



Warszawa, 01-09-2023 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

XI.602.1.2023.DB

Pan

Sędzia Sylwester Marciniak

Przewodniczący Państwowej

Komisji Wyborczej

ePUAP

Szanowny Panie Przewodniczący!

Jako Rzecznik Praw Obywatelskich, wykonujący także zadania organu monitorującego wdrażanie postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych¹, zwracam się do Pana Przewodniczącego z uprzejmą prośbą o rozważenie podjęcia działań mających na celu zwiększenie dostępności komunikacyjno-informacyjnej zbliżających się wyborów parlamentarnych – ze szczególnym uwzględnieniem wyborców z niepełnosprawnościami.

Zgodnie z art. 29 Konwencji Polska zobowiązała się do zagwarantowania osobom z niepełnosprawnością praw politycznych i możliwości korzystania z nich na zasadzie równości z innymi osobami, m.in. zapewnienia, że będą mogły efektywnie i w pełni uczestniczyć w życiu politycznym i publicznym, bezpośrednio lub za pośrednictwem swobodnie wybranych przedstawicieli, włączając w to prawo i możliwość korzystania z czynnego i biernego prawa wyborczego. Cel ten ma być zrealizowany m.in. poprzez zapewnienie, że tryb głosowania oraz stosowane w

¹ Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 1169, ze zm.), zwana dalej: „Konwencją” lub „Konwencją o prawach osób z niepełnosprawnościami”.

związku z nim urządzenia i materiały będą odpowiednie, dostępne i łatwe do zrozumienia i zastosowania.

Wagę uczestnictwa osób z niepełnosprawności w podejmowaniu decyzji dotyczących społeczności podkreślił również Komitet ONZ ds. Praw Osób Niepełnosprawnych, który w Komentarzu ogólnym Nr 5 na temat niezależnego życia i bycia częścią społeczności wskazał, że osoby z niepełnosprawnościami powinny korzystać z prawa do udziału w życiu politycznym i publicznym osobiście lub poprzez swoje organizacje, a właściwe wsparcie może być bardzo pomocne dla osób niepełnosprawnych w zakresie egzekwowania m.in. ich prawa wyborczego².

Na wstępie należy wskazać, że dostępność wyborów dla osób z niepełnosprawnościami jest od wielu lat przedmiotem działań Rzecznika Praw Obywatelskich. Pomimo wysiłków podejmowanych przez właściwe organy problemy braku dostępności wyborów i trudności w korzystaniu z praw wyborczych przez tę grupę obywateli pozostają aktualne.

W związku ze zbliżającymi się wyborami parlamentarnymi docierają do mnie głosy osób z niepełnosprawnościami, które wskazują, że mają trudności z uzyskaniem wiedzy o zasadach jakimi rządzi się proces wyborczy, sposobie oddania głosu czy katalogu udogodnień, jakie są do nich kierowane na podstawie ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks Wyborczy (Dz.U. z 2022 r. poz. 1277, t.j.; dalej: „Kodeks wyborczy”).

Dużą rolę w procesie dotarcia ze zrozumiałym komunikatem do wyborców ze szczególnymi potrzebami niewątpliwie odgrywa Państwowa Komisja Wyborcza, której ustawowym zadaniem jest prowadzenie i wspieranie działań informacyjnych zwiększających wiedzę obywateli (a więc również tych z niepełnosprawnościami) na temat prawa wyborczego, w szczególności zasad głosowania oraz warunków ważności głosu w danych wyborach (art. 160 § 9 Kodeksu wyborczego).

Zgodnie z art. 37b Kodeksu wyborczego Państwowa Komisja Wyborcza zamieszcza na stronie internetowej informacje na temat uprawnień wyborcy niepełnosprawnego, m.in. właściwym dla niego okręgu wyborczym i obwodzie

² Komentarz ogólny numer 5 Komitetu Praw Osób z Niepełnosprawnościami do Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami, dostępny pod adresem: <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no5-article-19-right-live> [dostęp: 8 sierpnia 2023 r.].

głosowania, lokalach obwodowych komisji wyborczych znajdujących się najbliżej miejsca jego zamieszkania, w tym tych przystosowanych do potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami, warunkach dopisania wyborcy do spisu wyborców, bezpłatnego transportu, terminie wyborów oraz godzinach głosowania, komitetach wyborczych biorących udział w wyborach oraz zarejestrowanych kandydatów i listach kandydatów, warunkach oraz formach głosowania, a także możliwości głosowania korespondencyjnego czy przez pełnomocnika do głosowania. Nakazuje również uwzględnianie w tych informacjach różnych rodzajów niepełnosprawności (ruchowej, wzroku lub słuchu czy niepełnosprawności intelektualnej). Wskazuje to na potrzebę adresowania określonych uprawnień do wyborców z określonymi trudnościami³.

