

Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich

# Lokale wyborcze dostosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnościami w wyborach samorządowych i w wyborach do Parlamentu Europejskiego

Raport z kontroli przeprowadzonej przez  
pracowników Biura Rzecznika Praw Obywatelskich i  
przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego  
w dniach 5–7 kwietnia oraz 7–9 czerwca 2024 r.



**RZECZNIK PRAW  
OBYWATELSKICH**

Opracował Kacper Nowina-Konopka  
(Zespół Prawa Konstytucyjnego, Międzynarodowego i Europejskiego Biura RPO)

Lipiec 2024

# Spis treści

Streszczenie.....	3
Innowacje w przeprowadzaniu kontroli w 2024 r. ....	5
Metodologia .....	6
Obowiązki organów państwa w zakresie dostępności lokali wyborczych.....	8
Wyniki kontroli lokali wyborczych.....	11
Członkowie komisji: wiedza i postawy.....	17
Rekomendacje i uwagi końcowe.....	19
Dokumentacja zdjęciowa .....	21

## Streszczenie

Rzecznik Praw Obywatelskich we współpracy z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego (dalej jako: społecznicy) przeprowadził kontrolę dostępności lokali wyborczych dla osób z niepełnosprawnościami. Kontrolujący sprawdzali spełnienie wymogów dostępności określonych w treści rozporządzenia 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, dalej jako: Rozporządzenie).

### **Kontrola objęła 487 lokali wyborczych na terenie całego kraju (we wszystkich województwach).**

- Przy wyborach samorządowych skontrolowano 295 lokali (lokale kontrolowane przez pracowników BRPO: 152, lokale kontrolowane przez społeczników: 143).
- Przy wyborach do Parlamentu Europejskiego skontrolowano 192 lokale (lokale kontrolowane przez pracowników BRPO: 110, lokale kontrolowane przez społeczników: 82).

Pomimo 13 lat obowiązywania szczegółowych przepisów w zakresie dostępności lokali dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, problemy z ich przestrzeganiem przy organizacji głosowań nadal występują powszechnie.

### **Jedynie w przypadku 14% kontrolowanych lokali (67/487) nie wykryto żadnego naruszenia przepisów Rozporządzenia.**

Kontrolujący zapytali członków obwodowych komisji wyborczych o to, czy podczas przygotowanych dla nich szkoleń poinformowano ich o treści Rozporządzenia regulującego dostępność lokali, a także o ogólny stan wiedzy członków komisji w tym zakresie. **Kontrolującym udało się porozmawiać z członkami komisji obwodowych w 335 kontrolowanych lokalach.**

- 24% członków obwodowych komisji wyborczych stwierdziło, że podczas szkoleń w ogóle nie było mowy o Rozporządzeniu.
- 27% członków obwodowych komisji wyborczych przyznało, że nie zna lub nie rozumie wymogów dostępności.

Mimo tego, że Rozporządzenie odnosi się wyłącznie do warunków technicznych, jakim powinien odpowiadać lokal obwodowej komisji wyborczej dostosowany do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, kontrolujący sprawdzali także, czy w okolicy budynku, w którym mieścił się lokal wyborczy, nie znalazły się bariery utrudniające dostęp do głosowania. **W otoczeniu 121 (25%) lokali wyborczych zidentyfikowano istnienie barier utrudniających dotarcie do budynku, w którym znajdował się taki lokal.** Ponadto, kontrolujący wskazywali na wiele innych problemów w zakresie dostępności, które również nie mają odzwierciedlenia w tekście Rozporządzenia.

Po przeprowadzeniu kontroli należy wskazać na następujące wnioski:

1. Kontrola wykazała potrzebę przywiązywania większej wagi do kwestii przygotowania lokalu wyborczego przez wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. W wielu przypadkach komisjom nie zapewniono odpowiedniej infrastruktury i narzędzi do przeprowadzenia głosowania w sposób zgodny z wymogami prawnymi.
2. Wyniki kontroli wskazują na konieczność intensyfikacji działań szkoleniowych wobec członków obwodowych komisji wyborczych, gdyż ich przygotowanie w zakresie warunków dostępności lokalu dla osób z niepełnosprawnościami nie jest wystarczające.
3. Konieczne jest przeformułowanie obowiązujących przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 29 lipca 2011 r. w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych, tak by były one w pełni zrozumiałe dla członków komisji.

