

Zbigniew Lasocik

Organizacje pozarządowe w ochronie praw więźniów : Massachusetts - studium przypadku

Palestra 37/12(432), 113-119

1993

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

PRAWO

za granicą

Zbigniew Lasocik

Organizacje pozarządowe w ochronie praw więźniów. Massachusetts – studium przypadku*

Wprowadzenie

Ochrona praw osób pozbawionych wolności w Stanach Zjednoczonych ma raczej krótką historię. W XIX wieku dominujące było przekonanie, że więzień jest niewolnikiem państwa (*a slave of the state*) i dlatego nie przysługują mu żadne prawa. Doktryna ta została nieco zmodyfikowana w obecnym stuleciu i jako doktryna zwana *hands off* zakazywała sądom nadmiernej ingerencji w proces wykonania kary. Ochronie podlegało, rzecz jasna, życie i zdrowie skazanego, natomiast sądy nie czuły się uprawnione do wkraczania w domenę władzy wykonawczej.

Sytuacja zaczęła ulegać zmianie na przełomie lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych, kiedy to sądy federalne coraz częściej stwierdzały ograniczanie prawa do sądu, stosowanie kar okru-

tnych, czy naruszenie zasad procedury w postępowaniu dyscyplinarnym. Ponieważ tą samą drogą zaczęły kroczyć sądy stanowe, w efekcie orzecznictwo amerykańskie odnotowuje szereg precedensów tworzących standardy prawne co do zakresu i trybu ochrony praw osób izolowanych karnie. Zarówno na poziomie federalnym, jak i we wszystkich stanach istnieją również ustawowe podstawy prawne do wnoszenia przez więźniów skarg dotyczących zasadności i długości kary oraz sposobu jej wykonywania.

Zatem nie ma formalnych przeszkód, aby każda osoba pozbawiona wolności dochodziła naruszenia praw w postępowaniu sądowym. Problem stanowi natomiast możliwość uzyskania pomocy prawnej po to, aby w sposób właściwy przedstawić swoje racje i dowieść naru-

* Niniejsze opracowanie jest efektem badań i studiów nad problematyką ochrony praw więźniów w Stanach Zjednoczonych, które przeprowadziłem wiosną 1993 roku w czasie stypendium naukowego na Uniwersytecie Harvardzkim. Tekst powstał na podstawie danych zgromadzonych drogą wywiadów, analizy dokumentów i obserwacji.

Wszystkim, którzy mi w tym pomogli, godzi się w tym miejscu serdecznie podziękować.

szczenia praw. Specyfika systemu prawnego (*common law*) i procedury wymaga wiedzy i doświadczenia, których przeciętnemu więźniowi brakuje. W niniejszym szkicu chciałbym przedstawić trzy organizacje, które zajmują się udzielaniem pomocy prawnej osobom pozbawionym wolności w stanie Massachusetts.

Dla potrzeb dalszych rozważań przyjmijmy założenie, że więzień nie jest w stanie reprezentować się sam, nie ma pieniędzy, aby zatrudnić adwokata do prowadzenia swojej sprawy, oraz nie kwalifikuje się do otrzymania pomocy prawnej z urzędu. Pozostaje mu „zatrudnienie” tzw. prawnika więziennego, tj. biegłego w prawie współskazanego lub zwrócenie się o pomoc do organizacji, która się tym zajmuje. Wbrew temu, co można by sądzić, nie jest ich aż tak wiele. W niektórych stanach nie ma ich w ogóle.

W stanie Massachusetts działają trzy takie organizacje:

- Massachusetts Correctional Legal Service w Bostonie,
- Prison Legal Assistant Project na Uniwersytecie Harwardzkim w Cambridge,
- Prisoners' Assistant Project na Uniwersytecie Northeastern w Bostonie.

Massachusetts Correctional Legal Service (MCLS)

Massachusetts Correctional Legal Service powstało w 1972 roku jako sekcja Lawyers Committee. Organizacja nosiła wtedy nazwę: Prisoners Rights Project of Lawyers Committee i była finansowana przez rząd federalny, wówczas bardzo aktywny w promowaniu praw więźniów oraz zaskarżaniu

stanowych systemów penitencjarnych o ich naruszanie.

W roku 1980 republikański rząd federalny wycofał dotacje dla organizacji, co spowodowało konieczność zmiany jej statusu oraz formuły działania. W tym właśnie roku organizacja przyjęła obecną nazwę i stała się samodzielną organizacją typu *non-profit*, finansowaną w zasadniczej części przez stanowy Sąd Najwyższy.

