



**KANCELARIA  
SENATU**

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI  
I KORESPONDENCJI

Warszawa, 23 października 2020 r.

BADK.DPK.133.113.2020 MK

<b>P10-72/20</b>	Data wpływu petycji 18 czerwca 2020 r
	Data sporządzenia informacji o petycji 22 października 2020 r.

**KODEKS WYBORCZY**

**TEMAT**

**CZYNNE PRAWO WYBORCZE  
DLA OSÓB UBEZWŁASNOWOLNIONYCH  
W WYBORACH DO PARALMENTU EUROPEJSKIEGO**

**WNOSZACY PETYCJE:** petycja zbiorowa

Helsińska Fundacja Praw Człowieka.

**PRZEDMIOT PETYCJI:**

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany art. 10 § 2 pkt 3 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy, w celu umożliwienia osobom ubezwłasnowolnionym korzystania z czynnego prawa wyborczego w wyborach do Parlamentu Europejskiego.

**UZASADNIENIE WNOSZĄCYCH PETYCJE:**

Autorzy petycji postulują dodanie w art. 10 Kodeksu wyborczego nowego § 3 o następującym brzmieniu: „Przepisu § 2 pkt 3 nie stosuje się w wyborach do Parlamentu Europejskiego w Rzeczypospolitej Polskiej.”

W opinii wnoszących petycję, przedłożona propozycja zagwarantuje osobom ubezwłasnowolnionym prawo wybierania w wyborach do Parlamentu Europejskiego, bez konieczności wprowadzania zmian w Konstytucji RP.

Autorzy petycji podnoszą argument, że obowiązujący art. 10 § 2 pkt 3 Kodeksu wyborczego pozostaje w sprzeczności z art. 3 Protokołu 1 z 20 marca 1952 r. do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej 4 listopada 1950 r. oraz z art. 29 Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnością sporządzonej 13 grudnia 2006 r.

Zdaniem Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, „wykluczenie możliwości brania udziału w wyborach przez osoby ubezwłasnowolnione jest niezgodne z wiążącym prawem międzynarodowym i prawem unijnym”.

W uzasadnieniu wnoszący petycję podkreślili, że w świetle zaproponowanego w petycji rozwiązania, z praw wyborczych w wyborach do Parlamentu Europejskiego będą mogły korzystać wszystkie osoby ubezwłasnowolnione.

**STAN PRAWNY:**

**Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.** (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w art. 62 ust. 1 stanowi, że obywatel polski ma prawo udziału w referendum oraz prawo wybierania Prezydenta Rzeczypospolitej, posłów, senatorów i przedstawicieli do organów samorządu terytorialnego, jeżeli najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat.

Jednocześnie w art. 61 ust. 2 zastrzeżono, że prawo udziału w referendum oraz prawo wybierania nie przysługuje osobom, które prawomocnym orzeczeniem sądowym są ubezwłasnowolnione lub pozbawione praw publicznych albo wyborczych.

**Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy** (Dz. U. z 2019 r. poz. 684) w art. 10 § 1 przyznaje prawo wybierania (czynne prawo wyborcze):

1) w wyborach do Sejmu i do Senatu oraz w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej - obywatelowi polskiemu, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat;

2) w wyborach do Parlamentu Europejskiego w Rzeczypospolitej Polskiej – obywatelowi polskiemu, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat oraz obywatelowi Unii Europejskiej niebędącemu obywatelem polskim, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat, oraz stale zamieszkuje na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;

3) w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego:

a) rady gminy - obywatelowi polskiemu oraz obywatelowi Unii Europejskiej niebędącemu obywatelem polskim, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat, oraz stale zamieszkuje na obszarze tej gminy,

b) rady powiatu i sejmiku województwa - obywatelowi polskiemu, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat, oraz stale zamieszkuje na obszarze, odpowiednio, tego powiatu i województwa;

4) w wyborach wójta w danej gminie - osoba mająca prawo wybierania do rady tej gminy.

Nie mają prawa wybierania (art. 10 § 2) osoby pozbawione praw publicznych prawomocnym orzeczeniem sądu; pozbawione praw wyborczych prawomocnym orzeczeniem Trybunału Stanu; ubezwłasnowolnione prawomocnym orzeczeniem sądu.

**Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności** z 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.) w art. 14 („Zakaz dyskryminacji”) stanowi, że korzystanie z praw i wolności wymienionych w niniejszej konwencji powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów jak: płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn.

