



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH



Dostosowanie lokali obwodowych komisji wyborczych do potrzeb wyborców z niepełnosprawnościami

RAPORT RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH
Z WYBORÓW SAMORZĄDOWYCH
W 2018 ROKU

WARSZAWA
2019

Dostosowanie lokali obwodowych komisji wyborczych do potrzeb wyborców z niepełnosprawnościami
Raport Rzecznika Praw Obywatelskich z wyborów samorządowych w 2018 roku

Autor:

dr Jarosław Zbieranek

Przygotowanie badania opinii społecznej (CBOS-BRPO):

Beata Roguska, dr Jarosław Zbieranek

Opracowanie danych statystycznych z kontroli lokali obwodowych komisji wyborczych:

Paula Nowek

Nadzór merytoryczny:

Mirosław Wróblewski, dyrektor Zespołu Prawa Konstytucyjnego, Międzynarodowego i Europejskiego w Biurze RPO

Współpraca redakcyjna oraz skład i łamanie tekstu:

Agnieszka Jędrzejczyk, Aneta Kosz

Wydawca:

Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich
al. Solidarności 77, 00-090 Warszawa
www.rpo.gov.pl
Infolinia Obywatelska 800 676 676

Copyright by Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich
Warszawa 2019

ISBN 978-83-65029-41-6 (PDF)

Zdecydowana większość polskich obywateli chce głosować osobiście w lokalu wyborczym. Dotyczy to również osób z niepełnosprawnościami i w podeszłym wieku. Jedną z kluczowych kwestii dla ich udziału w głosowaniu jest właściwe przygotowanie i wyposażenie lokali. Stanowi to ważną gwarancję konstytucyjnej zasady powszechności wyborów. Wizytacje przedstawicieli RPO wskazują, że w lokalach, które formalnie są przygotowane do potrzeb wyborców niepełnosprawnych, nadal sporo jest uchybień. Można je jednak stosunkowo łatwo wyeliminować.

POLSCY WYBORCY O GŁOSOWANIU W LOKALU WYBORCZYM

Zdecydowana większość polskich wyborców (73%) jako preferowany sposób udziału w wyborach wskazuje głosowanie osobiste w lokalu wyborczym.

Takie są wyniki najnowszych badań CBOS i Biura Rzecznika Praw Obywatelskich¹. Warto podkreślić, że w tej materii nastąpił pewien wzrost, bowiem w analogicznym badaniu przeprowadzonym w 2014 roku, na taką preferencję wskazywało 68% ogółu badanych².

Co bardzo istotne, wśród ankietowanych wyborców z niepełnosprawnościami i w zaawansowanym wieku wskazania takie są znacznie częstsze. Pod koniec 2018 roku znacząca większość badanych wyborców w niepełnosprawnościami deklarowała zamiar oddania głosu w sposób tradycyjny: **77% osób z niepełnosprawnościami** (osób mających orzeczenie o niepełnosprawności lub problemy ze sprawnością, która utrudniała udział w głosowaniu) wskazywała głosowanie osobiste w lokalu wyborczym jako preferowany sposób oddawania głosu.

Dla porównania, w 2014 roku preferencją taką wskazywało blisko 75% wyborców z niepełnosprawnościami. Wskazania najstarszych ankietowanych (w wieku od 65 lat) również utrzymują się na zbliżonym poziomie – na procedurę głosowania w lokalu wyborczym wskazuje zdecydowana większość spośród nich (**88%**, w 2014 roku było to 87%).

Inne, tzw. alternatywne procedury głosowania (głosowanie korespondencyjne, przez pełnomocnika, inne) uznawane są przez większość ankietowanych za niewątpliwie ważne, ale stosowane raczej w sytuacji konieczności, jako druga preferencja (rozważana w sytuacjach awaryjnych)³.



1 Badanie dla Rzecznika Praw Obywatelskich przeprowadzono metodą wywiadów bezpośrednich (face to face) w dniach od 29 listopada do 9 grudnia 2018 roku na liczącej 942 osoby reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski. Szerzej: J. Zbieranek, Ułatwienia w głosowaniu. Opinie i oczekiwania, CBOS-BRPO, Warszawa, marzec 2019

2 Szerzej: B. Roguska, J. Zbieranek, Ułatwienia w głosowaniu. Wiedza, opinie, oczekiwania, CBOS – BRPO, Warszawa, kwiecień 2014.

3 Szerzej: J. Zbieranek (red.), Gwarancje korzystania z czynnego prawa wyborczego przez osoby starsze i osoby z niepełnosprawnościami. Analiza i zalecenia. Raport RPO, Warszawa 2012.

DOSTOSOWANIE LOKALI DO POTRZEB WYBORCÓW

Dostosowywanie lokali obwodowych komisji wyborczych do potrzeb wyborców, a w szczególności wyborców z niepełnosprawnościami stanowi istotną gwarancję konstytucyjnej zasady powszechności wyborów.

Z zasady tej wynika m.in. obowiązek podjęcia przez państwo działań mających na celu usunięcie barier technicznych i organizacyjnych uniemożliwiających wyborcom udział w głosowaniu.

W kontekście powyższych rozważań należy również podkreślić doniosłość ratyfikacji przez Polskę w dniu 6 września 2012 r. Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, uchwalonej w przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1169). Przywołania wymaga w szczególności art. 29 Konwencji, który stanowi, że strony (w tym Polska) zobowiązują się zapewnić osobom z niepełnosprawnościami możliwość pełnego i efektywnego uczestnictwa w życiu publicznym i politycznym, na równych zasadach z innymi obywatelami.

Kwestie dostosowania lokali obwodowych komisji wyborczych do potrzeb wyborców z niepełnosprawnościami

uregulowane zostały w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 roku Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2018 r., poz. 754 ze zm., dalej: Kodeks). Zgodnie z art. 186 § 1 Kodeksu, takie lokale wyborcze zapewnia wójt (burmistrz, prezydent miasta). Mają one stanowić co najmniej połowę (1/2) lokali w każdej gminie. Informację o takich lokalach podaje się do wiadomości wyborców najpóźniej w 30 dniu przed dniem wyborów (art. 16 § 1 pkt. 3 Kodeksu).