MCLS skupia 6 prawników, dyrektora, administratora (1/2 etatu) oraz dwóch wolontariuszy, studentów prawa (tzw. *paralegals*), którzy stanowią personel pomocniczy.

Organizacją zarządza 18-osobowa Rada, w skład której wchodzi prawnicy, byli więźniowie oraz osoby aktualnie odbywający karę. Jeżeli członek-więzień nie może przybyć na posiedzenie Rady, uzgadnianie stanowiska odbywa się w drodze konsultacji telefonicznych, a w wyjątkowych wypadkach spotkanie Rady może odbyć się także w więzieniu.

Do MCLS może zwrócić się każdy więzień, który ma problem prawny. Organizacja dysponuje specjalną linią telefoniczną, która w każdy poniedziałek jest dostępna dla skazanych z całego stanu – mogą dzwonić na koszt organizacji. Oprócz tego skazani mogą pisać listy. Miesięcznie MCLS otrzymuje od 100 do 150 zgłoszeń.

Prawnicy z organizacji prowadzą tylko takie sprawy, które mogą służyć jako precedens, mogą przynieść korzyść jak największej liczbie więźniów oraz dają choćby minimalne szanse na sukces. Dzięki takiej polityce selekcji przypadków organizacja odgrywa dość istotną rolę w tworzeniu stanowych

standardów prawnych oraz kształtowaniu praktyki penitencjarnej.

Jeżeli po wstępnym zapoznaniu się ze sprawą okazuje się, że nie spełnia ona wyżej opisanych kryteriów, prowadzący ją prawnik informuje o tym skazanego oraz podejmuje tylko niezbędne kroki. Gdy błąd administracji penitencjarnej jest ewidentny, może np. skierować list do dyrektora więzienia z prośbą o rozwiązanie problemu na miejscu lub do władz centralnych z sugestią co do rozwiązań systemowych. Zawsze jednak więźniów otrzymuje w miarę wyczerpujące wyjaśnienia na temat prawnego charakteru nie podjętej sprawy oraz poradę prawną, gdy jest to konieczne.

Prawnicy z MCLS prowadzą nie więcej niż 60 spraw. Najczęściej są to przypadki nielegalnego użycia siły fizycznej, skargi dotyczące przeludnienia, opieki zdrowotnej, obliczanie czasu izolacji oraz naruszeń procedury (*due process of law*) w trakcie postępowania dyscyplinarnego, gdy następstwem ukarania może być cofnięcie przyznanego „dobrego czasu” (*good time*), czyli czasu odliczanego od wyroku w nagrodę za dobre sprawowanie.

Organizacja wydaje dwustronicowy miesięcznik „MCLS Notes”, w którym publikuje informacje o ważniejszych wydarzeniach z dziedziny wymiaru sprawiedliwości, o rozpoczętych lub prowadzonych aktualnie sprawach oraz o działaniach podobnych organizacji.

Prison Legal Assistant Project (PLAP)

Prison Legal Assistant Projekt jest organizacją studencką działającą przy Wydziale Prawa Uniwersytetu Harvardzkiego. Ponieważ nie ma formalnej

przynależności do organizacji, trudno powiedzieć ilu liczy członków. W różny sposób związanych jest z nią ponad 40 studentów, natomiast aktywnie działa ok. 15.

PLAP powstało w 1970 roku z inicjatywy grupy studentów, którzy koncentrowali się wtedy na sprawach typu *habeas corpus* (zasadność izolacji) więźniów odbywających karę w więzieniu stanowym w Walpole. Po buncie w więzieniu Concord w 1975 roku studenci rozpoczęli reprezentowanie więźniów w czasie postępowania dyscyplinarnego w różnych instytucjach i obecnie jest to główny obszar działania organizacji.

Organizacja jest częścią Wydziału Prawa i jest też w całości przez tenże Wydział finansowana. Zatrudnia administratora na pełnym etacie oraz konsultanta-opiekuna (adwokat z własną praktyką) na pół etatu. Poza tym wszelkie prace związane z funkcjonowaniem organizacji są wykonywane przez studentów. Oni także są odpowiedzialni za opracowywanie strategii działania organizacji i praktyczną jej realizację.

