony z udziału w elekcji⁶. Taka szczególna absolutność w państwach demokratycznych nie jest konieczna. Naturalnym zjawiskiem jest uzależnienie praw wyborczych od spełnienia określonych warunków, które wynikają z rozwoju historycznego, kulturowego, politycznego danego państwa. Określone typy ograniczeń nie niweczą tej zasady i stanowią jej konieczne uzupełnienie. „Powszechność nie oznacza bynajmniej tego, by każdy obywatel został dopuszczony do wybo-

---

⁴ Za: M. Chmaj, W. Skrzydło, *System wyborczy w Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2008, s. 34.

⁵ K. Skotnicki, *Zasada powszechności w prawie wyborczym. Zagadnienia z teorii i praktyki*, Łódź 2000, s. 11.

⁶ Por. A. Ławniczak, *O potrzebie istnienia cenzusów wyborczych*, [w:] Międzynarodowa Konferencja Naukowa nt.: *Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*, Rzeszów 3–4 kwietnia 2006 r., pod red. nauk. S. Grabowskiej, R. Grabowskiego, Rzeszów 2006, s. 33.

rów”⁷. Ustrojodawca może uzależnić przyznanie praw wyborczych od wieku, dojrzałości, zdolności umysłowej, obywatelstwa itp. i tym samym ograniczyć absolutny charakter zasady powszechności. Istotne jest to by te wyłączenia były uzasadnione i nie miały charakteru społeczno-politycznego⁸.

Przejawami ograniczenia zasady powszechności wyborów są tzw. cenzusy wyborcze. Są to wynikające z ustawy zasadniczej i sprecyzowane na poziomie ustawy wymogi, które musi spełnić wyborca by uzyskać prawo udziału w elekcji. Termin „cenzus” (łac. *census* – ocena, spis, majątek, krytyka) oznacza szczególne kwalifikacje, którymi musi charakteryzować się podmiot prawa, stanowiące warunek biernego lub czynnego udziału w wyborach. Innymi słowy są to wyłączenia praw wyborczych ze względu na brak określonych cech lub kwalifikacji. Ich celem jest odsunięcie określonej kategorii osób od wpływu na kształtowanie życia publicznego⁹.

W praktyce wykształciło się bardzo wiele różnych typów i odmian cenzusów, które obecnie niekoniecznie należą do kanonu demokracji. Najpowszechniej spotykanymi były i są następujące cenzusy: majątkowy (konieczność posiadania określonego majątku, uzyskiwania określonych dochodów bądź płacenia podatków)¹⁰, zadłużenia (związany jest z cenzusem majątkowym i polega na tym, że prawa wyborczego pozbawieni są bankruci oraz osoby, które zalegają z zapłatą podatków, lub wpisane są na urzędowe listy dłużników niewypłacalnych)¹¹, wykształcenia (konieczność posiadania umiejętności czytania i pisanie, ewentualnie ukończenia szkoły odpowiedniego stopnia)¹², dobrej moralności (prawo wyborcze posiadały osoby, z nieposzlakowanym charakterem)¹³, płci (pierwotnie kobiety pozbawione były praw

⁷ *Prawo polityczne ogólne i polskie*, wg wykładów Prof. dr. M. Starzewskiego opracował W. Łopata, t. III, Kraków 1933, s. 33.

⁸ Por. Z. Jarosz, S. Zawadzki, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1980, s. 302.

⁹ Za: J. Juchniewicz, M. Kazimierczuk, op.cit., s. 170.

¹⁰ Szerzej na ten temat: A. Esmein, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1921, s. 281 i n. Cenzus ten występował przykładowo we Francji w okresie rewolucji. Obecnie jest rzadko spotykany, np. występuje w wyborach do Senatu w Belgii.

¹¹ Osoby, które nie wykonują należycie swoich obowiązków wobec państwa i wobec innych obywateli nie dają rękojmi należytego wykonywania obowiązków publicznych i uczciwego udziału w wyborach.

¹² U jego podstawy legło założenie, iż osoby niewykształcone (nieoczytane) nie są w stanie zrozumieć zasad funkcjonowania państwa i tym samym nie mogą kierować jego losami. Obecnie cenzus ten jest bardzo rzadko spotykany, występuje np. w Brazylii i w Stanach Zjednoczonych przy rejestracji wyborców.

¹³ Występował m.in. na południu Stanów Zjednoczonych.

wyborczych)¹⁴, rasy lub pochodzenia (prawa głosu pozbawione były osoby o innym kolorze skóry oraz obce etnicznie), wieku (uprawnienie do udziału w wyborach wiąże się z osiągnięciem określonego wieku)¹⁵ domicylu (prawo wyborcze uzyskuje się po zamieszkiwaniu danego obszaru przez pewien okres)¹⁶, obywatelstwa (prawa wyborcze posiadają jedynie osoby związane węzłem przynależności do państwa, w którym odbywa się elekcja), ubezwłasnowolnienia lub pełni władz umysłowych (prawa głosu nie posiadają osoby, które zostały pozbawione zdolności do czynności prawnych «ubezwłasnowolnione», osoby przebywające w szpitalach dla umysłowo chorych lub osoby chore psychiczne)¹⁷, pozbawienia praw wyborczych lub publicznych (w wyborach nie mogą brać udziału osoby, które zostały pozbawione praw wyborczych orzeczeniem organu władzy sądowniczej wydanym na skutek popełnienia przez wyborcę czynu zabronionego, czasami wystarczające jest osadzenie w zakładzie karnym bez odrębnego orzeczenia), zawodowy (praw wyborczych pozbawione są osoby, które wykonują określone zawody lub pełnią określone funkcje publiczne)¹⁸. Współcześnie w niektórych państwach bloku postkomunistycznego występuje jeszcze cenzus współpracy z władzami lub pełnienia funkcji we władzach komunistycznych. Jego ustanowienie skutkuje pozbawieniem czynnego lub biernego prawa wyborczego przez osoby, które wspierały system komunistyczny poprzez współpracę

---

¹⁴ Występuje w krajach islamskich. Historyczne uzasadnienie tego cenzusu przedstawił M. Starzewski, który stwierdził: „W niektórych państwach wyklucza się jeszcze od głosowania kobiety. Na dnie niechęci leży przekonanie o ich niższości umysłowej lub minimalnej trwałości ich przekonań politycznych albo też obawa o rozbicie życia rodzinnego przez rozpolitykowane kobiety”. Autor następnie sam krytykuje te tezy (M. Starzewski, op.cit., s. 35).