Kodeks wyborczy wskazuje również (art. 186 § 2), że warunki techniczne, jakim powinien odpowiadać lokal obwodowej komisji wyborczej, aby został dostosowany do potrzeb wyborców z niepełnosprawnościami, są regulowane w drodze rozporządzenia. Jest to obecnie rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 29 lipca 2011 r. w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 336).

W myśl rozporządzenia lokal powinien znajdować się na parterze budynku bez barier architektonicznych albo wyposażonego w podjazdy lub inne urządzenia umożliwiające samodzielne dotarcie do niego wyborcom z niepełnosprawnościami (§ 2 rozporządzenia). Co najmniej jedne drzwi

prowadzące do lokalu powinny umożliwiać dogodne warunki ruchu wyborcom z niepełnosprawnościami. Powinny być rozwierane lub rozsuwane, mieć szerokość w świetle co najmniej 0,9 m, a gdy są to drzwi dwuskrzydłowe, szerokość skrzydła głównego nie może być mniejsza niż 0,9 m oraz nie mogą mieć progu wyższego niż 2 cm (0,02 m). Rozmieszczenie drzwi powinno zapewniać wyborcy z niepełnosprawnościami możliwość bezpośredniego dotarcia do lokalu.

Lokal powinien również umożliwiać dogodne warunki ruchu wyborcom z niepełnosprawnościami, a w szczególności:

- przezroczyste przegrody, w szczególności drzwi i ściany, powinny być odpowiednio oznaczone;
- posadzki powinny mieć nawierzchnię o właściwościach przeciwpoślizgowych;
- droga prowadząca od drzwi wejściowych do miejsca głosowania powinna być możliwie najkrótsza oraz wolna od przeszkód.

Należy podkreślić, że krawędzie stopni schodów znajdujących się w lokalu oraz prowadzących do lokalu powinny wyróżniać się kolorem kontrastującym z kolorem posadzki.

W lokalu należy wyznaczyć co najmniej jedno miejsce zapewniające tajność głosowania wyborcom z niepełnosprawnościami (§ 4 rozporządzenia), dostosowane do ich potrzeb

wynikających z niepełnosprawności. Miejsce to powinno mieć co najmniej 1,2 m szerokości i 1,2 m głębokości oraz umożliwiać pisanie na dwóch wysokościach: 0,8 i 1,1 m. Co bardzo istotne, w miejscu zapewniającym tajność głosowania należy zapewnić dodatkowe, obok górnego, oświetlenie skierowane bezpośrednio na miejsce, w którym będzie wypełniana karta do głosowania.

Należy zauważyć, że ponieważ wypełnienie w praktyce powyższych kryteriów jest niezmiernie ważne, istnieje szereg mechanizmów, które mają wyeliminować uchybienia lub braki.

Po pierwsze – jak już zostało wskazane – za **przygotowanie** lokali wyborczych odpowiada organizacyjnie, technicznie **wójt (burmistrz, prezydent miasta)**. Jest to bowiem zadanie zlecone gminie. Zgodnie z wytycznymi Państwowej Komisji Wyborczej, **obwodowa komisja wyborcza powinna skontrolować** (w terminie uzgodnionym z wójtem, nie później jednak niż w przeddzień wyborów), stan wyposażenia lokalu oraz oznakowania budynku, w którym odbędzie się głosowanie. W wytycznych wprost wskazuje się, że komisja właściwa dla lokalu dostosowanego do potrzeb wyborców niepełnosprawnych sprawdza, czy lokal oraz elementy jego wyposażenia bezwzględnie spełniają warunki, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury.

Komisja została przy tym zobowiązana do **zawiadomienia wójta i urzędnika wyborczego** o stwierdzonych brakach lub nieprawidłowościach. Co więcej, komisja powinna następnie **sprawdzić**, czy zostały one usunięte⁴.

Należy zauważyć również rolę wspomnianych już wyżej urzędników wyborczych. Zmiany w Kodeksie wyborczym, które weszły w życie 31 stycznia 2018 r., przewidywały powołanie nowej struktury – Korpusu Urzędników Wyborczych. Urzędnicy tacy działają w każdej gminie. Zostali oni powoływani przez Szefa Krajowego Biura Wyborczego.

Do ustawowych zadań urzędników wyborczych należy zapewnienie sprawnego funkcjonowania obwodowych komisji wyborczych (art. 191e § 1 Kodeksu). Państwowa Komisja Wyborcza określiła w drodze uchwały szczegółowy zakres i sposób realizacji zadań urzędników wyborczych⁵. Wśród najważniejszych zadań urzędników wymieniono sprawowanie nadzoru nad zapewnieniem warun-

ków pracy obwodowych komisji wyborczych, w szczególności **w zakresie spełnienia wymogów dotyczących dostosowania wyznaczonych przez wójta lokali wyborczych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych** w zakresie, o którym mowa w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych. ■

4 Zob. pkt 26 wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie dotyczących zadań i trybu przygotowania oraz przeprowadzenia głosowania w wyborach organów jednostek samorządu terytorialnego zarządzonych na dzień 21 października 2018 r. stanowiących załącznik do Uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 17 września 2018 r. w sprawie wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie dotyczących zadań i trybu przygotowania oraz przeprowadzenia głosowania w wyborach organów jednostek samorządu terytorialnego zarządzonych na dzień 21 października 2018 r. http://pkw.gov.pl/pliki/1537364422_Wytyczne_obwodowe_ds_przeprowadzenia_glosowania.pdf, dostęp: 22.01. 2019 r.).

5 Uchwała PKW z 12.03.2018 r. w sprawie określenia szczegółowego zakresu zadań urzędników wyborczych, sposobu ich realizacji oraz zasad wynagradzania za ich realizację, a także zasad zwolnienia od pracy zawodowej na czas wykonywania obowiązków urzędnika wyborczego w wyborach organów jednostek samorządu terytorialnego, M.P. poz. 567 ze zm.