Organizacją kieruje kilkunastoosobowy zarząd (liczba członków jest zmienna) złożony ze studentów, którzy podejmują się tej „pracy” dobrowolnie. Kadencja zarządu trwa od marca do końca lutego i nie ma w nim osób funkcyjnych.

Trzy obszary działania PLAP to:

- postępowanie dyscyplinarne,
- postępowanie o warunkowe zwolnienie,
- postępowanie o zamianę kary dożywotniego więzienia na karę oznaczoną po odbyciu 15 lat izolacji.

Wyjątkowo organizacja podejmuje

sprawy sądowe o naruszenia praw więźnia. W 1992 np. prowadzono dwie takie sprawy, a w 1991 nie było żadnej. Jak powiedział mi opiekun organizacji, są one zbyt czasochłonne i w zasadzie obowiązek ich prowadzenia spoczywa na nim.

Nieco częściej (10–12 przypadków rocznie) studenci podejmują się reprezentowania więźniów w postępowaniu o warunkowe zwolnienie oraz zmianę kary dożywotniego więzienia na karę oznaczoną. Dzieje się tak dlatego, że w tych sprawach rola studenta nie ogranicza się tylko do reprezentowania interesów więźnia przed Komisją ds. Warunkowych Zwolnień, ale obejmuje także funkcje typowe dla pracownika socjalnego. Obowiązkiem studenta jest znalezienie pracy lub mieszkania dla skazanego, nawiązanie kontaktów z jego rodziną, zapewnienie mu opieki medycznej itp. Student sporządza raport, w którym powinny być zgromadzone wszystkie argumenty przemawiające za zwolnieniem. Raport powinien przekonać Komisję, że dalsza izolacja nie jest konieczna, a zwolnienie jest przygotowane od strony socjalnej.

Kluczowe znaczenie w działalności organizacji ma jednak reprezentowanie skazanych w postępowaniu dyscyplinarnym. Rocznie wpływa od 500 do 600 próśb o tego typu pomoc prawną, z czego studenci podejmują ok. 20 procent przypadków.

Więźniowie mogą zgłaszać się telefonicznie lub listownie. W biurze PLAP czynne są dwie linie telefoniczne typu *collect* (koszt rozmowy obciąża abonenta, do którego się dzwoni) dostępne dla skazanych w godzinach urzędowych oraz zawsze, gdy ktoś tam jest.

W czasie wstępnej rozmowy telefonicznej przyjmuje się tylko zgłoszenie (nazwisko, rodzaj przekroczenia oraz data posiedzenia dyscyplinarnego). Przez telefon nie należy rozmawiać o szczegółach sprawy, ponieważ, zdaniem studentów i opiekuna, rozmowy mogą być podsłuchiwane i nagrywane przez służbę więzienną, policję lub tego typu instytucje. Przyjęte zgłoszenie wiesz się na tablicy zgłoszeń bieżących. Studenci podejmują te sprawy, które w ich przekonaniu są ważne lub ciekawe i odpowiadają im pod względem czasu i terminu „rozprawy”. Niezależnie od dalszych losów zgłoszenia każdy skazany, który prosi o pomoc, otrzymuje list informujący o jego przyjęciu oraz pakiet dokumentów na temat praw więźnia oraz zasad i trybu postępowania dyscyplinarnego.

Przed podjęciem jakichkolwiek kroków obowiązkiem studenta jest skonsultowanie przypadku z opiekunem. Celem spotkania jest wspólne przedyskutowanie sprawy oraz opracowanie strategii działania. Kolejne kroki są w pewnym sensie zależne od charakteru sprawy. Zasadą jest, że student powinien się spotkać ze swoim klientem co najmniej raz. Po zgromadzeniu wszystkich informacji, które są istotne dla sprawy, prowadzący ponownie przedstawia ją konsultantowi w celu opracowania koncepcji obrony.

Student, występujący jako obrońca w postępowaniu dyscyplinarnym, ma wszelkie uprawnienia procesowe. Może zgłaszać wnioski dowodowe, przesłuchiwać świadków oraz wygłosić mowę obrończą.

Po niekorzystnym orzeczeniu (w stanie Massachusetts kary dyscyplinarne

wymierza tzw. oficer dyscyplinarny (*d-officer*) przypadek jest konsultowany i dyskutowany po raz trzeci, aby rozważyć szanse zmiany werdyktu w postępowaniu odwoławczym. W tej instancji orzeka dyrektor więzienia.