4. Przepisy Rozporządzenia należy uzupełnić o kilka unormowań, na których brak zwracają uwagę osoby z niepełnosprawnościami. Chodzi m.in. o konieczności dostosowania okolic lokalu wyborczego do potrzeb osób z niepełnosprawnością. Istotne jest także uwzględnienie potrzeb wyborców z niepełnosprawnościami innymi niż niepełnosprawność ruchu lub niedowidzenie.

## **Innowacje w przeprowadzaniu kontroli w 2024 r.**

Kontrole dostępności lokali wyborczych dla osób z niepełnosprawnościami w wyborach samorządowych i wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2024 r. były wyjątkowe na tle poprzednich kontroli **w pięciu aspektach**.

Po pierwsze, Rzecznik Praw Obywatelskich zachęcił do włączenia się w akcję kontroli dostępności lokali wyborczych wszystkie osoby, którym bliska jest idea wyborów dostępnych dla wszystkich<sup>1</sup>. **Dzięki takiemu działaniu w kontrolę zaangażowało się aż 175 społeczników**, tych należących do organizacji stale współpracujących z RPO, jak również lokalnych działaczy, niezrzeszonych w żadnej organizacji. Poza znacznym zwiększeniem liczby kontrolowanych lokali i zakresu terytorialnego kontroli, doprowadziło to do wzmocnienia społeczności osób skupionych wokół idei powszechnych i równych wyborów. Pośród kontrolujących dostępność lokali wyborczych społeczników znalazły się osoby z niepełnosprawnościami, ich opiekunowie, lokalni działacze na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami, a także osoby ze świata polityki i nauki.

Po drugie, zintensyfikowano kontrole przeprowadzane przez pracowników Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. Należy odnotować, iż pracownicy Biura udawali się do wsi i miast o populacji mniejszej niż 100 tys. mieszkańców częściej niż w poprzednich latach.

---

<sup>1</sup> Zob. apel RPO i organizacji społecznych „Wybory dostępne dla wszystkich!”, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-ngo-apel-dostepne-wybory>.

Po trzecie, arkusz oceny dostępności lokali wyborczych został wzbogacony o pytania do członków obwodowych komisji wyborczych. Rzecznik Praw Obywatelskich podkreśla, że w działaniach dążących do realizacji idei wyborów dostępnych dla wszystkich członkowie komisji obwodowych są ważnymi sojusznikami. Kontrolujący pytali członków komisji o to, czy kwestie dostępności lokali wyborczych były przedmiotem szkoleń przeprowadzanych przez gminę i czy te wymogi są dla nich zrozumiałe.

Po czwarte, w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich przygotowano arkusz oceny dostępności lokali wyborczych dla osób z niepełnosprawnościami także w wersji formularza elektronicznego kompatybilnego z urządzeniami mobilnymi (smartphone, tablet). Z tej wersji formularza korzystała większość społeczników zaangażowanych w kontrolę dostępności lokali wyborczych.