¹⁵ W nauce można spotkać poglądy, iż nie jest to cenzus lecz naturalne wyłączenie (por. np. M. Chmaj, W. Skrzydło, op.cit., s. 39). Dla niniejszego opracowania rozróżnienie to nie ma szczególnego znaczenia.

¹⁶ Daje to możliwość wyborcy zapoznania się z miejscowymi problemami, poznania zasad funkcjonowania władzy i ustroju.

¹⁷ W nauce prawa konstytucyjnego ubezwłasnowolnienia nie przedstawia się jako cenzusu tylko jako naturalne wyłączenie. Dla potrzeb niniejszego opracowania powyższe rozróżnienie nie ma istotnego znaczenia.

¹⁸ Przykładowo, przedwojenne polskie konstytucje czynnego i biernego prawa wyborczego pozbawiały żołnierzy zawodowych. Obecnie cenzus ten dotyczy najczęściej biernego prawa wyborczego i związany jest z zasadą incompatibilitas (niepołączalność stanowisk).

z jego organami lub pełniły funkcje w partiach komunistycznych lub w ich organach¹⁹.

Cenzusy można podzielić na trzy podstawowe kategorie. Pierwsza grupa to cenzusy związane z infamią. Prawo pozbawia pewne kategorie osób uprawnień wyborczych, pomimo iż są one zdolne do rozpoznania znaczenia i skutków swoich działań politycznych, rozeznają się w polityce, z tego powodu, że dokonały one określonego czynu, przez co okryły się niesławą (hańbą) lub też posiadają określone cechy, które czynią je niegodnymi i tym samym nie są godne do podejmowania decyzji w imieniu narodu i tym bardziej sprawowania jakichkolwiek funkcji publicznych. Tezę tą dobitnie podkreśla łacińska paremia *infamibus portae non pateant dignitatum*²⁰. Do tej grupy możemy zaliczyć cenzusy majątkowy, zadłużenia, pochodzenia i rasy, pozbawienia praw wyborczych i publicznych, dobrej moralności, pełnienia funkcji w organach władzy komunistycznej lub ich wspierania. Historycznie do tej kategorii należał również cenzus płci. Drugą grupę cenzusów stanowią wyłączenia wynikające z braku możliwości i kwalifikacji intelektualnych do wzięcia udziału w wyborach. Praw wyborczych nie posiadają osoby, które w skutek braku doświadczenia, nieosiągnięcia określonego wieku, zaburzeń psychicznych nie są w stanie dokonać właściwych obserwacji i spostrzeżeń, dokonać ich analizy, podjąć prawidłowej i odpowiedzialnej decyzji politycznej (wyborczej). Do tej grupy cenzusów należą: wiek, płeć, wykształcenie, ubezłasnowolnienie. Historycznie do tej klasy należy również zaliczyć cenzus majątku i zadłużenia. Ostatnią kategorię stanowią cenzusy związane z trwałą lub względnie trwałą więzią z danym terytorium (domicyl, obywatelstwo i znajomość języka). Udział w wyborach ma wówczas sens, gdy pomiędzy wyborcą a państwem istnieje trwałe związki wyrażający się w instytucji obywatelstwa lub przynajmniej w zamieszkiwaniu na jego terenie. Osoba taka, przynajmniej teoretycznie, posiada rozeznanie w sprawach kraju²¹.

¹⁹ Przykładowo takie ograniczenia zostały wprowadzone na Łotwie, gdzie pozbawiono praw wyborczych m.in. członków Rady Najwyższej Łotewskiej (organu władzy komunistycznej) oraz członków Komunistycznej Partii Łotwy. Rozwiązanie to spotkało się z poważną krytyką ze strony Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (por. orzeczenie w sprawie *Żdanoka vs Łotwa* z 17 czerwca 2004, nr 58278/00).

²⁰ Nie należy dopuszczać do sprawowania urzędów osób niegodnych.

²¹ Szerzej na ten temat: K. Skotnicki, op.cit., s. 83 i n.

Począwszy od początku XX w. bardzo wyraźnie zarysowuje się tendencja do rozszerzania katalogu osób uprawnionych do głosowania wraz z równoczesnym ograniczeniem podmiotowym cenzusów²². Pierwotnie (np. w starożytnej Grecji) uprawnione do głosowania było tylko około 1% całej populacji. Obecnie prawa wyborcze posiada około 80% społeczeństwa.

Tendencja ta wyraża się przede wszystkim poprzez rezygnację prawodawców z niektórych cenzusów w szczególności majątkowego, wykształcenia, płci, pochodzenia, które praktycznie w państwach demokratycznych już nie występują bądź pojawiają się bardzo sporadycznie. Drugim istotnym przejawem tej tendencji jest ograniczanie zasięgu podmiotowego cenzusów. Jako przykłady można wskazać tutaj obniżanie minimalnego wieku do udziału w wyborach²³, dopuszczenie cudzoziemców (np. obywateli UE) do udziału w wyborach na poziomie samorządów. W skutek tego zasada powszechności obejmuje swoim zasięgiem coraz większy katalog osób.

„Zjawisko rozszerzenia się praw wyborczych jest wyrazem z jednej strony wyznaczenia w nich miejsca ciałom reprezentacyjnym, z drugiej zaś strony wyrazem powstania nowych interesów i chęci bronięcia ich przez warstwy, które dotychczas pozostawały poza obrębem aparatu państwowego. (...) odegrał tu także rolę moment rywalizacji stronnictw politycznych stojących u władzy, które starały się wciągnąć do życia politycznego nowe elementy licząc na ich poparcie”²⁴. Ponadto istotne znaczenie posiada tu koncepcja liberalizmu i związana z nią zasada równości, z których wynika silna tendencja do likwidacji cenzusów opartych na infamii. Likwidacja i ograniczanie cenzusów stanowi konsekwencję zmiany oceny możliwości politycznych niektórych grup społecznych, ich oddziaływania na funkcjonowanie państwa, ich potencjału intelektualnego i moralnego (np. zniesienie cenzusu płci). Podsumowując, uznano, iż w państwach demokratycznych istnienie niektórych historycznych cenzusów jest nieuzasadnione, godzi w istotę tego reżimu i w związane z nim zasady, tj. równość, sprawiedliwość społeczna, suwerenność narodu.

Zasada powszechności wynika art. 62, art. 96 ust. 2, art. 97 ust. 2, art. 127 ust. 1, art. 169 ust. 2 Konstytucji RP. Silnie koresponduje ona z zasadami demokratycznego państwa prawa (art. 2) i zwierzchności narodu (art. 4).