Studenci udzielają także porad prawnych. Jeżeli poruszana kwestia ma charakter ogólny lub dotyczy treści prawa, konsultacja może odbyć się przez telefon. W innych przypadkach student powinien udzielić informacji listownie.

Jest zasadą, że przypadek raz podjęty musi być doprowadzony do końca. Jeżeli student z jakichkolwiek powodów nie może kontynuować pracy, jego obowiązkiem jest znaleźć następcę.

W pracy nad konkretnym przypadkiem oraz w funkcjonowaniu organizacji jako takiej ważną rolę odgrywa konsultant-adwokat, który zajmuje się tym od 15 lat, jest w pełni oddany swojej pracy i cieszy się autorytetem wśród studentów.

PLAP zajmuje trzy niewielkie pokoje w Austin Hall – jednym z budynków Wydziału Prawa. Jest tam zgromadzona podstawowa literatura prawnicza oraz szereg podręczników i poradników przygotowanych przez doświadczonych członków organizacji dla ich młodszych kolegów. Obowiązkiem każdego nowicjusza jest zapoznanie się z tymi materiałami, ponieważ jest to podstawowy element treningu, jaki musi on przejść. Opracowania te są w pewnym sensie sumą doświadczeń organizacji, powstawały bowiem przez lata i są ciągle zmieniane i uaktualniane przez nowe pokolenia działaczy.

Macierzysty Wydział Prawa w pełni

pokrywa koszty związane z funkcjonowaniem organizacji. Istotną część budżetu PLAP stanowią płace pracowników oraz telefony. Student otrzymuje także zwrot kosztów przejazdu, jeżeli do więzienia jedzie własnym samochodem, ma też prawo wynająć samochód, jeżeli go nie ma.

Ponieważ studenci muszą jeździć do zakładów co najmniej dwa razy, PLAP zasięgiem swojego działania obejmuje tylko te instytucje, które położone są w odległości nie większej niż 100 km od Cambridge.

Prisoners' Assistant Project (PAP)

Prisoners' Assistant Project mieści się na Northeastern University w Bostonie i mimo licznych podobieństw zasadniczo różni się od Prison Legal Assistant Project – organizacji działającej na Harvardzie.

PAP jest w zasadzie programem klinicznym, nastawionym przede wszystkim na edukację poprzez praktykę, co w tym przypadku oznacza rozwijanie umiejętności prawniczych, takich jak: gromadzenie informacji, analiza orzecznictwa, opracowywanie strategii obrony, sztuka przesłuchiwania czy wreszcie pisanie pism procesowych.

PAP najsilniejszy nacisk kładzie na jakość świadczonych usług oraz korzyści, jakie odnoszą studenci.

Program powstał w 1979 i tylko przez pierwszy rok był finansowany przez federalny Departament Edukacji. Ponieważ w roku 1980 rząd wycofał dotacje na tego typu inicjatywy („ofiara” zmiany polityki władz federalnych padł także MCLS), od tego czasu program jest w całości finansowany przez

Wydział Prawa Uniwersytetu Northeastern.

Prisoners' Assistant Project nie jest typową organizacją, ponieważ nie działa permanentnie, a tylko przez czas, kiedy odbywają się zajęcia kliniczne. W praktyce są to dwa 11-tygodniowe kursy w semestrze jesiennym, co oznacza, że program jest czynny od września do lutego każdego roku akademickiego.

Pomoc prawna dla więźniów jest zatem przedmiotem nauczania, jak każdy inny. Nabór odbywa się według zasady zgłoszeń, przy czym w jednym kursie nie może brać udziału więcej niż 15 studentów; najczęściej jest to 10–12 osób. Każdy z uczestników zajęć występuje z prośbą o prawo wstępu do więzień, z którymi współpracuje program. Do podania załączany jest list dziekana Wydziału oraz dokument, który jest czymś w rodzaju potwierdzenia własnej odpowiedzialności za czynności podjęte w czasie pełnienia funkcji reprezentanta prawnego więźnia.

Za prowadzenie programu i nadzór merytoryczny odpowiedzialny jest jeden z profesorów Wydziału Prawa, któremu w czasie trwania kursu pomaga zatrudniony na pół etatu konsultant – również pracownik naukowy Wydziału. Czynnościami administracyjnymi zajmują się studenci biorący udział w programie.

To, co zdecydowanie zbliża obydwie organizacje studenckie, to fakt, że w obydwu wypadkach studenci reprezentują więźniów w postępowaniu dyscyplinarnym oraz w sprawach o warunkowe zwolnienie i zamianę kary dożywotniego więzienia na karę oznaczoną po odbyciu 15 lat.