ZAŁOŻENIA KONTROLI RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH

Aby lokale wyborcze były faktycznie dostępne, niezwykle istotna jest praktyka i skuteczne ich przygotowanie. Stąd zalecenie i wystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich w ramach działań związanych z ochroną praw wyborczych obywateli⁶. Pracownicy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich prowadzą również przed wyborami⁷ (oraz referendum ogólnokrajowym⁸) kontrole wybranych lokali wyborczych mających status dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych.

W toku tych kontroli, ocenie podlegają przede wszystkim warunki techniczne lokali określone we wspomnianym rozporządzeniu Ministra Infrastruktury, a więc:

- położenie lokalu wyborczego (parter, piętro),
- infrastruktura umożliwiająca dostarcie do budynku (podjazd, winda),

- szerokość drzwi wejściowych,
- wysokość progów drzwi wejściowych,
- oznaczenie krawędzi stopni schodów,
- oznaczenie przegród szklanych,
- właściwości przeciwpoślizgowe podszki,
- wymiary lokalu wyborczego,
- dostosowane miejsce zapewniające tajność głosowania,
- dodatkowe oświetlenie w miejscu zapewniającym tajność głosowania,
- wysokość urny wyborczej,
- szerokość przejścia pomiędzy miejscem wydania kart do głosowania, miejscem zapewniającym tajność głosowania a urną wyborczą,
- umieszczanie obwieszczeń PKW na właściwej wysokości.

6 M.in. Zalecenia dla wójtów, burmistrzów i prezydentów miast przed wyborami samorządowymi w sprawie likwidowania barier w udziale wyborców w głosowaniu (pismo sygn. VII.602.1.2014.JZ), Zalecenia dla wójtów, burmistrzów i prezydentów miast przed wyborami Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie likwidowania barier w udziale wyborców w głosowaniu (pismo sygn. VII.602.6.2014.JZ), Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Szefa Krajowego Biura Wyborczego (pismo sygn. VII.602.6.2014.JZ) itp.

7 Działania takie prowadzone są od wielu lat. M.in. podejmowane były przed wyborami do Sejmu i Senatu w 2011 roku, wyborami do Parlamentu Europejskiego, samorządowymi w 2014 roku (Szerzej: J. Zbieranek, Problematyka lokali wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych w wyborach samorządowych 2014 roku w świetle działań Rzecznika Praw Obywatelskich, „Polityka i społeczeństwo”, 2015, nr 3), a także wyborami Prezydenta RP, czy parlamentarnymi w 2015 roku (Patrz: ANEKS).

8 Taka kontrola była przeprowadzana w 2015 roku (Patrz: ANEKS).

Zakres kontroli jest jednak szerszy. Pracownicy BRPO zwracają również uwagę na otoczenie lokali wyborczych, w tym m.in. ewentualne barierki przed lokalem wyborczym (bramy, furtki), a także kwestię miejsc parkingowych. Przekazują również uwagi

i informacje uzyskane od członków obwodowych komisji wyborczych, przedstawicieli wójta (burmistrza, prezydenta miasta) czy też administratorów budynków, w których znajdują się lokale obwodowych komisji wyborczych. ■

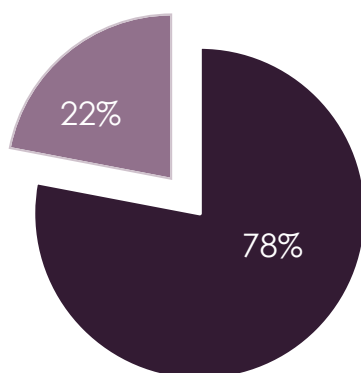


Wnętrze wizytowanego lokalu wyborczego mającego status dostosowanego do potrzeb wyborców niepełnosprawnych. Uwagę zwraca m.in. kwestia przygotowania miejsca zapewniającego tajność głosowania (Fot. BRPO).

USTALENIA KONTROLI PRZEPROWADZONYCH PRZED WYBORAMI SAMORZĄDOWYMI W 2018 ROKU

W ramach kontroli przeprowadzonej przed wyborami samorządowymi zarządzo- nymi na 21 października 2018 roku, pracownicy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich⁹ skontrolowali 157 lokali obwodowych komisji wyborczych ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie, które miały status dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych i znajdowały się w 23 różnych miejscowościach.

W większości z kontrolowanych lokali (123, stanowi to 78% badanych lokali) stwierdzono uchybienia w odniesieniu do kryteriów wymaganych przez rozporządzenie Ministra Infrastruktury. Nie stwierdzono ich w 34 lokalach wyborczych (22%).