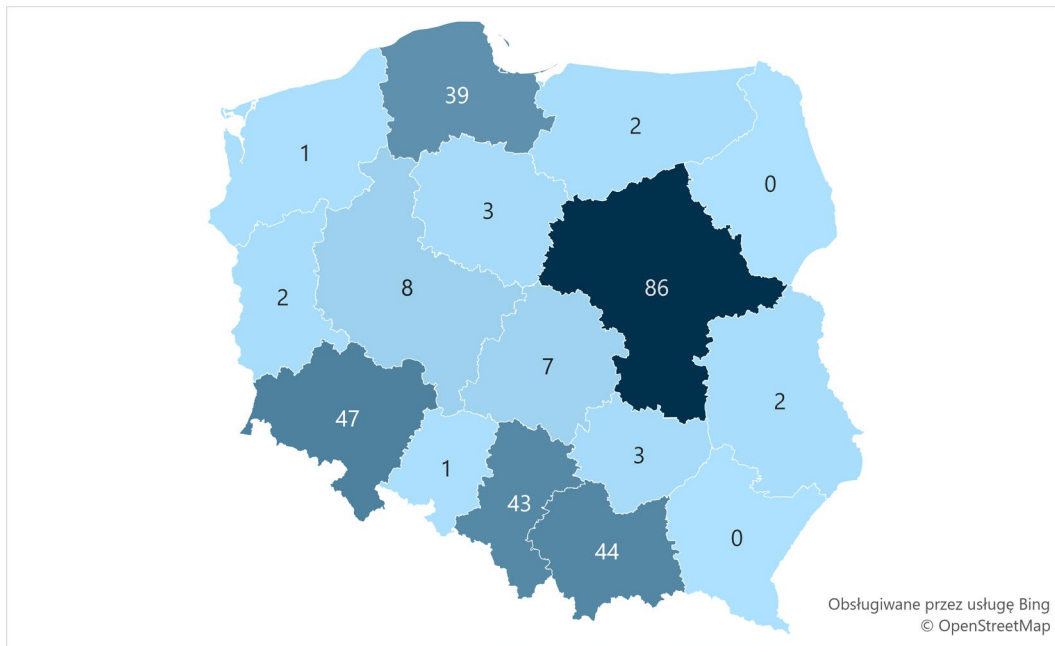
Po piąte, Rzecznik Praw Obywatelskich 25 marca 2024 r., bezpośrednio przed wyborami samorządowymi, zwrócił się z wystąpieniem do wszystkich urzędów gmin i miast w Polsce. Rzecznik apelował o jak najszersze uwzględnienie problematyki dostępności lokali wyborczych. W załączniku do wystąpienia rozesłano arkusz oceny dostępności lokali wyborczych wraz z prośbą o jego przekazanie członkom obwodowych komisji wyborczych.

## **Metodologia**

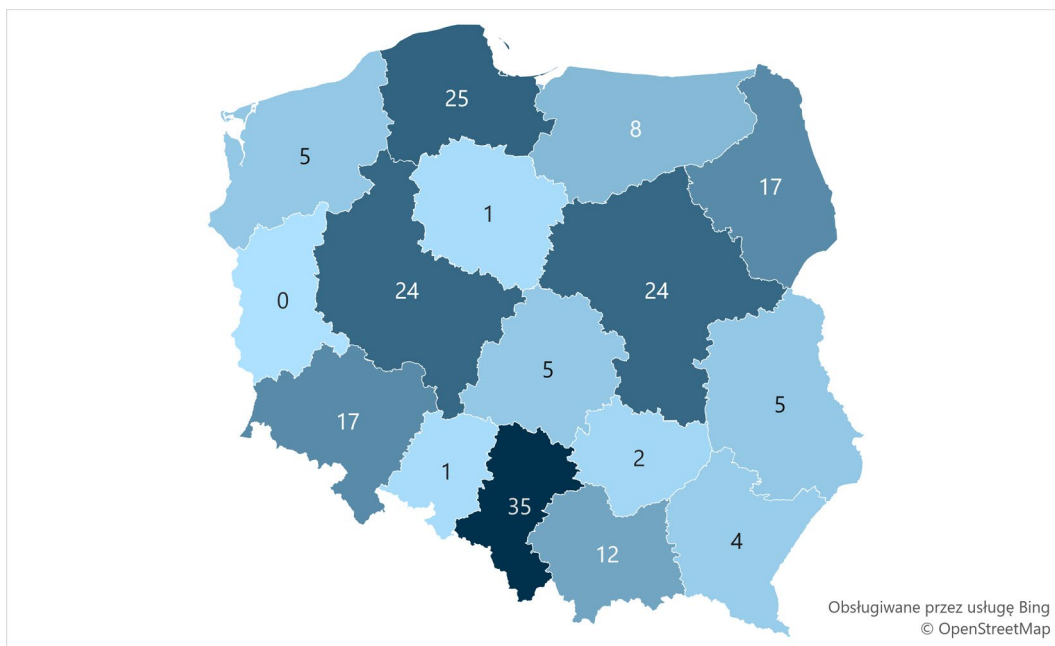
Odnosząc się do metodologii przeprowadzonej kontroli, przed akcją kontroli lokali wyborczych poproszono pracowników BRPO i społeczników o wybór – w miarę możliwości – lokali w mniejszych miejscowościach i znajdujących się na obszarach dotychczas niekontrolowanych. Ostateczny wybór kontrolowanych lokali należał jednak do samych kontrolujących, w zależności od ich osobistych możliwości i preferencji.

