

Prawo wyborcze dyskryminuje niepełnosprawnych. Nie głosują, bo muszą osobiście stawiać się w lokalach wyborczych

Wybory nie dla wszystkich Polaków

Janusz Kochanowski

Dwadzieścia lat demokracji w Polsce to, jak się okazuje, za mało, by wybory były rzeczywiście powszechne. Ponad miesiąc temu Państwowa Komisja Wyborcza ogłosiła wyniki wyborów do Parlamentu Europejskiego oraz podała informację o frekwencji wyborczej. Aż trzech na czterech Polaków nie wzięło udziału w głosowaniu. Z napływających do Biura RPO skarg wynika, że istotną część tej grupy stanowią osoby, które z przyczyn od siebie niezależnych nie mogły oddać głosu w wyborach. Także złożone w Sądzie Najwyższym protesty wyborcze zdają się potwierdzać, że rosnące zainteresowanie Polaków udziałem w głosowaniu nie koresponduje z anachronicznym dziś prawem wyborczym.

Szczególnie bulwersujące jest uniemożliwianie osobom niepełnosprawnym, w tym niewidomym i niedowidzącym, udziału w głosowaniu na zasadach przysługujących pozostałym obywatelom naszego kraju. Nie ulega wątpliwości, że takie zaniedbanie narusza zasadę powszechności wyborów i jest jawną dyskryminacją, łamiąc standardy konstytucyjne i międzynarodowe. Sąd Najwyższy już przed niemal dekadą stwierdził: na organach państwa ciąży (...) obowiązek zapewnienia możliwości efektywnego korzystania przez obywateli polskich z czynnego prawa wyborczego, o którym mowa w art. 127 ust. 1 Konstytucji RP. Prawo do równego udziału w życiu publicznym wszystkich obywateli potwierdzają także wiążące Polskę umowy międzynarodowe, w tym Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych. Także podpisana już przez Polskę Konwencja Praw Osób Niepełnosprawnych z dnia 6 grudnia 2006 r. w art. 29 stanowi, że państwa zagwarantują osobom niepełnosprawnym ochronę prawa do udziału w tajnym głosowaniu w wyborach i referendach publicznych (...) również poprzez umożliwienie osobom niepełnosprawnym, w razie konieczności, korzystania z urządzeń pomocniczych i nowych technologii. Oznacza to, że różnicowanie wyborców ze względu na stopień ich sprawności oraz brak wystarczających gwarancji dla Polaków zamieszkałych poza granicami kraju stanowi naruszenie zasady równego udziału wszystkich obywateli w życiu publicznym.

Przyjrzyjmy się dokładniej, na czym polegają te, istotne w moim przekonaniu, naruszenia praw wielomilionowej grupy obywateli naszego kraju. Zaczniemy od braku ułatwień dla niepełnosprawnych wyborców oraz wymogu osobistego stawiennictwa w lokalach wyborczych. Nowe rozwiązania uwzględniające potrzeby niepełnosprawnych wyborców są we wszystkich polskich ordynacjach wyborczych oraz w ustawach o referendach, ale zakres tych regulacji jest wyjątkowo skromny i niejednorodny. Przede wszystkim polskie prawo wyborcze przewiduje obowiązek osobistego stawiennictwa w komisji wyborczej. Wobec zmieniających się uwarunkowań społecznych i technicznych, zwłaszcza masowej ponadgranicznej migracji zarobkowej oraz powiększającej się liczby obywateli chcących świadomie decydować o przyszłości swojego kraju, rozwiązania te są niewystarczające. Polska pozostaje obecnie jednym z ostatnich krajów Europy, w którym prawo nadal wymaga, aby bez względu na wszelkie trudności obywatele osobiście szli do lokalu wyborczego. Tymczasem rozwiązania mające na celu ułatwienie osobom niepełnosprawnym udziału w wyborach są standardem prawa wyborczego w demokracjach.