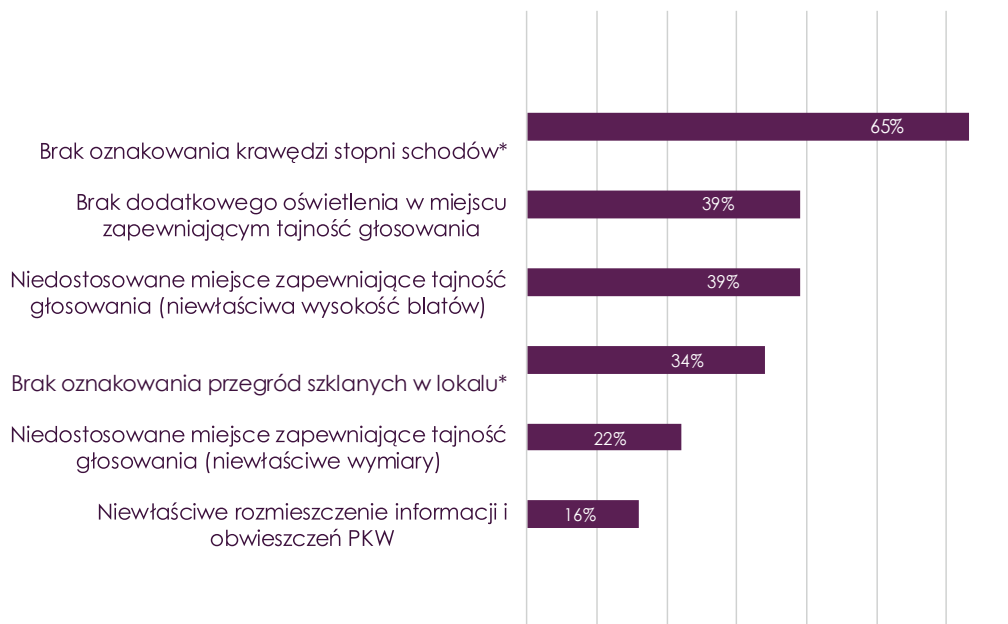


- Lokale z uchybieniami
- Lokale bez stwierdzonych uchybień

⁹ Kontrole lokali obwodowych komisji wyborczych przeprowadzone zostały w dnia 19-20 października 2018 roku przez pracowników Zespołu Prawa Konstytucyjnego, Międzynarodowego i Europejskiego, Zespołu ds. Równego Traktowania BRPO, a także Biur Pełnomocników Terenowych RPO w Gdańsku, Katowicach i we Wrocławiu. Łącznie w kontrolach wzięło udział 37 pracowników BRPO. Niektóre dane były uzupełniane również w późniejszym czasie.

Do najczęściej powtarzających się uchybień należały:

- brak oznakowania krawędzi stopni schodów,
- brak dodatkowego oświetlenia w miejscu zapewniającym tajność głosowania,
- niedostosowane miejsce zapewniające tajność głosowania (niewłaściwa wysokość blatów),
- brak oznakowania przegród szklanych w lokalu,
- niedostosowane miejsce zapewniające tajność głosowania (niewłaściwe wymiary – szerokość),
- niewłaściwe rozmieszczenie informacji i obwieszczeń PKW.



* Dotyczy lokali, w których indywidualne cechy budynku wymagają wprowadzenia rozwiązań np.: w budynku są schody, więc konieczne jest wyróżnianie ich krawędzi; w budynku znajdują się przegrody szklane, więc istnieje potrzeba ich oznaczania itp.

Rzadziej stwierdzano następujące uchybienia:

- zbyt wysokie progi drzwi wejściowych¹⁰,
- niewłaściwe umiejscowienie lokalu wyborczego oraz brak podjazdu/windy,
- niewłaściwą szerokość przejścia między miejscem wydania kart do głosowania, miejscem zapewniającym tajność głosowania a urną wyborczą,
- śliską posadzkę (bez właściwości przeciwpoślizgowych),
- niewłaściwą (zbyt małą) szerokość drzwi wejściowych do lokalu wyborczego,
- niewłaściwą wysokość urny wyborczej.

Podkreślenia wymaga, że w 1/3 (33%) wszystkich kontrolowanych lokali obwodowych komisji wyborczych stwierdzono 3 i więcej uchybień.

Warto zauważyć, że stwierdzone uchybienia w przeważającej większości odnosiły się do samej organizacji lokalu: oznakowania przeszkód, czy

właściwego przygotowania miejsc zapewniających tajność głosowania. Ich usunięcie i zapewnienie stanu zgodnego z kryteriami wskazanymi w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury było więc łatwe, mogło być przeprowadzone szybko i nie powinno było narażać na znaczących obciążeniach organizacyjnych i technicznych¹¹. W zdecydowanej mniejszości przypadków uchybienia dotyczyły barier architektonicznych, które wymagałyby poważniejszych, długotrwałych przygotowań (remont, naprawy itp.).

W niektórych przypadkach niewłaściwie zorganizowano wykorzystanie urządzeń umożliwiających wyborcom samodzielne dotarcie do lokalu wyborczego (np. podjazdów, wind). W kilku przypadkach urządzenia były niesprawne. Kontrolujący sygnalizowali również sytuacje, w których windy obsługiwane były wyłącznie przez wskazanego przedstawiciela administracji. Miał on przebywać on w czasie głosowania w budynku, w którym znajdował się lokal obwodowej komisji wyborczej (brak było możliwości samodzielnego zasygnalizowania

¹⁰ Należy zauważyć, że wraz ze zmianą Rozporządzenia w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych w 2017 roku, zmieniono kryterium progów. Kwestia ta była przedmiotem korespondencji Rzecznika Praw Obywatelskich z Przewodniczącym Państwowej Komisji Wyborczej. W piśmie do RPO, Przewodniczący PKW zauważył, że: „Państwowa Komisja Wyborcza wnosila przede wszystkim o dokonanie takiej zmiany, aby nie dochodziło do sytuacji, że ze względu na wymogi rozporządzenia nie można urządzić lokalu dostosowanego do potrzeb osób niepełnosprawnych w budynku, w którym funkcjonują placówki przeznaczone dla takich osób np. szkoły integracyjne, gdyż takie sytuacje były zgłaszane Komisji podczas obowiązywania powołanego wyżej rozporządzenia” (pismo z dnia 14 sierpnia 2017 roku, sygn. ZPOW-023-4/17).

¹¹ Podobne wnioski wynikały z wcześniejszych kontroli dokonywanych przez RPO. Więcej m.in. w: J. Zbieranek, Lokale wyborcze dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych w wyborach samorządowych 2014 roku. Raport Rzecznika Praw Obywatelskich z kontroli lokali wyborczych, Warszawa 2015.

takiej potrzeby przez wyborcę z zewnątrz budynku, np. poprzez użycie dzwonka).

Należy również podkreślić, że w przypadku lokali wyborczych mających status lokali dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych bardzo ważną rolę odgrywają członkowie obwodowej komisji wyborczej. Jak już zostało wspomniane, ich zadaniem jest kontrolowanie stanu wyposażenia lokalu oraz oznakowania budynku, w którym odbędzie się głosowanie, a także zgodność tego oznakowania z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury. O brakach lub nieprawidłowościach komisja powinna zawiadamiać wójta (burmistrza, prezydenta miasta), a następnie sprawdzić, czy zostały one usunięte.