Wybór ten uznać można za względnie reprezentatywny z uwagi na to, że kontroli dokonano na obszarze wszystkich 16 województw, choć w różnej intensywności.

W stosunku do ostatnich kontroli przeprowadzanych przez pracowników Biura RPO, znacznie poprawił się odsetek kontrolowanych lokali we wsiach i miastach zamieszkiwanych przez mniej niż 100 tys. mieszkańców. Spośród lokali objętych kontrolą, 62% znajdowało się na terenie miast powyżej 100 tysięcy mieszkańców. Na poniższych wykresach ujęto jedynie te lokale, których adres został precyzyjnie wskazany w arkuszu kontroli.



Rysunek 1. Liczba kontrolowanych lokali w miastach powyżej 100 tys. mieszkańców według województw



Rysunek 2. Liczba kontrolowanych lokali we wsiach i miastach poniżej 100 tys. mieszkańców według województw

<b>Województwo</b>	<b>Liczba lokali - miasta powyżej 100 tys. mieszkańców</b>	<b>Liczba lokali - wsie i miasta poniżej 100 tys. mieszkańców</b>
mazowieckie	86	24
dolnośląskie	47	17
małopolskie	44	12
śląskie	43	35
pomorskie	39	25
wielkopolskie	8	24
łódzkie	7	5
świętokrzyskie	3	2
kujawsko-pomorskie	3	1
warmińsko-mazurskie	2	8
lubelskie	2	5
lubuskie	2	0
zachodniopomorskie	1	5
opolskie	1	1
podlaskie	0	17
podkarpackie	0	4

Tabela 1. Liczba kontrolowanych lokali w poszczególnych województwach

## **Obowiązki organów państwa w zakresie dostępności lokali wyborczych**

Zapewnienie dostępności lokali wyborczych dla osób z niepełnosprawnościami stanowi istotną gwarancję zasady powszechności wyborów oraz element demokratyzacji systemu wyborczego<sup>2</sup>. Możliwość skorzystania przez wyborców z niepełnosprawnościami z alternatywnych metod głosowania (głosowanie korespondencyjne oraz głosowanie przez pełnomocnika) jest ich uprawnieniem, a nie obowiązkiem. Zgodnie z Kodeksem Dobrej Praktyki w sprawach wyborczych

<sup>2</sup> J. Zbieranek [w:] K. W. Czaplicki, B. Dauter, S. J. Jaworski, A. Kisielewicz, F. Rymarz, J. Zbieranek, Kodeks wyborczy. Komentarz, wyd. II, Warszawa 2018, art. 186.



Komisji Weneckiej wyborcy muszą mieć zawsze możliwość głosowania w lokalu wyborczym<sup>3</sup>. Możliwość takiego głosowania powinna być dostępna dla osób z niepełnosprawnościami na równi z pozostałymi uprawnionymi.