²² Szerzej na ten temat: Z. Jarosz, op.cit., s. 301; M. Starzewski, op.cit., s. 35.

²³ Por. np. A. Żukowski, op.cit., s. 25; A. Ławniczak, op.cit., s. 36.

²⁴ M. Starzewski, op.cit., s. 36.

Z przepisów tych wynika, iż czynnie brać udział w wyborach mogą osoby, które są obywatelami RP, ukończyły 18 lat, nie zostały ubezwłasnowolnione lub nie zostały pozbawione praw wyborczych albo publicznych. Bierne prawo wyborcze przysługuje natomiast osobom, które ukończyły 18 lat (organy stanowiące samorządu terytorialnego), 21 lat (Sejm), 25 lat (wójt, burmistrz, prezydent miasta), 30 lat (Senat), 35 lat (Prezydent RP) oraz które nie zostały skazane prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego (Sejm i Senat – art. 99 ust. 3 i Prezydent RP – art. 126 ust. 3). Rozwinięcie postanowień Konstytucji RP stanowią odpowiednie ustawy i ordynacje wyborcze. Generalnie powtarzają one regulacje ustawy zasadniczej. Ordynacja wyborcza do Sejmu RP i do Senatu RP²⁵ wprowadziła dodatkową przesłankę, z której wynika, że prawa wybieralności nie mają osoby, które złożyły niezgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne, co zostało stwierdzone prawomocnym orzeczeniem sądu (art. 8 ust. 1a). Zgodnie z art. 2 ust. 1 ordynacji wyborczej do Parlamentu Europejskiego – wybory do tego organu są również powszechne. Wymagania stawiane wyborcom są niemal identyczne jak wymogi uzyskania prawa do udziału w elekcji do Sejmu (wyjątek stanowi obywatelstwo RP).

Wszystkie ustawy wyborcze zawierają przepis, iż prawa wybierania nie mają osoby ubezwłasnowolnione orzeczeniem sądu²⁶. Znamienny jest fakt, iż cenzusy występujące w polskim prawie wyborczym z zasady są szczegółowo uzasadnione w poglądach nauki i w orzecznictwie. W doktrynie brakuje natomiast szerszych rozważań na temat cenzusu ubezwłasnowolnienia. Można to uzasadnić tym, iż reguła ta jest głęboko zakorzeniona w polskiej kulturze i tradycji prawnej oraz praktycznie od zawsze z pewnymi modyfikacjami występowała w obrocie prawnym. W nauce przyjęto, iż jest to norma zastana, jej *ratio legis* jest oczywiste i nie wymaga uzasadnienia²⁷.

²⁵ Ustawa z 12 kwietnia 2001 ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 2007 Nr 190, poz. 1360 t.j. ze zm.

²⁶ Por. art. 7 pkt 3 ordynacji wyborczej do Sejmu RP i do Senatu RP, art. 3 pkt. 3 ustawy z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta RP (Dz.U. z 2000 Nr 47, poz. 544 t.j. ze zm.), art. 5 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz.U. z 2003 Nr 159, poz. 1547 t.j. ze zm.), art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (Dz.U. Nr 113, poz. 984 ze zm.), art. 7 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz.U. Nr 25, poz. 219 ze zm.).

²⁷ Por. np. G. Kryszewski, *Standardy prawne wolnych wyborów parlamentarnych*, Białystok 2007, s. 154.

Podstawowym argumentem w tej materii jest twierdzenie, że jeżeli osoba nie posiada odpowiedniej sprawności intelektualnej do kierowania i zawiadywania własnymi sprawami oraz nie jest w stanie samodzielnie dokonywać czynności prawnych to tym bardziej nie jest w stanie rozeznaczyć się w sytuacji politycznej państwa i dokonać racjonalnego, logicznego aktu wyborczego. W konsekwencji dysfunkcja intelektualna występująca na poziomie prawa cywilnego, potwierdzona orzeczeniem sądu rozciągnięta została na grunt prawa wyborczego i zdolności wyborczej obywatela. Ustawodawca wymaga bowiem by wyborca posiadał odpowiedni poziom umysłowy, który osiąga się wraz z uzyskaniem pełnoletniości. Brak zdolności do czynności prawnych świadczy o tym, że wyborca nie osiągnął minimalnego poziomu intelektualnego (bądź go utracił) by móc wziąć udział w jakiegokolwiek elekcji i nie zdaje sobie on sprawy ze skutków swoich decyzji politycznych. Ponadto brak zainteresowania nauki powyższym problemem wynika z przekonania o stosunkowo niewielkiej wadze problemu i znikomym wypaczeniu wyników wyborów w skutek pozbawiania praw wyborczych osób częściowo ubezwłasnowolnionych, które są w stanie brać udział w wyborach, dokonywać racjonalnych decyzji i mają świadomość ich konsekwencji²⁸.

Konstytucja RP w art. 62 nie określa materialnych przesłanek ubezwłasnowolnienia oraz jego skutków prawnych. Ustrojodawca pozostawił te zagadnienia do rozwinięcia na gruncie ustaw zwykłych. Kodeks cywilny (w skrócie k.c.) ustanowił dwa rodzaje ubezwłasnowolnienia całkowite i częściowe (por. art. 13 i n.)²⁹, określając różne przesłanki ich orzeczenia i różne konsekwencje. Z tego względu, że prawodawca zarówno na poziomie Konstytucji RP, jak i ustaw nie rozróżnił skutków prawno-wyborczych ubezwłasnowolnienia całkowitego i częściowego, w judykaturze i w doktrynie prawa konstytucyjnego utrwalili się poglądy, iż orzeczenie o każdym z nich prowadzi do utraty czynnego i biernego prawa wyborczego.

Prawodawca w swoim działaniu jest niekonsekwentny albowiem istnieją sytuacje, w których osoba posiadająca pełną zdolność do czynności prawnych w rozumieniu k.c. nie posiada praw wyborczych oraz istnieją sytuacje, w których osoby o ograniczonej zdolności do czynności prawnych zachowują

---

²⁸ Por. P. Czarny, *Ubezwłasnowolnienie jako przesłanka utraty praw wyborczych*, [w:] *Sędziowie kustoszami wyborów. Księga pamiątkowa Państwowej Komisji Wyborczej*, pod. red. F. Rymarza, Warszawa 2007, s. 41.