Niestety, podobnie jak w toku poprzednich wizytacji RPO, okazało się, że wielu członków obwodowych komisji wyborczych nie znało przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury, nie dysponowali oni również jego tekstem. Często nie wiedzieli o wynikającym z Wytycznych Państwowej Komisji Wyborczej obowiązku sprawdzenia lokalu wyborczego i konieczności zawiadomienia wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz urzędnika wyborczego o stwierdzonych brakach. Nie mieli również przy sobie żadnych narzędzi pozwalających na sprawdzenie, czy wynikające z przepisów wymogi są spełnione. Niestety

odnotowano również, że członkowie komisji odnosili się do Wytycznych PKW w sposób lekceważący. W kilku przypadkach wskazywali na brak czasu na działania kontrolne w obliczu licznych obowiązków wykonywanych przez obwodowe komisje wyborcze często w zmniejszonych składach.

W pojedynczych przypadkach kontrolujący spotkali urzędników reprezentujących właściwego wójta, burmistrza, prezydenta miasta, sprawdzających wyposażenie lokali obwodowych komisji wyborczych.

Podobnie jak podczas poprzednich kontroli pracownicy BRPO zwrócili także uwagę na bezpośrednią okolicę lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych. Jak bowiem pokazuje praktyka często nawet najlepiej dostosowane lokale są trudno dostępne dla osób z niepełnosprawnościami z powodu licznych przeszkód w otoczeniu budynku. Niestety, kwestii tych nie reguluje już wspomniane rozporządzenie Ministra Infrastruktury z uwagi na ograniczony zakres upoważnienia ustawowego. Tymczasem samodzielny udział w głosowaniu utrudnia także niewłaściwie przygotowana nawierzchnia podjazdów (dziurawa, nierówna lub żwirową). W toku kontroli zauważono również strome, trudne do pokonania podejście do podjazdów, wysokie krawężniki.

Należy wymienić również inne bariery, które napotykać mogą wyborcy z niepełnosprawnościami bezpośrednio przed siedzibami lokali obwodowych komisji wyborczych, jak: zamknięta

brama wjazdowa (przy zbyt wąskim wejściu), a także brak miejsc parkingowych z przeznaczeniem dla osób z niepełnosprawnościami. ■

DOBRE PRAKTYKI

Podczas kontroli odnotowano również przykłady różnych dobrych praktyk, a więc ułatwień wykraczających poza kryteria wskazane w rozporządzeniu. W szczególności wymienić należy przygotowywanie szkieł powiększających mających ułatwić odczytanie przez wyborców treści kart do głosowania.

Warto podkreślić, że w kilku budynkach, gdzie znajdowały się lokale obwodowych komisji wyborczych przygotowano i oznaczono toalety dostępne dla osób z niepełnosprawnościami.

ZALECENIA RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH

Wyniki kontroli lokali obwodowych komisji wyborczych mających status dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych niestety są zbliżone do wyników inspekcji z poprzednich wyborów. W przeważającej części lokali stwierdzono uchybienia i braki wynikające z niewłaściwych działań organów odpowiedzialnych za ich przygotowanie, a więc wójtów (burmistrzów, prezydentów miast).

Wciąż wiele krytycznych uwag należy sformułować również pod adresem merytorycznego przygotowania członków obwodowych komisji wyborczych, którzy powinni kontrolować stan przygotowania lokali wyborczych i skutecznie interweniować w przypadku stwierdzenia braków.

Z uwzględnieniem wyników kontroli, należy sformułować następujące zalecenia:

- zwiększenie zaangażowania we właściwe przygotowanie lokali obwodowych komisji wyborczych mających status dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast),
- położenie szczególnej uwagi na problematykę dostosowania lokali obwodowych komisji wyborczych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych w toku szkoleń dla członków obwodowych komisji wyborczych (w tym zwrócenie uwagi na działania kontrolne i możliwości interwencji wynikające z Wytycznych Państwowej Komisji Wyborczej),

leń dla członków obwodowych komisji wyborczych (w tym zwrócenie uwagi na działania kontrolne i możliwości interwencji wynikające z Wytycznych Państwowej Komisji Wyborczej),

- wyposażenie członków obwodowych komisji wyborczych, których lokale mają status dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych, w tekst rozporządzenia Ministra Infrastruktury (lub przewodniczącego i jego zastępcę),
- zwiększenie aktywności urzędników wyborczych (członków Korpusu Urzędników Wyborczych) w szeroko pojętej procedurze nadzoru właściwego przygotowywania lokali obwodowych komisji wyborczych mających status dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych.

Postulatem pod adresem ustawodawcy jest również zmiana upoważnienia ustawowego do wydania rozporządzenia w sprawie warunków technicznych (art. 186 Kodeksu wyborczego), jakim powinny odpowiadać lokale dostosowane do potrzeb wyborców niepełnosprawnych, tak aby **uwzględnić także konieczność dostosowania do potrzeb wyborców niepełnosprawnych bezpośredniej okolicy lokali wyborczych.**

Bez wątplenia konieczne jest również **dążenie do stanu, w którym wszystkie lokale wyborcze będą w pełni dostosowane do potrzeb wyborców niepełnosprawnych** (obecnie w mocy jest wynikający z art. 186 § 1 Kodeksu obowiązek zapewnienia w każdej gminie co najmniej połowy (1/2) lokali jako dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych). Kwestia ta również powinna być rozważona przez ustawodawcę¹². Należy podkreślić, że z problematyką głosowania osób z niepełnosprawnościami (oraz w zaawansowanym wieku)

wiąże się niezwykle istotna kwestia **dowozu wyborców do lokali wyborczych**. Obecnie władze gmin/miast nie mają takiego obowiązku, dowóz jest organizowany tylko przez część z nich, często w ograniczonym zakresie. Badania opinii społecznej przeprowadzone w ubiegłych latach przez BRPO i CBOS wskazały wyraźnie, że zapotrzebowanie na taki transport wśród wyborców niepełnosprawnych jest nawet trzykrotnie większe niż obecnie podejmowane działania¹³.



Wnętrze wizytowanego lokalu wyborczego mającego status dostosowanego do potrzeb wyborców niepełnosprawnych. Uwagę zwraca m.in. kwestia przygotowania miejsca zapewniającego tajność głosowania (Fot. BRPO).