Podobną regulację Kodeks wyborczy przewiduje w art. 37a, zgodnie z którym wyborca niepełnosprawny ma prawo do uzyskiwania tego samego katalogu informacji, dedykowanego dla wyborcy z niepełnosprawnością w urzędzie gminy. Należy jednak podkreślić, że zgodnie z § 2 wyżej wskazanego przepisu urzędy gminy przekazują informacje m.in. telefonicznie lub w drukowanych materiałach informacyjnych przesyłanych na wniosek wyborcy, w tym w formie elektronicznej. Z kolei informacja przekazywana przez Państwową Komisję Wyborczą ma przybierać formę uwzględniającą różne rodzaje niepełnosprawności. Oznacza to, że wyłącznie na Państwową Komisję Wyborczą nałożono obowiązek przekazywania informacji w formie spełniającej w jak najwyższym stopniu standardy dostępności. Tym bardziej, że nawet jeśli na kanwie Kodeksu wyborczego to gmina miałaby być najbardziej naturalnym i najbliższym źródłem wiedzy o wyborach, to w dobie postępującej cyfryzacji, dostępność (zwłaszcza komunikacyjno-informacyjna) w praktyce realizowana jest on-line.

Należy również wskazać, że art. 122 Kodeksu wyborczego obliguje publicznych nadawców radiowych i telewizyjnych do zapewnienia nieodpłatnego przedstawienia informacji, wyjaśnień i komunikatów związanych z zarządzonymi wyborami oraz obowiązującymi w danych wyborach przepisami prawnymi przygotowanymi przez Państwową Komisję Wyborczą oraz komisarzy wyborczych (w okresie od dnia ogłoszenia aktu o zarządzeniu wyborów do dnia głosowania włącznie). Udostępnienie tak szerokiej platformy tworzy Państwowej Komisji Wyborczej możliwość realnego

³ A. Kisielewicz, J. Zbieranek, Komentarz do art. 37(b) [w:] K. W. Czaplicki, B. Dauter, S. J. Jaworski, F. Rymarz, A. Kisielewicz, J. Zbieranek, Kodeks wyborczy. Komentarz, wyd. II, Warszawa 2018.

dotarcia ze zrozumiałymi informacjami dotyczącymi praw wyborców do jak najszerszego grona odbiorców.

W związku ze zbliżającymi się wyborami do Sejmu i Senatu konieczne wydaje się wprowadzenie rozwiązań, które umożliwiłyby przekazywanie informacji dotyczących praw wyborczych czy sposobu oddania ważnego głosu. Jak wynika z wniosków kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich, informacje prezentowane w mediach lub w Internecie niejednokrotnie nie są dostępne dla osób ze szczególnymi potrzebami. Szczególnym wyzwaniem jest zapewnienie dostępności tych informacji osobom z niepełnosprawnością słuchu, wzroku oraz niepełnosprawnością intelektualną.

W związku z powyższym zwracam się do Pana Przewodniczącego o zapewnienie, aby Państwowa Komisja Wyborcza realizując powyżej wskazane zadania (zarówno te adresowane do osób z niepełnosprawnością, jak i te kierowane do ogółu wyborców) brała pod uwagę konieczność zapewnienia jak najszerszej dostępności informacyjno-komunikacyjnej. Chodzi o wszelkie treści publikowane na stronie internetowej Państwowej Komisji Wyborczej, w mediach czy w postaci innej aktywności propagującej wiedzę na temat wyborów.