²⁹ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 93, ze zm.).

swoją zdolność wyborczą. Zgodnie z treścią art. 10 § 2 k.c. w zw. z art. 10 § 1 Kodeksem rodzinnym i opiekuńczym (w skrócie k.r.o.)³⁰ pełnoletniość i pełną zdolność do czynności prawnych uzyskuje kobieta, która ukończyła 16 rok życia i zawarła związek małżeński. Taka osoba mimo wszystko nie uzyska praw wyborczych albowiem nie spełnia przesłanki osiągnięcia 18 roku życia. Świadczy to o różnym traktowaniu podstaw uzyskania pełnej zdolności do czynności prawnych i przesłanek uzyskania zdolności wyborczej. Kobieta taka w rozumieniu przepisów k.c. uzyskuje odpowiedni poziom intelektualny by uczestniczyć w obrocie cywilnoprawnym jako osoba pełnoletnia, która potrafi podjąć racjonalne i odpowiedzialne decyzje i jest świadoma ich skutków społecznych i prawnych. W świetle prawa wyborczego nadal pozostaje jednak osobą, która nie jest zdolna do podjęcia racjonalnych i świadomych wyborów politycznych. W tej sytuacji ewidentny jest brak sprzężenia zwrotnego pomiędzy uzyskaniem pełnej zdolności do czynności prawnej i uzyskaniem praw wyborczych. Utrata zdolności do czynności prawnych skutkuje utratą praw wyborczych, uzyskanie pełnej zdolności do czynności prawnej przez kobietę która nie ukończyła 18 lat nie skutkuje uzyskiem praw wyborczych.

W toku postępowania o ubezważnowolnienie osoby pełnoletniej sąd na wniosek lub z urzędu może ustanowić dla niej doradcę tymczasowego (art. 548–551 kodeksu postępowania cywilnego – w skrócie k.p.c.)³¹. Osoba, dla której ustanowiono doradcę tymczasowego ma ograniczoną zdolność do czynności prawnych (art. 549 k.p.c.), równocześnie nie traci ona praw wyborczych. Osoba, która posiada ograniczoną zdolność do czynności prawnych w skutek ustanowienia doradcy tymczasowego, nie jest osobą ubezważnowolnioną i może brać udział w elekcjach. W tym przypadku osoby, które w świetle prawa czasowo są niezdolne do samodzielnego kierowania swoimi sprawami cywilnymi, nadal posiadają pełną zdolność wyborczą.

Zgodne z art. 16 k.c. osoba pełnoletnia może być ubezważnowolniona częściowo z powodu choroby psychicznej, niedorozwoju umysłowego albo innego rodzaju zaburzeń psychicznych, w szczególności pijaństwa lub narkomanii, jeżeli stan tej osoby nie uzasadnia ubezważnowolnienia całkowitego,

³⁰ Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. Nr 9, poz. 59, ze zm.).

³¹ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 43, poz. 296, ze zm.).

lecz potrzebna jest pomoc do prowadzenia jej spraw. Ubezważnowolnienie następuje tylko w skutek wystąpienia zaburzeń psychicznych rozumianych jako brak sprawności intelektualnej i przejawiających się w funkcjonowaniu umysłowym poniżej przeciętnej, ograniczonych możliwościach poznawczych, komunikacyjnych, uczenia się i przystosowania społecznego³². Osoba, która ma zostać częściowo ubezwłasnowolniona ma ograniczone zrozumienie swojego działania. Jednostka świadoma swojego działania, potrafi przewidzieć jego następstwa oraz potrafi zdefiniować pobudki i motywy jego podjęcia. Osoba z zaburzeniami psychologicznymi nie jest w stanie podejmować racjonalnych i celowych czynności i w konsekwencji w pełni kierować swoim działaniem. Przy czym zaburzenia mogą dotyczyć (i z reguły dotyczą) tylko niektórych sfer aktywności intelektualnej takiej osoby. Obok dysfunkcji umysłowych konieczną przesłanką ubezwłasnowolnienia jest nieradzenie sobie takiej osoby i potrzeba pomocy w prowadzeniu jej spraw. W orzecznictwie i w doktrynie wykształciła się jeszcze trzecia, konieczna przesłanka ubezwłasnowolnienia. Ma ono być celowe, czyli służyć niesieniu pomocy osobie w załatwieniu jej spraw osobistych lub majątkowych³³ i może być ustanowione tylko w interesie chorego³⁴. Orzeczenie o ubezwłasnowolnieniu nie jest karą tylko środkiem ochrony osoby³⁵.

Osoby ubezwłasnowolnione częściowo posiadają ograniczoną zdolność do czynności prawnych. Ustanawia się dla nich kuratelę. Do ważności czynności prawnej, przez którą osoba ograniczona w zdolności do czynności prawnych zaciąga zobowiązanie lub rozporządza swoim prawem, potrzebna jest zgoda jej przedstawiciela ustawowego. Jednostronna czynność prawna dokonana przez osobę ubezwłasnowolnioną częściowo, do której wymaga się zgody kuratora, jest nieważna. Ponadto osoby takie nie mogą wykonywać kilkunastu zawodów i pełnić funkcji w urzędach i organach władzy

³² M. Szeroczyńska, M. Bojarska, M. Mrozek, *Polska*, [w:] *Asystent osoby z niepełno-sprawnością. Studium prawnoporównawcze*, pod. red. M. Szeroczyńskiej, Warszawa 2007, s. 26.

³³ B. Bładowski, A. Gola, *Ubezwłasnowolnienie opieka i kuratela*, Warszawa, 1989, s. 9; M. Pazdan, *Ubezwłasnowolnienie*, [w:] *System prawa prywatnego. Prawo cywilne – część ogólna*, pod. red. M. Safjana, t. I, Warszawa 2007, s. 972; M. Tomaszewska, *Charakter prawny decyzji o ubezwłasnowolnieniu w sądowym stosowaniu prawa*, Toruń 2008, s. 17, 59; M. Szeroczyńska, M. Bojarska, M. Mrozek, op.cit., s. 45. Ponadto por. orzeczenia Sądu Najwyższego z dnia 16 sierpnia 1962 r., ICR 360/62 i z dnia 30 maja 1968 r., ICR175/68.

³⁴ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 1966 r., IICR 412/65.

³⁵ M. Pazdan, op.cit., s. 971.

publicznej, tj. radca prawny, adwokat, notariusz, sędzia, prokurator, lekarz, makler³⁶. W zakresie prawa cywilnego osoba taka nie może sporządzić testamentu (art. 944 § 1 k.c.). Osoba nieposiadająca pełnej zdolności do czynności prawnych nie może zakładać stowarzyszeń i nie może być pełnomocnikiem w postępowaniu administracyjnym i podatkowym. Ubezważnowolnienie częściowe skutkuje utratą czynnego i biernego prawa wyborczego³⁷.