¹² Należy w tym miejscu podnieść również potrzebę zwiększenia wymogów przygotowania lokali wyborczych innych niż posiadające formalnie status dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych. Obecnie regulacje te są zdecydowanie niewystarczające. Tymczasem z lokali tych korzysta również część wyborców z niepełnosprawnościami, czy w zaawansowanym wieku

¹³ B. Roguska, J. Zbieranek, Ułatwienia w głosowaniu. Wiedza, opinie, oczekiwania, Warszawa, kwiecień 2014.

W konkluzji należy podkreślić, że właściwe przygotowanie i wyposażenie lokali obwodowych komisji wyborczych z uwzględnieniem potrzeb wyborców niepełnosprawnych jest kwestią kluczową dla udziału w głosowaniu tej grupy obywateli. Stanowi niezwykle ważną gwarancję konstytucyjnej zasady powszechności wyborów (tym istotniejszą, że decyzją Ustawodawcy w ostatnim czasie ograniczono możliwość korzystania z głosowania korespondencyjnego).

Warto również przywołać niedawne rekomendacje dla Polski sformułowane przez Komitet ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami (Committee on the Rights of Persons with Disabilities - CRPD). Zostały one sformułowane po kompleksowym zbadaniu przez Komitet stosowanie przez Polskę Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych - również w odniesieniu do realizacji praw wyborczych. Jedną z rekomendacji wprost wskazuje na konieczność dążenia do zapewnienia dostępności wszystkich lokali wyborczych i procedur głosowania dla osób niepełnosprawnych¹⁴.



Wizytowany lokal wyborczy mający status dostosowanego do potrzeb wyborców niepełnosprawnych. Uwagę zwraca m.in. brak właściwego oznaczenia krawędzi stopni schodów. (Fot. BRPO).

¹⁴ „Ensure accessibility of all polling stations and election procedures for all persons with disabilities [...]”; Concluding observations on the initial report of Poland, CRPD/C/POL/CO/R.1, pkt. 49 lit. c.

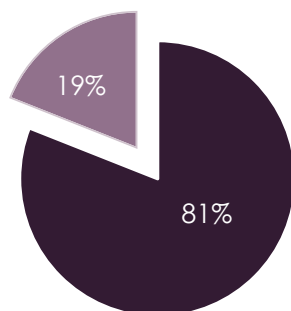
Ustalenia kontroli lokali obwodowych komisji wyborczych mających status dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych dokonanych przez pracowników BRPO w 2015 roku.

a) wybory do Sejmu RP i do Senatu RP¹⁵

Przed wyborami do Sejmu RP i do Senatu RP, zarządzonymi na dzień 25 października 2015 roku, pracownicy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich przeprowadzili inspekcje wybranych lokali obwodowych komisji wyborczych mających status dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych.

Łącznie, w toku działań skontrolowano 134 lokale znajdujące się w 18 miejscowościach. W przeprowadzenie inspekcji zaangażowanych było 33 pracowników BRPO. W toku kontroli ocenie podlegały przede wszystkim warunki techniczne lokali określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 29 lipca 2011 r. w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych.

W przeważającej większości z kontrolowanych lokali (108, tj. 81 %) stwierdzono uchybienia w odniesieniu do kryteriów wymaganych przez wspomniane rozporządzenie. Nie stwierdzono ich jedynie w 26 lokalach (tj. 19 %).

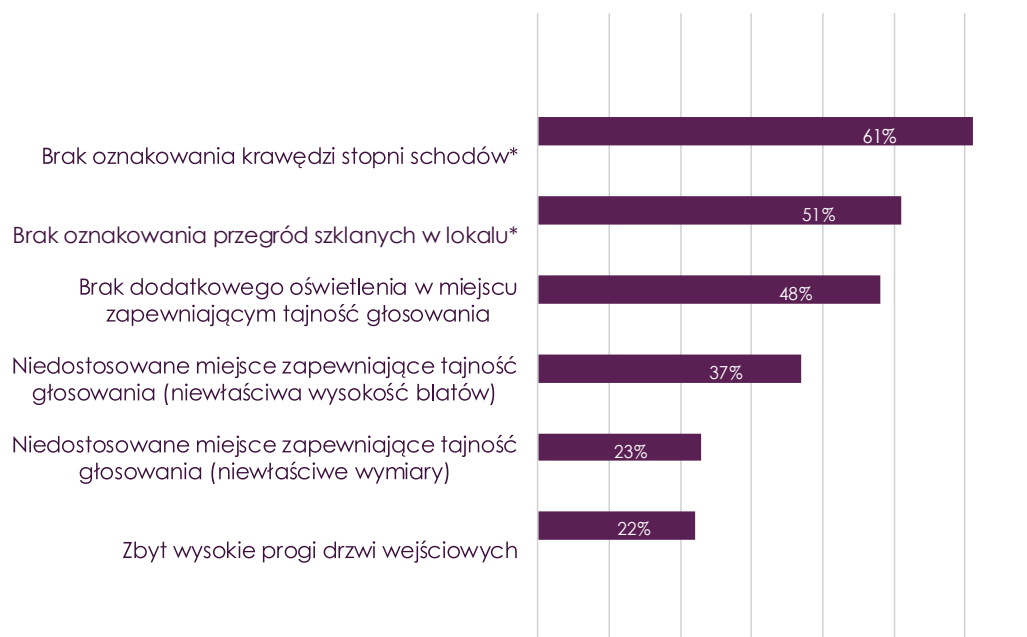


- Lokale z uchybieniami
- Lokale bez stwierdzonych uchybień

¹⁵ Szerzej wyniki kontroli zostały przedstawione w: Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 10 grudnia 2015 roku (sygn.VII.602.6.2014. JZ).