A przecież możliwych ułatwień jest wiele. Po pierwsze w przepisach dotyczących organizacji wyborów formułuje się nakazy dostosowania lokali wyborczych do potrzeb osób niepełnosprawnych. W Polsce szczegółowe wymagania w tym względzie reguluje rozporządzenie MSWiA, określające minimalną liczbę lokali wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych - na każde 15 000 mieszkańców gminy powinien przypadać jeden, z tym że co najmniej jeden taki lokal w każdej gminie. Mając na uwadze liczbę niepełnosprawnych wyborców, jest to zdecydowanie za mało. Ponadto polskie prawo wyborcze całkowicie pomija kwestię dowozu wyborców niepełnosprawnych do lokali wyborczych. Pomimo braku podstaw prawnych transport taki bywa organizowany w gminach. Dobrymi doświadczeniami w tym zakresie mogą pochwalić się m.in. Kraków, Trójmiasto czy Warszawa. Zwykle jednak brak na to pieniędzy. Drugi rodzaj ułatwień dotyczy tzw. alternatywnych form głosowania. Na świecie z powodzeniem wprowadzono np. głosowanie przez pełnomocnika (Belgia, Francja, Łotwa, Hiszpania, Holandia, Szwecja, Wielka Brytania i inne) oraz głosowanie korespondencyjne (Niemcy, Kanada, Irlandia, Litwa, Norwegia, Portugalia i inne). Dobrze, że takie propozycje zostały ostatnio wysunięte, m.in. przez Poczta Polską. Jeszcze lepiej by było, gdyby nie ugrzęzły w naszym "imposybilizmie". Przypomnę, że pierwsze propozycje alternatywnych form głosowania Państwowa Komisja Wyborcza przedstawiła już w roku 1992. Ja, a także moi poprzednicy na urzędzie Rzecznika Praw Obywatelskich występowałem w tej sprawie w sumie kilkadziesiąt razy! Ustawa umożliwiająca głosowanie przez

pełnomocnika w wyborach do Parlamentu Europejskiego oczekuje aktualnie na rozpatrzenie przez Trybunał Konstytucyjny, jednak nowelizacji wymagają także pozostałe akty prawne regulujące wybory do Sejmu i Senatu, wybory prezydenckie oraz głosowanie w referendum.

Wyborcy niewidomi i niedowidzący są grupą szczególnie poszkodowaną, gdyż w Polsce, jak wiadomo, głosuje się przy pomocy urzędowych kart do głosowania w lokalu komisji wyborczej. Wyborca, oddając głos, stawia na karcie do głosowania znak "x" obok nazwiska wybranego przez siebie kandydata. Ponadto wymaga się, aby wyborca oddał głos osobiście, bez niczyjego pośrednictwa. Takie rozwiązanie prawne, nie tylko ogranicza, ale faktycznie pozbawia czynnego prawa wyborczego osoby niewidome i niedowidzące. Gdy zwróciłem się do Państwowej Komisji Wyborczej o rozważenie możliwości takiego oznakowania kart do głosowania, aby niewidomy i niedowidzący miał możliwość osobiście i bez pośrednika zagłosować, poinformowano mnie, że w obecnym stanie prawnym przygotowanie odpowiednich kart do głosowania jest z różnych przyczyn niemożliwe. Ponadto Państwowa Komisja Wyborcza wskazała, że osoba niewidoma może przy głosowaniu korzystać z pomocy osoby trzeciej. Takie rozwiązanie nie gwarantuje jednak realizacji zasady tajności głosowania i nie może być uznane za satysfakcjonujące.

Na świecie znane są liczne przykłady dostosowania prawa wyborczego do potrzeb i możliwości niewidomych wyborców. Z powodzeniem stosowane są np. specjalne koperty oznakowane w języku Braille'a (Hiszpania, Szwecja), matryce umożliwiające oddanie głosu na wybranego kandydata (Austria, Hiszpania, Malta, Niemcy i inne), elektroniczne maszyny do głosowania z transmisją głosową (Holandia, Wielka Brytania, planowane w Belgii), a nawet pilotażowy program umożliwiający wysłuchanie za pomocą linii telefonicznej informacji na temat programów partii i poszczególnych kandydatów (Holandia). Należy jednak podkreślić, że najczęściej spotykaną i najefektywniejszą formą umożliwienia oddania głosu przez osobę niewidomą czy niedowidzącą są po prostu alternatywne formy głosowania.

Na koniec parę gorzkich słów o być może najistotniejszej kwestii w zakresie reformy polskiego prawa wyborczego. Jest nią sposób procedowania nad kolejnymi zmianami ordynacji wyborczych oraz zachowanie odpowiedniego *vacatio legis*. Europejska Komisja na rzecz Demokracji przez Prawo (tzw. Komisja Wenecka) w Kodeksie dobrych praktyk wyborczych podkreśla, że prawo wyborcze musi cechować stabilność, a zmiany podstawowych jego elementów powinny następować ze stosownym wyprzedzeniem. Trybunał Konstytucyjny ustalił, że dla dochowania wymogów konstytucyjnych istotne zmiany prawa wyborczego powinny być przeprowadzone nie później niż sześć miesięcy przed kolejnymi wyborami. Pozostaje to pobożnym życzeniem. Warto może przypomnieć, że czekają nas przyszłoroczne wybory samorządowe oraz wybory prezydenckie. Niezbędne zmiany polskiego prawa wyborczego nie mogą być dłużej odkładane. Alternatywne formy głosowania i umożliwienie niepełnosprawnym Polakom - a każdy z nas może się w tej kategorii obywateli znaleźć - to wymóg demokracji, sprawiedliwości i zwykłej przyzwoitości.