Ubezważnowolniony częściowo posiada pełną zdolność do czynności prawnych w zakresie: dokonywania czynności prawnych przysparzających (*a contrario* art. 17 k.c.); zawierania umów należących do umów powszechnie zawieranych w drobnych bieżących sprawach życia codziennego (art. 20 k.c.); nawiązywania i rozwiązywania stosunku pracy oraz dokonywania czynności prawnych z nim związanych (art. 22 § 3 Kodeksu pracy³⁸); rozporządzania swoim zarobkiem (art. 21 k.c.); rozporządzania przedmiotami majątkowymi oddanymi ubezważnowolnionemu przez przedstawiciela ustawowego do swobodnego użytku (art. 22 k.c.); zawarcia małżeństwa (*a contrario* art. 11 § 1 k.r.o.); wyrażenia zgody na przysposobienie dziecka przez małżonka (*a contrario* art. 116 § k.r.o.); złożenia przed sądem oświadczenia o uznaniu dziecka (art. 77 § 2 k.r.o.); udzielenia pełnomocnictw w granicach swojej zdolności; bycia pełnomocnikiem (art. 100 k.c.).

W sferze prawa procesowego osoba ubezważnowolnienia posiada zdolność do czynności procesowych w postępowaniu cywilnym w sprawach wynikających z czynności prawnych, których może dokonywać samodzielnie (art. 65 § 2 k.p.c.) oraz może żądać uchylenia lub zmiany ubezważnowolnienia (art. 559 § 3 k.p.c.). Ponadto osoba taka może zrzeszać się w partiach politycznych (por. art. 2 ust. 1 ustawy o partiach politycznych³⁹).

Z powyższego wynika wprost, iż prawodawca uważa, że osoby częściowo ubezważnowolnione w wielu sprawach posiadają wystarczające rozeznanie i kompetencje intelektualne by być samodzielnym podmiotem obrotu cywilnoprawnego i stroną stosunków cywilnoprawnych. Oznacza to, iż prawodawca uznał, iż w pewnym zakresie osoba posiadające ograniczoną

³⁶ Szerzej na ten temat por. uzasadnienie do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 marca 2007 r., sygn. akt K 28/05.

³⁷ Na pewną dysfunkcjonalność i wadliwość tego rozwiązania wskazywali już m.in: M. Starzewski, op.cit., s. 31 oraz P. Czarny, op.cit., s. 38.

³⁸ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. 1998 Nr 21, poz. 94, ze zm.).

³⁹ Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz.U. 2001 Nr 79, poz. 857 t.j. ze zm.)

zdolność do czynności prawnej jest wystarczająco sprawna i rozeznana by samodzielnie rozstrzygać określone kwestie prawne i faktyczne.

Porównując polski model ubezwłasnowolnienia i jego skutków w płaszczyźnie praw wyborczych jednostki do rozwiązań przyjętych w innych państwach należy wskazać, iż rozwiązania w powyższej materii nie są jednolite. Przyjęte mechanizmy cywilnoprawne stanowią pochodną prawa rzymskiego (z wyłączeniem Wielkiej Brytanii) i są do siebie zbliżone. Konsekwencje publicznoprawne ubezwłasnowolnienia stanowią efekt współczesnych trendów w poszczególnych państwach i różnią się od siebie. Przykładowo w Wielkiej Brytanii ubezwłasnowolnienie nie skutkuje utratą praw wyborczych natomiast przewodniczący komisji wyborczej ma możliwość odmowy wydania karty do głosowania osobie, w stosunku do której istnieje podejrzenie występowania choroby psychicznej, niedorozwoju umysłowego, pijaństwa. W Portugalii natomiast utrata praw wyborczych następuje w skutek orzeczenia o chorobie wydanego przez dwóch lekarzy specjalistów⁴⁰. W Niemczech, Belgii i Meksyku osoby chore umysłowo tracą prawa wyborcze jeżeli przebywają w szpitalach psychiatrycznych lub innych zakładach zamkniętych⁴¹.

W Austrii, Francji, Hiszpanii, Niemczech, Szwajcarii, Szwecji i we Włoszech orzeczenie ubezwłasnowolnienia częściowego nie skutkuje utratą praw wyborczych i tego typu osoby mają prawo udziału w elekcjach⁴².

Artykuł 3 Pierwszego Protokołu Dodatkowego do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności⁴³ stanowi, że 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 ustawodawczego.

W pierwszej kolejności należy wskazać, iż przepis ten został sformułowany jako wytyczna dla państw stron EKPCz (jako swoista norma programowa) i *in extenso* nie zawiera norm o charakterze podmiotowym. Jednakże w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (w skrócie – ETPCz) ukształtowało się stanowisko, iż w art. 3 zawarte są reguły postępowania chroniące jednostkę i jej prawo do czynnego i biernego udziału

⁴⁰ K. Skotnicki, *Zasada powszechności...*, s. 140–142.

⁴¹ Ibidem.

⁴² Por. uzasadnienie do wyroku w sprawie Alajos’a Kiss.

⁴³ Konwencja podpisana w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., podpisana przez Polskę dnia 26 listopada 1991 r. i ratyfikowana przez Prezydenta RP dnia 19 stycznia 1993 r., Dz.U. 1993 Nr 61, poz. 284 (Dalej: EKPCz).

w wyborach do ciał ustawodawczych⁴⁴. Zawarte w tym przepisie wyrażenie „ciało ustawodawcze” wyklucza możliwość objęcia jego dyspozycją wyborów prezydenckich, referendów⁴⁵. Pojęcie to oznacza podmiot pochodzący z wyborów powszechnych, uprawniony do tworzenia prawa o charakterze powszechnym, samoistnym i ustawowych. Nie obejmuje ono natomiast organów władzy stanowiących prawo o charakterze wykonawczym. ETPCz przykładowo uznał, iż cechy te spełnia Parlament Europejski i wybory do tego organu objęte są dyspozycją art. 3 Pierwszego Protokołu Dodatkowego EKPCz⁴⁶.

W dorozumiany sposób art. 3 Protokołu Dodatkowego EKPCz gwarantuje jednostce prawo do wybierania i kandydowania w wyborach do ciała ustawodawczego. Nie ma on jednak charakteru bezwzględny i państwa mają możliwość ingerencji w prawa wyborcze wynikające z tego przepisu poprzez wprowadzanie uzasadnionych cenzusów lub ograniczanie zasady równości⁴⁷. Państwa bowiem dysponują szerokim marginesem swobody w zakresie kształtowania swoich systemów wyborczych.