I. Potrzeba dostosowania treści publikowanych przez Państwową Komisję Wyborczą do potrzeb wyborców z niepełnosprawnościami

Środowisko Głuchych szczególną uwagę zwraca na potrzebę tłumaczenia na Polski Język Migowy. Co jednak istotne – doceniając wkład już włożony przez Państwową Komisję Wyborczą w poprawę dostępności dla osób Głuchych choćby w postaci opatrzenia tłumaczeniami w Polskim Języku Migowym spotów opublikowanych przez Państwową Komisję Wyborczą – pragnąłbym zwrócić uwagę na potrzebę uwzględnienia zróżnicowania tej grupy. Wśród osób słabosłyszących i głuchych są zarówno osoby, które posługują się językiem migowym (głównie Polskim Językiem Migowym), ale również takie, które zupełnie go nie znają. Jednocześnie dla niektórych osób z niepełnosprawnością słuchu język polski jest w pewnym stopniu znany, ale istnieje również duża grupa, dla której jest to język zupełnie obcy. W związku z tym, tłumaczenie na Polski Język Migowy i napisy w języku polskim powinny być stosowane jednocześnie.

Postać tłumacza kadrowana od pasa w górę nie powinna być mniejsza niż 1/8 wielkości ekranu⁴. Jeśli postać tłumacza jest mniejsza, odbiór treści jest utrudniony, a dla osób starszych i słabowidzących praktycznie niemożliwy. Należy również zwrócić uwagę, by wizerunek tłumacza nie był zakrywany przez tzw. paski informacyjne. Postuluję również wprowadzenie tłumaczenia zgodnie ze światowymi standardami, tj. w formie zespołowej pracy tłumaczy, w której każdy z nich dokonuje translacji nie dłużej niż przez 15-20 minut spotkania – należy przy tym pamiętać, że wraz z upływem czasu jakość tłumaczenia spada ze względu na wzrastające zmęczenie osoby tłumaczącej. Domyślnym językiem tłumaczenia powinien być Polski Język Migowy. Warto podkreślić, że Instytut Lingwistyki Stosowanej Uniwersytetu Warszawskiego, na podstawie badań z 2019 r. przygotował publikację pt. „Wytyczne na czas kryzysu w sprawie sposobu realizacji i jakości tłumaczeń na język migowy w utworach audiowizualnych”⁵, która w syntetyczny sposób przedstawia charakterystykę wysokiej jakości tłumaczenia na język migowy. Wśród sformułowanych zaleceń wskazano, że podczas konferencji prasowych i wydarzeń na żywo, tłumacz języka migowego powinien stać obok przemawiającego. Nadawcy wykorzystujący transmisję lub nagranie nie powinni usuwać tłumacza języka migowego. Zalecenie to może być również wykorzystane przy planowaniu debat pomiędzy kandydatami.

Wskazane byłoby również przeanalizowanie treści publikowanych na stronie internetowej Państwowej Komisji Wyborczej pod kątem możliwości skorzystania przez osoby niewidome z audiodeskrypcji – co prawda zgodnie z art. 37b § 2 Kodeksu wyborczego Państwowa Komisja Wyborcza ma obowiązek sporządzenia i udostępnienia na żądanie osobie zainteresowanej materiał informacyjny o uprawnieniach przysługujących wyborcom niepełnosprawnym w alfabecie Braille’a,

⁴ Kwestia ta była poruszona już m.in. w wystąpieniu Rzecznika Praw Obywatelskich do Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z 10 lutego 2021 r.; dostęp pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Przewodnicz%C4%85cy%20KRRiT%20-%20stanowisko%20dot.%20t%C5%82umaczenia%20na%20PJM%2C%2010.02.2021.pdf> [dostęp: 9 sierpnia 2023 r.].

⁵ Dostęp pod adresem: <http://avt.ils.uw.edu.pl/files/2020/03/Dost%C4%99pno%C5%9B%C4%87-pjm-wytyczne-na-czas-kryzysu.pdf> [dostęp: 9 sierpnia 2023 r.].

jednak w wielu przypadkach wygodniejsze dla osób niewidomych jest korzystanie z narzędzi cyfrowych, w które wyposażone są ich urządzenia elektroniczne.