Warto wskazać, że korzystanie z alternatywnych metod głosowania w Polsce nie jest równie popularne co głosowanie w lokalu wyborczym. Przykładowo, w wyborach do Parlamentu Europejskiego liczba otrzymanych kopert zwrotnych w głosowaniu korespondencyjnym w skali całego kraju wynosiła jedynie 4119, a liczba pełnomocnictw do głosowania – 12 735<sup>4</sup>. Biorąc pod uwagę dane dotyczące liczby osób głosujących w lokalu wyborczym<sup>5</sup>; liczbę osób z niepełnosprawnościami o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności<sup>6</sup>; fakt, że głosować korespondencyjnie lub przez pełnomocnika mogły także osoby powyżej 60 r.ż. oraz podlegające w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych; **można oszacować, że liczba wyborców z niepełnosprawnościami korzystających z alternatywnych metod głosowania jest istotnie mniejsza niż liczba takich wyborców głosujących w lokalu wyborczym.**

Do tego dodać należy problem polegający na tym, że w praktyce nie wszystkie osoby z niepełnosprawnością są uprawnione do skorzystania z alternatywnych metod głosowania z uwagi na wymóg legitymowania się odpowiednim orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 100) lub orzeczeniem równoważnym. Należy podkreślić, że posiadanie orzeczenia o stopniu niepełnosprawności jest

---

<sup>3</sup> Kodeks Dobrej Praktyki w sprawach wyborczych wytyczne i raport wyjaśniający przyjęty przez Komisję Wenecką na 52 Sesji (Wenecja, 18-19 październik, 2002), punkt 3.2.

<sup>4</sup> Wyniki głosowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2024 r. podane na stronie Państwowej Komisji Wyborczej, <https://wybory.gov.pl/pe2024/pl/wynik/pl>.

<sup>5</sup> Tamże.

<sup>6</sup> Dane demograficzne ze strony Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, <https://niepelnosprawni.gov.pl/index.php?c=page&id=78&print=1>.

prawem, a nie obowiązkiem osób z niepełnosprawnościami, zaś część uprawnionych, z różnych przyczyn, go nie posiada.

Przestrzeganie odpowiednich wymogów dostępności lokali wyborczych jest ważne także dlatego, że zgodnie z prawem nie każdy lokal wyborczy musi być dostosowany do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Artykuł 186 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2023 r. poz. 2048, dalej jako: Kodeks wyborczy) przewiduje, iż organ jednostki samorządu terytorialnego powinien zapewnić, że status lokalu dostosowanego do tych potrzeb będzie miała co najmniej połowa spośród lokali obwodowych komisji wyborczych na terenie gminy.

O posiadaniu statusu lokalu dostosowanego, zgodnie z 186 § 2 Kodeksu wyborczego, decyduje to, czy dany lokal spełnia wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych. Wymogi te stanowiły podstawę przygotowanego na potrzeby niniejszej kontroli arkusza oceny lokali wyborczych (zobacz [arkusz oceny dostępności lokalu wyborczego](#)).

Rzecznik Praw Obywatelskich regularnie wskazuje w swych wystąpieniach, że wymogi wskazane w Rozporządzeniu nie wyczerpują jednak problematyki barier w dostępności lokalu dla osób z niepełnosprawnościami (zobacz [ostatnie wystąpienie Rzecznika do samorządów lokalnych z 25 marca 2024 r.](#)).

Warto wskazać, że znaczna część lokali wyborczych została wyznaczona w podmiotach publicznych (m.in. szkoły, urzędy gminy), które są zobowiązane do realizacji wymogów minimalnych zawartych w art. 6 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Dz. U. z 2022 r. poz. 2240). Wymogi te obejmują m.in. instalację urządzeń lub zastosowanie środków technicznych i rozwiązań architektonicznych w budynku, które umożliwiają dostęp do wszystkich pomieszczeń, z wyłączeniem

pomieszczeń technicznych oraz zapewnienie informacji na temat rozkładu pomieszczeń w budynku, co najmniej w sposób wizualny i dotykowy lub głosowy, instalację urządzeń lub innych.