Dnia 20 maja 2010 r. ETPCz wydał wyrok w sprawie Alojos’a Kiss przeciwko Węgrom (nr 38832/06)⁴⁸, w którym uznał, iż arbitralne i automatyczne pozbawienie praw wyborczych z powodu częściowego ubezważnowolnienia narusza art. 3 Pierwszego Protokołu Dodatkowego EKPCz. ETPCz wskazał, iż jest to całkowicie nieuzasadniona dyskryminacja osób z zaburzeniami umysłowymi i że Węgry przekroczyły dopuszczalny margines swobody tworzenia prawa wyborczego naruszając tym samym postanowienia EKPCz. Tego typu wyłączenie jest nadmierną i nieproporcjonalną restrykcją. Fakt częściowego ubezważnowolnienia nie przesądza bowiem o tym, że osoba

⁴⁴ Irlandia vs. Wielka Brytania z dnia 18 stycznia 1978 r., nr 5310/71; Mathieu-Mohin i Clerfayt vs. Belgia z dnia 2 marca 1987 r., nr 9267/81.

⁴⁵ E. Łętowska, *Uwagi prawne do wolnych wyborów jako prawie politycznym jednostki*, [w:] *Konstytucja i władza...*, s. 166. Orzecznictwo Trybunału jest niejednoznaczne w stosunku do samorządów, w zależności od tego czy uzna on, iż władze lokalne w danym państwie pełnią funkcje ustawodawcze, czy też tylko wykonawcze (np. Xureb vs. Malta z dnia 15 czerwca 2000 r., nr 52492/99; Hirst vs. Wielka Brytania z dnia 30 marca 2004 r., nr 74025/01).

⁴⁶ Matthews vs. Wielka Brytania z dnia 18 lutego 1999 r., nr 24833/94.

⁴⁷ Ibidem oraz Santoro vs. Włochy z dnia 1 lipca 2004 r., nr 36681/97; Mathieu-Mohin i Clerfayt vs. Belgia z dnia 2 marca 1987 r. nr 9267/81.

⁴⁸ Szerzej na temat wyroku patrz: D. Daniluk, *Glosa do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu z dnia 20 maja 2010 r. w sprawie Alajos Kiss przeciwko Węgrom (skarga nr 38832/06)*, „Radca Prawny” [w druku].

taka nie jest w stanie rozeznąć się w sytuacji politycznej oraz dokonać racjonalnego i świadomego aktu wyborczego wraz z uzmysłowieniem sobie jego skutków. Niedopuszczalne jest automatyczne rozciągnięcie skutków częściowego ubezwłasnowolnienia na prawo wyborcze bez zbadania sprawności intelektualnej ubezwłasnowolnionego. ETPCz uznał, iż pozbawienie prawa wyborczego w konsekwencji częściowego ubezwłasnowolnienia ma charakter dyskryminacyjny i nie może być oparte na dysfunkcjach psychicznych uzasadniających częściowe ograniczenie zdolności do czynności prawnych, albowiem nie istnieją w tym zakresie bezpośrednie związki.

Artykuł 62 ust. 2 Konstytucji RP stanowi, iż prawo udziału w wyborach nie przysługuje osobom ubezwłasnowolnionym prawomocnym orzeczeniem sądowym. Ustawa zasadnicza nie zawiera żadnych postanowień w zakresie przesłanek pozbawienia zdolności do czynności prawnych oraz jego poza wyborczych skutków prawnych. W szczególności Konstytucja RP nie zawiera żadnych regulacji dotyczących cywilnoprawnego aspektu ubezwłasnowolnienia. Oznacza to, iż ustrojodawca pozostawił powyższe kwestie do uregulowania prawodawcy zwykłemu, co zostało uczynione przede wszystkim na gruncie przepisów Kodeksu cywilnego⁴⁹.

Podział ubezwłasnowolnienia na całkowite i częściowe został dokonany na gruncie kodeksowym, tam też zostały opisane ich przesłanki i skutki prawne. Podsumowując to ustawodawca stwierdził, iż w Polsce funkcjonują dwa typy ubezwłasnowolnienia i to on określił podstawy ich orzeczenia i konsekwencje prawne. W świetle braku konstytucyjnych wytycznych ustawodawca mógł swobodnie podzielić ubezwłasnowolnienia na dwa rodzaje i określić, iż obydwa one skutkują utratą praw wyborczych. Prawodawca mógłby również w tej materii przyjąć inne rozwiązanie, np. wprowadzić trzy rodzaje ubezwłasnowolnienia i tylko z orzeczeniem niektórych z nich powiązać utratę praw wyborczych, co również nie naruszałoby art. 62 Konstytucji RP. Ubezwłasnowolnienie jest klasyczną instytucją prawa cywilnego i jego orzeczenie wywołuje przede wszystkim skutki prawne w tej dziedzinie⁵⁰. Konstytucyjne dodanie konsekwencji prawno-wyborczych nie zmienia cywilnego charakteru tej instytucji i nie skutkuje powstaniem nowych, poza cywilno-prawnych przesłanek jego orzeczenia wynikających z ustawy

⁴⁹ Szerzej: P. Czarny, op.cit., s. 39.

⁵⁰ Por. wyrok TK z dnia 7 marca 2007 r., sygn. akt K 28/05.

zasadniczej⁵¹. W świetle braku konstytucyjnych wytycznych, przepisy kodeksu cywilnego dotyczące ubezwłasnowolnienia nie są niezgodne z art. 62 Konstytucji RP.

Z art. 3 wynika zakaz automatycznego pozbawiania praw wyborczych osób częściowo ubezwłasnowolnionych. Przepis ten dopuszcza możliwość wprowadzania tego typu cenzusu, ale może mieć to miejsce tylko w przypadku indywidualnego zbadania psycho-intelektualnej sprawności osoby ubezwłasnowolnionej w kierunku jej zdolności do podejmowania racjonalnych i świadomych decyzji politycznych i wyborczych. W świetle art. 3 Pierwszego Protokołu Dodatkowego EKPCz i wyroku ETPCz z 20 maja 2010 roku musi to być przedmiotem oddzielnej oceny i decyzji sądu. Ograniczenie zdolności do czynności prawnych oparte jedynie na cywilnoprawnych przesłankach jest niewystarczające do automatycznego pozbawienia praw wyborczych osoby ubezwłasnowolnionej.