Zupełnie wyjątkowo PAP podejmuje sprawy, w których skazani proszą o reprezentowanie ich w postępowaniu sądowym o naruszenie praw. Ponieważ studenci zmieniają się często, prowadzenie sprawy spoczywa na opiekunach programu. Najczęściej prowadzą oni jedną sprawę, która także bywa wykorzystywana do celów szkoleniowych.

Zgodnie z wymaganiami prowadzonego przedmiotu, każdy student powinien poprowadzić trzy różne przypadki, ponieważ każdy z nich wymaga innego przygotowania, wiedzy oraz umiejętności. Nie zawsze jednak jest to możliwe, bowiem zależy to od bieżącego napływu spraw. Przy wyborze przypadków decyduje zasada „kto pierwszy ten lepszy” – tylko skazani, którzy zgłoszą się zaraz po uruchomieniu programu, uzyskają pomoc prawną i będą reprezentowani. Więźniowie mogą się zgłaszać zarówno telefonicznie, jak i listownie. W czasie trwania programu w jego biurze czynna jest linia telefoniczna typu *collect* (koszt opłaca abonent przyjmujący).

Studenci zobowiązani są odbierać telefony od skazanych oraz sporządzać zapis rozmowy. Dla każdego rodzaju spraw istnieją specjalne formularze, które powinny być wypełnione w trakcie rozmowy. Prowadzący przedmiot decyduje o tym, kiedy należy zakończyć przyjmowanie zgłoszeń, o czym studenci informują kolejnych rozmówców.

Ponieważ PAP jest przedmiotem wchodzącym w skład programu studiów, w trakcie jego trwania odbywają się wykłady, seminaria oraz symulacje, których celem jest przygotowanie studentów do prowadzenia spraw. Zajęcia

są obowiązkowe, a aktywność studenta podlega ocenie.

Jeżeli student wybrał już przypadek (przypadki), który będzie prowadził, zapoznaje się z nim i przygotowuje materiał do dyskusji z opiekunem. Inaczej niż w przypadku studentów Uniwersytetu Harwardzkiego, student musi się wykazać wiedzą i umiejętnościami, ponieważ jego praca nad przypadkiem jest także oceniana. Na tym etapie kluczowe znaczenie ma określenie kolejnych kroków prowadzących do zgromadzenia brakujących informacji i pozyskanie świadków. Następnie student przygotowuje strategię obrony, którą również przedstawia prowadzącym przedmiot.

Zgodnie z prawem stanu Massachusetts przebieg „rozprawy” dyscyplinarnej w więzieniach jest zawsze nagrywany dla celów dokumentacyjnych. Gdy więzień reprezentowany jest przez studenta z PAP, kopia nagrania trafia także do prowadzących przedmiot i jest podstawą oceny pracy studenta w czasie posiedzenia.

Jeżeli postępowanie dotyczy warunkowego zwolnienia lub zamiany kary dożywotniego więzienia na karę oznaczoną, jeden z opiekunów jest zawsze obecny na posiedzeniu i bezpośrednio ocenia przygotowanie przypadku i pracę studenta.



Sądząc po liczbie podejmowanych interwencji można odnieść wrażenie, że z punktu widzenia potrzeb więźniów działalność opisanych organizacji jest daleko niewystarczająca. Warto jednak pamiętać, że amerykański system prawny, stwarzający tyle trudności tzw. zwykłym ludziom, którzy bez pomocy prawnika są często bezbronni, wynagradza im to, ponieważ znaczną rolę przypisuje prawnotwórczej działalności sądów i precedensom. W praktyce oznacza to, że jedna wygrana i nagłośniona sprawa może spełnić rolę drogowskazu dla sądownictwa w przyszłości i rozwiązać problemy wielu skazanych. To sprawia, że omówiony na wstępie MCLS jest tak powściągliwy w podejmowaniu spraw, wybierając tylko te, którymi „można załatwić” najwięcej.

W ocenie efektywności, czy w ogóle celowości istnienia takich organizacji (programów), jak wyżej opisane, nie można pominąć tego, że dla studentów jest to społecznie użyteczna forma zdobywania wiedzy prawniczej oraz polygon doświadczalny dla kształtowania umiejętności praktycznych. Organizacje takie, jak MCLS, są także miejscem pierwszego szlifowania zawodowego dla młodych prawników.