Warto przy tym przypomnieć, że zgodnie z art. 29 ratyfikowanej przez Polskę Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych z dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169 ze zm.), osobom z niepełnosprawnościami należy zapewnić „możliwość pełnego i efektywnego uczestnictwa w życiu publicznym i politycznym”. We uwagach końcowych sformułowanych przez Komitet ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami skierowanych pod adresem Polski wskazano wprost na konieczność zapewnienia dostępności wszystkich lokali wyborczych i procedur głosowania dla osób z niepełnosprawnościami, w tym zapewnienia rozwiązań umożliwiających niezależne i tajne głosowanie osobom z niepełnosprawnością manualną oraz wsparcie osób głuchych i niedosłyszących<sup>7</sup>.

Biorąc wszystkie powyższe kwestie pod uwagę, można dostrzec jak zasadniczy charakter ma prawidłowe wykonywanie obowiązku zapewnienia dostępności lokalu wyborczego dla wyborców z niepełnosprawnościami.

## **Wyniki kontroli lokali wyborczych**

**Na 487 kontrolowanych lokali, jedynie w przypadku 67 (14%) z nich nie wykryto żadnego naruszenia.**

Do najczęściej stwierdzanych uchybień należały:

- 1. Brak dodatkowego oświetlenia w miejscu głosowania (48%).** Zgodnie z Rozporządzeniem, w miejscu zapewniającym tajność głosowania powinno znajdować się dodatkowe, obok górnego, oświetlenie skierowane bezpośrednio

---

<sup>7</sup> Concluding observations on the initial report of Poland, Committee on the Rights of Persons with Disabilities <https://digitallibrary.un.org/record/1656309>.

na miejsce do pisania. W znacznej większości przypadków członkowie komisji nie wiedzieli o istnieniu takiego wymogu. W kilku przypadkach – po interwencji kontrolującego – zapewniono o możliwości dostarczenia lampek doświetlających przed dniem głosowania. W kilku przypadkach nie było możliwości podłączenia zapewnionych lampek do sieci elektrycznej. Często komisja oświadczała kontrolującemu, że lampki będą wydawane jedynie na prośbę wyborcy.

**2. Brak odpowiednio dostosowanych dwóch wysokości miejsca do głosowania w miejscu zapewniającym tajność głosowania dla osób z niepełnosprawnościami (41%).** Zgodnie z Rozporządzeniem, w lokalu dostępnym „należy wyznaczyć co najmniej jedno miejsce zapewniające tajność głosowania wyborcom niepełnosprawnym, dostosowane do potrzeb wyborców niepełnosprawnych wynikających z ich niepełnosprawności”. W takim miejscu należy zapewnić dwie wysokości blatów do głosowania: 0,8 m i 1,1 m (wymagane obie wysokości). W znacznej większości przypadków członkowie komisji nie wiedzieli o istnieniu takiego wymogu. W kilku przypadkach zapewnione miejsca do głosowania o wysokości 1,1 m ograniczały się do specjalnie domontowanej wąskiej półki lub pulpitu, które to nie zapewniały miejsca odpowiadającego chociażby wielkości karty wyborczej.

**3. Brak wyróżnienia krawędzi stopni schodów prowadzących do lokalu wyborczego oraz wewnątrz lokalu (35%).** Wymóg ten powinien być zrealizowany na całej przestrzeni lokalu wyborczego od wejścia do budynku, w którym znajduje się ten lokal. Jest to niezwykle istotne dla zapewnienia bezpieczeństwa i komfortu osób niedowidzących.

**4. Nieodpowiednia wysokość zawieszenia obwieszczeń i informacji Państwowej Komisji Wyborczej (21%).** Zgodnie z Rozporządzeniem, w lokalu dostępnym obwieszczenia i informacje Państwowej Komisji Wyborczej powinny być zawieszane na wysokości 0,9 m od posadzki (licząc od dolnej krawędzi obwieszczenia). W wielu przypadkach osoby kontrolujące zaznaczały przy tym