Artykuł 62 ust. 2 Konstytucji RP stanowi, iż praw wyborczych nie posiadają osoby ubezwłasnowolnione. Brak szczegółowych rozwiązań konstytucyjnych w powyższej materii przesądza o tym, że prawodawca posiada pełną swobodę w jej kształtowaniu. Oznacza to, iż rozwiązanie przyjęte na gruncie art. 3 Pierwszego Protokołu Dodatkowego do EKPCz nie narusza postanowień polskiej ustawy zasadniczej bowiem w powyższej materii nie zawiera ona wytycznych⁵². Polski ustrojodawca nie rozróżnia ubezwłasnowolnienia częściowego i całkowitego oraz ich skutków prawnych występujących zarówno w prawie cywilnym, jak i prawie wyborczym. W konsekwencji w świetle treści art. 62 ust. 2 Konstytucji RP, dopuszczalne jest takie uregulowanie zagadnień związanych z ubezwłasnowolnieniem częściowym i jego skutkami w sferze prawa międzynarodowego, w tym przypadku europejskiego, które zakazuje automatycznego pozbawienia praw wyborczych osób częściowo ubezwłasnowolnionych bez wcześniejszego zbadania ich kondycji psycho-intelektualnej.

Polski prawodawca na poziomie Konstytucji RP i ustaw wyborczych nie rozróżnia ubezwłasnowolnienia całkowitego i częściowego. W świetle powyższego w orzecznictwie i doktrynie utrwalił się pogląd, iż orzeczenie każdego z nich skutkuje z mocy prawa utratą praw wyborczych (czynnego i biernego udziału w wyborach prezydenckich, parlamentarnych, europej-

⁵¹ Inaczej: P. Czarny, op.cit., s. 40 i n.

⁵² Inaczej: D. Daniluk, op.cit.

skich, samorządowych i w referendach). Znajduje on silne oparcie w tradycji i wykładni historycznej. W przypadku uprawomocnienia się postanowienia o ubezwłasnowolnieniu sąd przesyła stosowne zawiadomienie do organu ewidencyjnego (wójt, burmistrz, prezydent miasta), które stanowi podstawę skreślenia z rejestru wyborców. Czynność ta ma charakter materialno-techniczny i nie służy od niej żaden środek prawny. Podsumowując, orzeczenie o ubezwłasnowolnieniu całkowitym lub częściowym skutkuje automatycznym, wynikającym z przepisów prawa, pozbawieniem praw wyborczych. Sąd nie musi w tym przedmiocie wydawać odrębnego postanowienia i przeprowadzać odrębnych czynności procesowych w zakresie badania sprawności intelektualnej ubezwłasnowolnionego dotyczących jego zdolności do dokonywania ocen i wyborów politycznych oraz świadomości ich konsekwencji.

Europejski Trybunał Praw Człowieka zrekonstruował z art. 3 Pierwszego Protokołu Dodatkowego EKPCz normę postępowania, z której wynika, iż osoba ubezwłasnowolniona częściowo nie może zostać automatycznie pozbawiona praw wyborczych do udziału w wyborach parlamentarnych, europejskich oraz w niektórych przypadkach również municypalnych bez wcześniejszego sprawdzenia jej kondycji intelektualnej. Pozbawienie praw wyborczych może nastąpić tylko po indywidualnym zbadaniu i rozpatrzeniu zdolności ubezwłasnowolnionego częściowo do podejmowania decyzji politycznych i aktów wyborczych.

Polskie rozwiązania prawne pozostają w kolizji z normami wynikającymi z art. 3 Pierwszego Protokołu Dodatkowego do EKPCz. Ubezwłasnowolnienie częściowe skutkuje bowiem automatycznym pozbawieniem wszystkich praw wyborczych. Następuje to *ex lege*, bez wcześniejszego zbadania osoby ubezwłasnowolnionej w kierunku jej możliwości oceny sytuacji politycznej i dokonania racjonalnych, świadomych decyzji i wyborów. Z zrekonstruowanej w wyroku ETPCz z dnia 20 maja 2010 r. z art. 3 normy prawnej wynika, iż takie rozwiązania są niedopuszczalne i naruszają zasadę wolności wyborów. Stosownie do treści art. 89 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 91 ust. 2 i art. 241 ust. 1 Konstytucji RP umowy międzynarodowe dotyczące wolności i praw człowieka mają wyższą moc prawną niż ustawy i mają pierwszeństwo przed tymi aktami normatywnymi w przypadku kolizji.

Podsumowując, polskie rozwiązania polegające na pozbawieniu praw wyborczych do Sejmu, Senatu, Parlamentu Europejskiego są sprzeczne z art. 3 Pierwszego Protokołu Dodatkowego do Europejskiej Konwencji o Ochro-

nie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. W rezultacie skutkuje to naruszeniem art. 9 Konstytucji RP, który stanowi, że Rzeczypospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego. Niewątpliwie EKPCz oraz jej protokoły dodatkowe stanowią prawo międzynarodowe, o którym mowa w tym przepisie ustawy zasadniczej i państwo polskie zobowiązane jest do przestrzegania wynikających z niego reguł.

ETPCz natomiast nie zajął stanowiska co do osób ubezłasnowolnionych całkowicie. Powyższe oraz brak wyrażonej *explicite* normy prawnej w art. 3 Pierwszego Protokołu Dodatkowego oznacza, iż EKPCz pozostawia tę kwestię otwartą do decyzji prawodawców poszczególnych państw stron tej umowy międzynarodowej. W konsekwencji przyjęte na gruncie prawa polskiego automatyczne pozbawienie praw wyborczych osób całkowicie ubezłasnowolnionych nie pozostaje w kolizji z treścią art. 3 Pierwszego Protokołu Dodatkowego do EKPCz.

Poza zakresem dyspozycji tego przepisu pozostają również wybory prezydenckie, referenda oraz częściowo wybory municypalne, albowiem dotyczy on wyborów do ciał ustawodawczych. Oznacza to, iż prawodawcy poszczególnych państw, w tym Polski, mają swobodę w zakresie kształtowania skutków prawno-wyborczych ubezłasnowolnienia częściowego i dopuszczalne jest by jego orzeczenie skutkowało utratą praw do udziału w wyborach prezydenckich, referendach i częściowo wyborach samorządowych. Stanowić to będzie niekonsekwencję, bowiem w zakresie wyborów parlamentarnych i europejskich prawodawstwa państw muszą realizować standardy prawne wynikające z EKPCz. Jednakże ocena racjonalności potencjalnych rozwiązań nie jest przedmiotem niniejszego opracowania.