**Protokół Nr 1 i Nr 4 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności** z 20 marca 1952 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175/1 ze zm.) w art. 3 zatytułowanym „Prawo do wolnych wyborów” zawiera zobowiązanie układających się stron do organizowania w rozsądnych odstępach czasu wolnych wyborów, opartych na tajnym głosowaniu, w warunkach zapewniających swobodę wyrażania opinii ludności w wyborze ciała ustawodawczego.

**Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych** z 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169 ze zm.) w art. 29 stanowi, że państwa strony zagwarantują osobom

niepełnosprawnym prawa polityczne i możliwość korzystania z nich, na zasadzie równości z innymi osobami oraz zobowiązują się do:

a) zapewnienia, że osoby niepełnosprawne będą mogły efektywnie i w pełni uczestniczyć w życiu politycznym i publicznym, na zasadzie równości z innymi osobami, bezpośrednio lub za pośrednictwem swobodnie wybranych przedstawicieli, włączając w to prawo i możliwość korzystania z czynnego i biernego prawa wyborczego, między innymi poprzez:

(i) zapewnienie, że tryb głosowania oraz stosowane w związku z nim urządzenia i materiały będą odpowiednie, dostępne i łatwe do zrozumienia i zastosowania,

(ii) ochronę praw osób niepełnosprawnych do tajnego głosowania w wyborach i referendach publicznych bez zastraszania, a także do kandydowania w wyborach, efektywnego sprawowania urzędu i pełnienia wszelkich funkcji publicznych na wszystkich szczeblach rządzenia, ułatwianie korzystania ze wspomagających i nowych technologii tam, gdzie to właściwe,

(iii) gwarancje swobody wyrażania woli przez osoby niepełnosprawne występujące jako wyborcy i w tym celu, tam gdzie to konieczne, zezwalanie osobom niepełnosprawnym na ich życzenie, na korzystanie z pomocy w głosowaniu ze strony wybranej przez nie osoby;

b) aktywnego promowania środowiska, w którym osoby niepełnosprawne będą mogły efektywnie i w pełni uczestniczyć w kierowaniu sprawami publicznymi, bez dyskryminacji i na zasadzie równości z innymi osobami (...).

#### **DZIAŁANIA POWIĄZANE:**

**Trybunał Konstytucyjny** w wyroku z 31 maja 2004 r. sygn. akt K 15/04 wskazał, że „sposób legitymizowania organów Unii Europejskiej nie należy do materii polskiej Konstytucji, lecz do materii prawa Unii Europejskiej i prawa polskiego realizującego zasady Unii w sferze jurysdykcji Państwa Polskiego”.

**Rzecznik Praw Obywatelskich** zwrócił się do Andrzeja Dudy Prezydenta RP w piśmie (VII.602.14.2014.JZ) z 7 października 2015 r. z prośbą o rozważenie możliwości zainicjowania zmian legislacyjnych, w tym w art. 62 ust. 2 Konstytucji RP, mających na celu rozwiązanie problemu praw wyborczych osób ubezwłasnowolnionych w Polsce.

**Rzecznik Praw Obywatelskich** w 2017 i 2018 roku występował do Ministra Sprawiedliwości z postulatami zniesienia instytucji ubezwłasnowolnienia i zastąpienia jej systemem wspierania decyzji. Resort potwierdził, że zmiany w tym zakresie są konieczne. Jednak, z uwagi na inne priorytetowe projekty realizowane w Ministerstwie, nie podjęto

wówczas prac legislacyjnych w proponowanym kierunku.

Rzecznik ponownie (19 kwietnia 2019 r.) zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości z zapytaniem czy wypracowane zostały rozwiązania nad zniesieniem instytucji ubezwłasnowolnienia. Resort w odpowiedzi z 7 maja 2019 r. poinformował, że trwają prace analityczne w zakresie proponowanej reformy, które mają charakter wewnętrzny.