wymogu „brak danych” z uwagi na zapewnienie komisji, że obwieszczenia zostaną powieszone z tego właśnie względu dopiero rano, przed otwarciem lokalu wyborczego. W znacznej większości przypadków – po interwencji kontrolującego członkowie komisji przewieszali obwieszczenia na odpowiednią wysokość. Warto wskazać, że część komisji tradycyjnie umieszcza takie obwieszczenia na drzwiach lub szklanych przegrodach, co nie jest dobrą praktyką z uwagi na to, że takie przegrody stanowią utrudnienie dla osób z niepełnosprawnością, ale także z uwagi na to, że jest to zwykle miejsce w bezpośrednim ciągu komunikacyjnym (wejście do lokalu). W kilku przypadkach zdarzyło się, że szyba, za którą powieszono były obwieszczenia, była przyciemniana. Nie uchybia to wprost literze Rozporządzenia, ale przeczy jego celowi, którym jest zapewnienie realnego dostępu do obwieszczenia dla osób niedowidzących.

**5. Zbyt wysoka urna wyborcza (18%).** Rozporządzenie wymaga by urna wyborcza miała maksymalnie 1 m wysokości. Poziom spełnienia tego wymogu istotnie różnił się na terenie całego kraju.

**6. Posadzki bez nawierzchni o właściwościach przeciwpoślizgowych (18%).** Wśród dodatkowych uwag bardzo często wskazywano także na inne problemy dotyczące podłogi w lokalach wyborczych, w tym na umieszczenie na nich mat lub dywaników, które stwarzają ryzyko potknięcia.

**7. Nieoznaczenie przezroczystych przegród w lokalu wyborczym (17%).** W Rozporządzeniu znajduje się wymóg by przezroczyste przegrody, w szczególności drzwi i ściany, były oznaczone na wysokości 0,8–1,2 m oraz 1,4–1,7 m przynajmniej dwoma pasami o szerokości 0,1–0,15 m, o jednolitej barwie, kontrastującej z tłem. Ten wymóg był znacznej części komisji nieznany. Zdarzało się, że w wypadkach umieszczenia pasów nie kontrastowały one z kolorem szyby.

**8. Nieodpowiednie wymiary miejsca zapewniającego tajność głosowania (minimum 1,2 x 1,2 m) (14%).** Problemy w tym zakresie polegały także na tym,

że z uwagi na konstrukcję ławek lub stolików nie było możliwe podjechanie do stolika na wózku inwalidzkim.

**Pozostałe naruszenia wymogów Rozporządzenia występowały w nie więcej niż 10% kontrolowanych lokali.**



Wykres 1. Zidentyfikowane naruszenia wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 29 lipca 2011 r. w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych wyrażone w procentach

<b>Rodzaj naruszenia</b>	<b>Wartość procentowa</b>
Brak dodatkowego oświetlenia w miejscu zapewniającym tajność głosowania	48%
Brak odpowiednio dostosowanych dwóch wysokości pulpity do głosowania w miejscu zapewniającym tajność głosowania	41%
Brak wyróżnienia krawędzi stopni schodów prowadzących do lokalu wyborczego oraz wewnątrz lokalu	35%
Nieodpowiednia wysokość zawieszenia obwieszczeń i informacji Państwowej Komisji Wyborczej	21%
Posadzki bez nawierzchni o właściwościach przeciwpoślizgowych	18%
Zbyt wysoka urna wyborcza	18%
Nieoznaczenie przezroczystych przegród w lokalu wyborczym	17%
Nieodpowiednie wymiary miejsca zapewniającego tajność głosowania (minimum 1,2 x 1,2 m)	14%
Brak urządzeń umożliwiających dotarcie do budynku lub podjazdu	10%
Zbyt wysokie progi w lokalu wyborczym	10%
Nieodpowiednia szerokość światła drzwi dwuskrzydłowych	9%
Lokal na piętrze innym niż parter	8%
Nieodpowiednia szerokość światła drzwi jednoskrzydłowych	6%
Niedostateczne wymiary lokalu	6%
Zbyt wąskie przejście pomiędzy miejscem wydania kart, miejscem głosowania i urną wyborczą	5%

Tabela 2. Zidentyfikowane naruszenia wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 29 lipca 2011 r. w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych wyrażone w procentach

Jak wskazano we wstępie niniejszego raportu, wymogi określone w Rozporządzeniu nie wyczerpują problematyki dostępności lokali dla osób z niepełnosprawnościami. Rozporządzenie nie reguluje m.in. dostępności bezpośredniego otoczenia lokalu wyborczego, w którym mogą występować różnego rodzaju przeszkody.