Rekapitulując, pozbawienie osób ubezłasnowolnionych częściowo praw do udziału w wyborach prezydenckich, samorządowych i referendach nie narusza art. 3 Pierwszego Protokołu Dodatkowego EKPCz. Podobnie ma się rzecz z ubezłasnowolnieniem całkowitym. W powyższej materii polskie rozwiązania nie naruszają standardów wynikających z omawianego przepisu.

Polskie rozwiązania dotyczące automatycznej utraty praw wyborczych przez osoby, które zostały ubezłasnowolnione częściowo nie naruszają art. 62 ust. 2 Konstytucji RP, jednak są one sprzeczne z art. 3 Pierwszego Protokołu Dodatkowego do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, co skutkuje naruszeniem art. 9 ustawy zasadniczej.

W celu usunięcia kolizji należy rozważyć możliwość przeprowadzenia zmian w polskim prawodawstwie. Najważniejszym postulatem jest rozdzielenie skutków prawno-wyborczych częściowego i całkowitego ubezwłasnowolnienia. W świetle treści art. 62 ust. 2 Konstytucji RP możliwe jest automatyczne pozbawianie praw wyborczych osób, które zostały ubezwłasnowolnione całkowicie. Nie stoi na przeszkodzie temu również art. 3 Pierwszego Protokołu Dodatkowego do EKPCz. Pożądana jest zmiana rozwiązań prawodawczych związanych ze skutkami ubezwłasnowolnienia częściowego. Z artykułu 3 Pierwszego Protokołu Dodatkowego do EKPCz wynika, iż pozbawienie praw wyborczych tego typu osób możliwe jest tylko po indywidualnym zbadaniu możliwości dokonywania przez nie racjonalnych ocen i wyborów politycznych oraz świadomości ich konsekwencji. Nowelizacje prawodawcze powinny iść w kierunku zmiany konsekwencji ubezwłasnowolnienia częściowego, które nie może *ipso iure* skutkować pozbawieniem praw wyborczych osób ubezwłasnowolnionych częściowo. Sądy powinny być zobowiązane do zbadania, czy osoba, której zdolność prawna ma zostać częściowo ograniczona zdolna jest do dokonywania racjonalnych wyborów politycznych i czy zdaje sobie sprawę z konsekwencji swoich decyzji. W rezultacie sąd orzekałby o tym, czy osoba ta zdolna jest do udziału w wyborach i referendach. Tego typu rozeznanie powinno odbywać się podczas postępowań o ubezwłasnowolnienie częściowe i być dokonywane przy udziale biegłych psychiatrów sądowych. Orzeczenie o pozbawieniu praw wyborczych powinno stanowić odrębny i samodzielny punkt sentencji postanowienia o ubezwłasnowolnieniu i byłoby wydawane przez sądy w przypadku gdy biegły i za nim sąd uznają, że osoba, która ma zostać ubezwłasnowolniona częściowo, nie ma możliwości dokonywania racjonalnych decyzji politycznych albo nie jest świadoma ich skutków. Bezwzględnym warunkiem wydania rozstrzygnięcia o pozbawieniu praw wyborczych musiałoby być wcześniejsze orzeczenie o częściowym ubezwłasnowolnieniu (byłby to przykładowo pierwszy punkt sentencji). Stanowi ono bowiem konstytucyjny i konstytucyjny warunek utraty praw wyborczych (por. art. 62 ust. 2 Konstytucji RP). Takie rozwiązanie ma jeszcze jedną istotną zaletę. Ubezwłasnowolniony mógłby zaskarżyć jedynie tę część postanowienia o ubezwłasnowolnieniu częściowym, która dotyczy tylko pozbawienia go praw wyborczych, co skutkowałoby uprawnieniem się pierwszej części tego rozstrzygnięcia dotyczącej samego ograniczenia zdolności do czynności prawnych. Ma to o tyle

istotne znaczenie, że ubezwłasnowolniony może godzić się i uznawać za uzasadnione ustanowienie ograniczeń w sferze prawa cywilnego, natomiast może nie godzić się z ograniczeniami wyborczymi związanymi wynikającymi z ubezwłasnowolnienia. Tak przykładowo było w sprawie Alojś'a Kiss, który nie kwestionował zasadności swojego częściowego ubezwłasnowolnienia, nie zgadzał się on z jego skutkami prawnymi w postaci utraty prawa do udziału w wyborach.

Zaskarżenie postanowienia jedynie w części dotyczącej ubezwłasnowolnienia częściowego zawsze rozciągałby się na orzeczenie o pozbawieniu praw wyborczych, albowiem uchylenie ubezwłasnowolnienia częściowego zawsze musi skutkować przywróceniem praw do udziału w wyborach. Kolejną zaletą przeniesienia rozstrzygnięcia o pozbawianiu praw wyborczych do samodzielnego punktu sentencji orzeczenia jest to, iż sąd będzie zobowiązany do rozpatrzenia kwestii zdolności wyborczych ubezwłasnowolnionego częściowo oraz będzie zobowiązany uzasadnić merytorycznie swoją decyzję.

Przedstawiona propozycja w pełni spójna jest z normami wynikającymi z art. 3 EKPCz Protokołu Dodatkowego EKPCz oraz nie narusza dyspozycji art. 62 Konstytucji RP.

Summary

The Partial Incapacitation vs. Voting Rights in the Light of European Standards

The article consists of two parts. In the first part the author describes the principle of the universality and a problem of electoral censuses. In the second part the author shows an issue of voting rights of people placed under partial guardianship in the light of the third article of the First Protocol to The European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms.

The principle of universality means that the right to vote belongs to everybody who fulfils conditions described in the Constitution and in statutes. Censuses are exceptions from the principle of the universality. According to the art. 62 sect. 2 of the Polish Constitution the incapacitation excludes a person from the right to vote. In this part of the article the author also describes premises of partial incapacitation and its legal and social consequences.

The article 3 of the provides for the right to regular, free and fair elections. The European Court of Human Rights in his judgment from the day of 20 May 2010 (case of Alajos Kiss vs. Hungary) has find out that an absolute bar on voting by any person under partial guardianship, irrespective of his or her actual faculties, disturbs the pointed above article of the Protocol.

The author of the article acknowledges that provisions of art. 3 of the First Protocol to The Convention and provisions of Polish statutes that regulated problems of the right to vote do not disturb the Polish Constitution especially it's art. 62. But there is discrepancy between the art. 3 of the Protocol and Polish statutes which exclude people under partial guardianship from the right to vote. In conclusion the author suggests establishing some changes in Polish statutes.