**Rekomendacje Komitetu ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami dla Polski** (wrzesień 2018 r.) w sprawie sposobu wykonywania Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych. Wśród najważniejszych z nich, znalazły się zalecenia m.in.:

– przyjęcia kompleksowej, ogólnokrajowej strategii i planu działania na rzecz wdrożenia postanowień Konwencji, przy szerokim udziale organizacji osób niepełnosprawnych i dla zapewnienia częściowej zmiany dotychczasowego modelu opartego na opiece na rzecz modelu opartego na prawach człowieka;

– odejście od terminologii „upośledzenie umysłowe”, „niezdolność do pracy”, „niezdolność do pełnienia ról społecznych” lub „zależność lub brak zdolności do autonomii” i zastąpienie jej terminologią w pełni szanującą godność osób z niepełnosprawnościami;

– uchylenie przepisów dopuszczających ubezwłasnowolnienie osób z niepełnosprawnościami, a przez to pozbawienie zdolności do czynności prawnych oraz ustanowienie mechanizmów wspierania podejmowania decyzji, które szanują autonomię i wolę danej osoby.

**W Senacie IX kadencji rozpatrywana była petycja indywidualna (P9-07/18)** z dnia 8 lutego 2018 r. w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny oraz ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego, w zakresie zniesienia instytucji ubezwłasnowolnienia.

Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji rozpatrzyła petycję na dwóch posiedzeniach, w dniach 7 czerwca i 4 października 2018 r. W obradach Komisji uczestniczyli przedstawiciele Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. Do Komisji wpłynęły pisemne opinie Rzecznika Praw Obywatelskich, Ministerstwa Sprawiedliwości i Polskiego Towarzystwa Psychicznego.

Przedstawicielka Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, podniosła problem rosnącej liczby osób ubezwłasnowolnionych, wskazała na potrzebę zniesienia tej instytucji, a w to miejsce wprowadzenia systemu wspierania w podejmowaniu decyzji dla osób, u których istnieje taka potrzeba. W dyskusji wskazano także na potrzebę ewentualnego zaostrzenia reguł orzekania o ubezwłasnowolnieniu przez sądy. Komisja nie podjęła prac nad petycją.

## **INFORMACJE DODATKOWE:**

Ubezważnowolnienie polega na pozbawieniu albo ograniczeniu przez sąd zdolności do czynności prawnych danej osoby z uwagi na jej chorobę lub problemy psychiczne<sup>i</sup>.

Ubezważnowolnienie całkowite oznacza zupełne pozbawienie danej osoby zdolności do czynności prawnych. Taka osoba nie może zawrzeć małżeństwa, uznać ojcostwa, sprawować władzy rodzicielskiej, nawiązać stosunku pracy, sporządzić testamentu, nie ma czynnego i biernego prawa wyborczego. We wszystkich sferach życia, poza drobnymi czynnościami życia codziennego, osobę ubezważnowolnioną całkowicie zastępuje opiekun.

Osoba z orzeczonym ubezważnowolnieniem częściowym, może samodzielnie rozporządzać swoim zarobkiem oraz przedmiotami oddanymi do jej swobodnego użytku, jednak podejmowanie czynności prawnych wymaga zgody kuratora.

W Polsce od kilku lat toczy się dyskusja, czy instytucja ubezważnowolnienia głęboko ingerująca w prawa człowieka i obywatela, powinna być częścią systemu prawnego. Kolejni rzecznicy praw obywatelskich proponowali odejście od tego rozwiązania prawnego i zastąpienie systemem wspieranego podejmowania decyzji. Identyczne postulaty wyrażają środowiska osób z niepełnosprawnościami.

Zgodnie z Kodeksem wyborczym, osoby ubezważnowolnione prawomocnym orzeczeniem sądu są pozbawione prawa wybierania. Regulacja ta odnosi się do wszystkich rodzajów wyborów: do Sejmu i Senatu, Prezydenta RP, do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, wójta w danej gminie oraz do Parlamentu Europejskiego w Rzeczypospolitej Polskiej. Natomiast zakaz prawa wybierania, zawarty w art. 62 ustawy zasadniczej, nie ma zastosowania do wyborów do Parlamentu Europejskiego. Zatem ewentualne ustawowe rozszerzenie kręgu osób korzystających z praw wyborczych o osoby ubezważnowolnione, jedynie w wyborach do Parlamentu Europejskiego, nie będzie pozostawało w sprzeczności z Konstytucją.

OPRACOWAŁA

Marzena Krysiak

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz

---

<sup>i</sup> W załączeniu dane statystyczne Ministerstwa Sprawiedliwości pozyskane za pośrednictwem sprawozdań w sprawach cywilnych w sądach okręgowych (I instancja) oraz w sądach apelacyjnych (II instancja) w latach 2004-2018.