Do najczęściej powtarzających się uchybień należały:

- brak oznakowania krawędzi stopni schodów,
- brak oznakowania przegród szklanych w lokalu,
- brak dodatkowego oświetlenia w miejscu zapewniającym tajność głosowania,
- niedostosowane miejsca zapewniające tajność głosowania (niewłaściwa wysokość blatów),
- niedostosowane miejsca zapewniające tajność głosowania (niewłaściwe wymiary),
- zbyt wysokie progi drzwi wejściowych.



b) referendum ogólnokrajowe

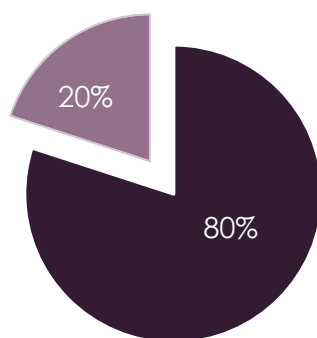
Przed referendum ogólnokrajowym zarządzonym na dzień 6 września 2015 roku pracownicy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich przeprowadzili inspekcje wybranych lokali obwodowych komisji do spraw referendum mających status dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych¹⁶.

Łącznie skontrolowano 142 lokale znajdujące się w 18 miejscowościach. W prze-

¹⁶ Szerzej wyniki kontroli zostały przedstawione w: Wizytacje lokali obwodowych komisji do spraw referendum mających status dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych przeprowadzone przed referendum ogólnokrajowym zarządzonym na dzień 6 września 2015 roku. Informacja Rzecznika Praw Obywatelskich (sygn. VII.602.6.2014.JZ).

prorowadzenie inspekcji zaangażowanych było 38 pracowników BRPO. W toku kontroli podjętej przez Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, ocenie podlegały przede wszystkim warunki techniczne lokali określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 29 lipca 2011 r. w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych.

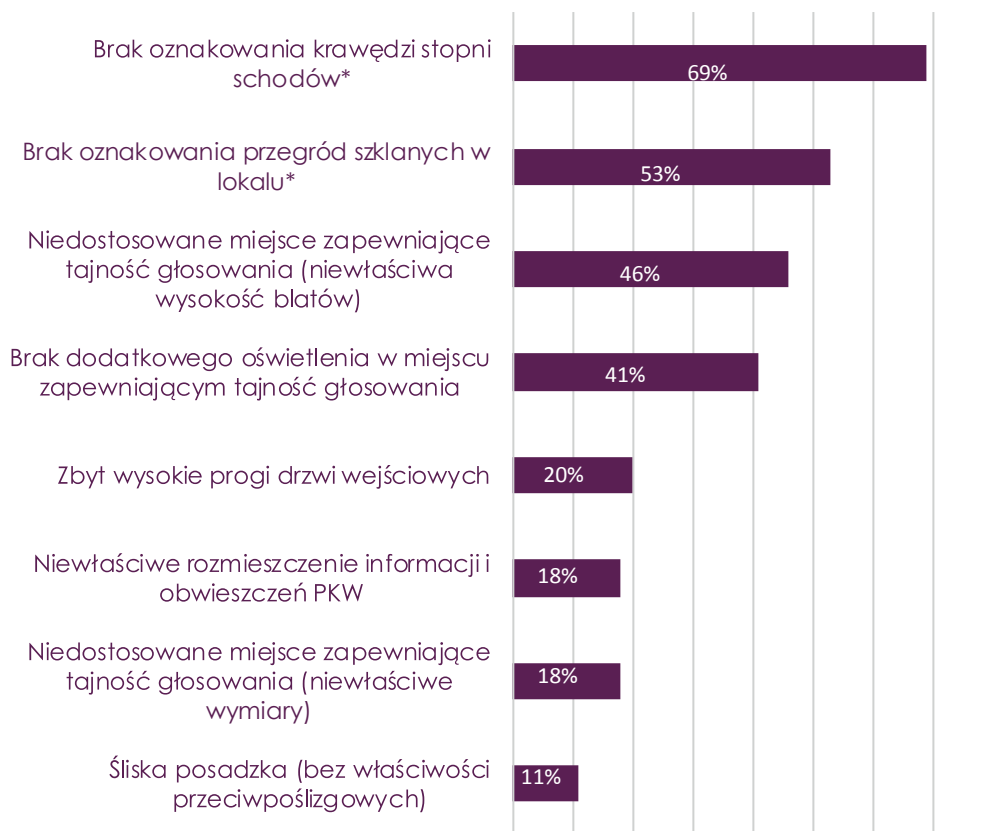
W większości z kontrolowanych lokali (113 tj. 80%) stwierdzono uchybienia w odniesieniu do kryteriów wymaganych przez wspomniane rozporządzenie. Nie stwierdzono ich jedynie w 29 lokalach (tj. 20%).



- Lokale z uchybieniami
- Lokale bez stwierdzonych uchybień

Do najczęściej powtarzających się uchybień należały:

- brak oznakowania krawędzi stopni schodów,
- brak oznakowania przegród szklanych w lokalu,
- niedostosowane miejsca zapewniające tajność głosowania (niewłaściwa wysokość blatów),
- brak dodatkowego oświetlenia w miejscu zapewniającym tajność głosowania,
- zbyt wysokie progi drzwi wejściowych,
- niedostosowane miejsca zapewniające tajność głosowania (niewłaściwe wymiary),
- niewłaściwe rozmieszczenie informacji i obwieszczeń PKW,
- śliska posadzka (bez właściwości przeciwpoślizgowych).

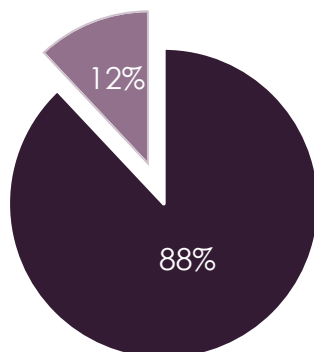


* Dotyczy lokali, w których indywidualne cechy budynku wymagają wprowadzenia ułatwień np.: w budynku znajdują się schody, więc istnieje potrzeba wyróżniania ich krawędzi; w budynku znajdują się przegrody szklane, więc istnieje potrzeba ich oznaczania.

c) Wybory Prezydenta RP

W wyniku kontroli przeprowadzonej przed wyborami Prezydenta RP zarządzonymi na dzień 10 maja 2015 roku, pracownicy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich skontrolowali 144 lokale wyborcze mające status dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych, które znajdowały się w 13 miejscowościach.¹⁷ W większości z kontrolowanych lokali (127) stwierdzono uchybienia w odniesieniu do kryteriów wymaganych przez rozporządzenie Ministra Infrastruktury. Nie stwierdzono ich jedynie w 17 lokalach.