Jak podkreślali eksperci obecni na debacie „Wybory dostępne dla wszystkich?” zorganizowanej przez Rzecznika Praw Obywatelskich 29 marca 2023 r.⁶ kolejną grupą, która mierzy się ze znacznymi trudnościami w dotarciu do zrozumiałych informacji są osoby z niepełnosprawnością intelektualną. Rozwiązaniem najbardziej dostosowanym do potrzeb tej grupy byłoby umieszczenie treści dotyczących praw i udogodnień dla wyborców w formie tekstu łatwego do czytania i rozumienia. Oczywistym jest, że język prawny co do zasady nie jest klarowny dla szerokiego grona odbiorców. Tekst łatwy do czytania i rozumienia należy odróżnić od opracowań w języku prostym. Prosty język to standard zalecany wszystkim instytucjom zwracającym się do szerokiego grona odbiorców. Z kolei tekst w języku łatwym do czytania i rozumienia jest adresowany do osób z niepełnosprawnością intelektualną, w spektrum autyzmu czy osób po urazach neurologicznych. W ramach badania przeprowadzonego przez Wydział Filologiczny Uniwersytetu Wrocławskiego „Ranking przystępności tekstów w polskiej sferze publicznej (firmy i instytucje państwowe)”⁷ zostały opracowane zalecenia, które wpływają na przystępność tekstów. Wskazane zalecenia mogą okazać się pomocne przy opracowywaniu materiałów kierowanych do wyborców z niepełnosprawnościami.

Istotnym udogodnieniem byłoby tłumaczenie na PJM, czy też sformułowanie w tekście łatwym do czytania i rozumienia instrukcji głosowania. Należy bowiem wskazać, że punktem kulminacyjnym procesu wyborczego jest oddanie przez obywatela ważnego głosu. W związku z tym szczególnie istotne jest zapewnienie, że każda osoba, która chce oddać głos będzie w stanie to zrobić.

II. Wykorzystanie wiążących wytycznych jako odpowiedź na potrzebę zapewnienia dostępności szerokiemu gronu wyborców z niepełnosprawnością

Zgodnie z art. 161 § 1 Kodeksu wyborczego Państwowa Komisja Wyborcza ma uprawnienie do wydawania wiążących komisarzy, urzędników i komisji wyborczych niższego stopnia wytycznych. Oprócz tego może także wydawać wyjaśnienia

⁶ Zapis debaty dostępny pod adresem:

<https://www.youtube.com/watch?v=yok43AUscug&t=15261s> [dostęp: 9 sierpnia 2023 r.].

⁷ G. Zarzeczny, T. Piekot, Przystępność tekstów urzędowych w Internecie, Wrocław 2017, dostęp pod adresem: http://ppp.uni.wroc.pl/pliki/przystepnosc_tekstow_urzedowych.pdf [dostęp z dnia 8 sierpnia 2023 r.], s. 15-16.

kierowane zarówno do organów administracji rządowej, organów jednostek samorządu terytorialnego wraz z podległymi im jednostkami organizacyjnymi wykonującymi zadania związane z przeprowadzeniem wyborów, ale również do komitetów wyborczych oraz nadawców radiowych i telewizyjnych. Posiada zatem szereg narzędzi, którymi może oddziaływać na podmioty uczestniczące w procesie wyborczym w celu zwracania uwagi na poprawę dostępności.

W związku z tym zwracam się do Pana Przewodniczącego z uprzejmą prośbą o uwzględnienie w treści wyżej wspomnianych aktów kwestii dostępności i zwrócenie w nich uwagi na następujące zalecenia:

- opatrywanie materiałów wyborczych tworzonych przez komitety wyborcze tłumaczeniem na język migowy już na etapie ich tworzenia;
- zapewniania tłumaczenia na język migowy debat pomiędzy przedstawicielami komitetów wyborczych;
- stosowanie napisów obok tłumaczenia na język migowy jako rozwiązania skierowanego do odrębnego grona adresatów.

Mając na uwadze powyższe, działając na podstawie art. 16 ust. 1 w zw. z art. 17b pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2023 r. poz.1058, t.j.), zwracam się do Pana Przewodniczącego z uprzejmą prośbą o analizę przedstawionych wyżej kwestii, ustosunkowanie się do nich oraz poinformowanie mnie o działaniach, które zmierzać będą do zapewnienia jak najszerszej dostępności informacji o prawach i udogodnieniach dla wyborców, ze szczególnym uwzględnieniem osób z niepełnosprawnościami, związanych z wyborami parlamentarnymi.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

Do wiadomości:

Pan Paweł Wdówik

Pełnomocnik Rządu do spraw Osób Niepełnosprawnych

ePUAP