¹⁷ Szerzej wyniki kontroli zostały przedstawione w: Wizytacje lokali wyborczych pod kątem ich dostosowania do potrzeb wyborców niepełnosprawnych przed wyborami Prezydenta RP. Raport Rzecznika Praw Obywatelskich (sygn. VII.602.6.2014.JZ).



- Lokale z uchybieniami
- Lokale bez stwierdzonych uchybień

Do najczęściej powtarzających się uchybień należały:

- niedostosowane miejsce zapewniające tajność głosowania (niewłaściwa wysokość blatów),
- brak oznakowania krawędzi stopni schodów,
- brak dodatkowego oświetlenia w miejscu zapewniającym tajność głosowania,
- niedostosowane miejsce zapewniające tajność głosowania (niewłaściwe wymiary),
- brak oznakowania przegród szklanych w lokalu,
- zbyt wysokie progi drzwi wejściowych,
- niewłaściwe rozmieszczenie informacji i obwieszczeń PKW,
- niewłaściwą wysokość urny wyborczej.

Rzadziej stwierdzano następujące uchybienia:

- niewłaściwą szerokość przejścia pomiędzy miejscem wydania kart do głosowania, miejscem zapewniającym tajność głosowania a urną wyborczą,
- śliską posadzkę (bez właściwości przeciwpoślizgowych),
- niewłaściwą (zbyt małą) szerokość drzwi wejściowych do lokalu wyborczego,
- niewłaściwe umiejscowienie lokalu wyborczego oraz brak podjazdu/windy.



* Dotyczy lokali, w których indywidualne cechy budynku wymagają wprowadzenia ułatwień np.: w budynku znajdują się schody, więc istnieje potrzeba wyróżniania ich krawędzi; w budynku znajdują się przegrody szklane, więc istnieje potrzeba ich oznaczania.



Wejście do wizytowanego lokalu wyborczego mającego status dostosowanego do potrzeb wyborców niepełnosprawnych. Uwagę zwraca m. in. brak podjazdu oraz oznaczenia krawędzi stopni (Fot. BRPO).

Na podstawie art. 186 § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2018 r. poz. 754, 1000 i 1349 oraz z 2019 r. poz. 273) zarządza się, co następuje:

§ 1. Rozporządzenie określa warunki techniczne, jakim powinien odpowiadać lokal obwodowej komisji wyborczej, dostosowany do potrzeb wyborców niepełnosprawnych, zwany dalej „lokałem”.

§ 2. 1. Lokal powinien znajdować się **na parterze budynku bez barier architektonicznych albo wyposażonego w podjazdy** lub inne urządzenia umożliwiające samodzielne dotarcie do niego wyborcom niepełnosprawnym.

2. Co najmniej **jedne drzwi** prowadzące do lokalu powinny umożliwiać dogodny warunki ruchu wyborcom niepełnosprawnym, w szczególności:

- 1) powinny być **rozwierane lub rozsuwane**;
- 2) mieć szerokość w świetle **co najmniej 0,9 m**, a gdy są to drzwi dwuskrzydłowe szerokość skrzydła głównego nie może być mniejsza niż 0,9 m;
- 3) **nie mogą mieć progu wyższego niż 0,02 m.**

3. Rozmieszczenie drzwi umożliwiających dogodny warunki ruchu wyborcom niepełnosprawnym powinno zapewniać wyborcy niepełnosprawnemu możliwość bezpośredniego dotarcia do lokalu.

4. **Krawędzie stopni** schodów znajdujących się w lokalu oraz prowadzących do lokalu powinny wyróżniać się kolorem kontrastującym z kolorem posadzki.

§ 3. Lokal powinien umożliwiać dogodny warunki ruchu wyborcom niepełnosprawnym, a w szczególności:

- 1) **przezroczyste przegrody**, w szczególności drzwi i ściany, powinny być **oznaczone na wysokości 0,8-1,2 m oraz 1,4-1,7 m przynajmniej dwoma pałkami** o szerokości 0,1-0,15 m, o jednolitej barwie, kontrastującej z tłem;
- 2) posadzki powinny mieć nawierzchnię o właściwościach **przeciwpoślizgowych**;
- 3) droga prowadząca od drzwi wejściowych do miejsca głosowania powinna być możliwie najkrótsza oraz wolna od przeszkód;
- 4) w miejscu zapewniającym tajność głosowania należy zapewnić **dotatkowe, obok górnego, oświetlenie** skierowane bezpośrednio na miejsce, w którym będzie wypełniana karta do głosowania.

§ 4. 1. W lokalu należy wyznaczyć co najmniej jedno miejsce zapewniające tajność głosowania wyborcom niepełnosprawnym, dostosowane do potrzeb wyborców niepełnosprawnych wynikających z ich niepełnosprawności.

2. **Miejsce zapewniające tajność głosowania** wyborcom niepełnosprawnym powinno mieć **co najmniej 1,2 m szerokości i 1,2 m głębokości oraz umożliwiać pisanie na dwóch wysokościach: 0,8 i 1,1 m.**

3. **Urna** wyborcza powinna mieć **nie więcej niż 1 m** wysokości.

4. **Przejście** pomiędzy miejscem wydania karty do głosowania i miejscem zapewniającym tajność głosowania a urną powinno mieć szerokość **co najmniej 1,5 m.**

§ 5. Urzędowe obwieszczenia oraz informacja, o których mowa w art. 48 § 2 i 3 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy, powinny być umieszczone w miejscu dostępnym dla wyborców poruszających się na wózkach inwalidzkich, na wysokości 0,9 m mierzonej od posadzki do dolnej części arkusza obwieszczenia lub informacji.

§ 6. Rozporządzenie wchodzi w życie z dniem 1 sierpnia 2011 r.

WWW.RPO.GOV.PL