## **Tegoroczna kontrola wykazała istnienie barier utrudniających dotarcie do budynku w otoczeniu 121 (25%) kontrolowanych lokali.**

W arkuszach oceny dostępności lokalu wskazywano uwagi odnoszące się m.in. do:

- stanu nawierzchni drogi prowadzącej do lokalu wyborczego (wybrakowane płyty chodnikowe, pokruszona nawierzchnia na podjazdach, nierówny grunt, wysokie krawężniki do pokonania);
- brak poręczy przy wejściu do budynku, w którym znajduje się lokal;
- dostępności miejsc parkingowych w okolicy lokalu wyborczego (brak jakichkolwiek miejsc do parkowania, brak miejsc dla osób z niepełnosprawnościami);
- dostępności przystanku komunikacji publicznej;
- niedostosowanych furtek/bram wejściowych na teren instytucji, w której znajduje się lokal wyborczy (zbyt wąskie furtki, zbyt wysokie progi).

W uwagach dodatkowych, które każdy kontrolujący mógł zawrzeć w arkuszu kontroli, wskazano ponadto na inne problemy w zakresie dostępności lokalu wyborczego. Były to m.in.:

- brak toalety dla osób z niepełnosprawnościami;
- odklejające się wycieraczki/dywaniki/wykładziny powodujące ryzyko upadku;
- niewystarczające oświetlenie korytarza prowadzącego do lokalu uniemożliwiające zapoznanie się z obwieszczeniem;
- zamknięte drzwi od osobnego wejścia do budynku dla wyborców z niepełnosprawnościami.

Jak wskazano we wstępie niniejszego raportu, w Rozporządzeniu skupiono się na potrzebach wyborców z niepełnosprawnością ruchu oraz potrzebach osób niedowidzących. **Równocześnie nie tylko te grupy wyborców z**



**niepełnosprawnościami zmagają się z barierami w dostępie do głosowania w lokalu wyborczym.** W arkuszach oceny zwrócono uwagę na dwie istotne kwestie w tym zakresie. Po pierwsze, wskazano, że instrukcja do głosowania umieszczona na karcie wyborczej jest nieczytelna dla osób głuchych posługujących się Polskim Językiem Migowym. Po drugie, wskazano na potrzebę szerszego uwzględnienia potrzeb osób niewidomych w regulacji dostępności lokali. W arkuszu wyjaśniono, że skorzystanie z nakładki na karty do głosowania w alfabecie Braille'a, o której mowa w art. 40a Kodeksu wyborczego, bez osoby widzącej jest w praktyce niemożliwe, m.in. ze względu na jej wymiary.

## **Członkowie komisji: wiedza i postawy**

Zgodnie z art. 186 § 1 Kodeksu wyborczego, lokale dostosowane do potrzeb wyborców z niepełnosprawnościami zapewnia wójt (burmistrz, prezydent miasta). Równocześnie zapewnienie zgodności wyposażenia lokalu z wymogami Rozporządzenia nie jest kwestią obojętną dla wypełnienia obowiązków członków obwodowej komisji wyborczej. Zgodnie z wiążącymi członków komisji obwodowych wytycznymi zawartymi w pkt 28 stosownych uchwał Państwowej Komisji Wyborczej<sup>8</sup>, „komisja właściwa dla lokalu dostosowanego do potrzeb wyborców niepełnosprawnych sprawdza, czy lokal oraz elementy jego wyposażenia bezwzględnie spełniają wszystkie warunki, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 29 lipca 2011 r. w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych. O stwierdzonych brakach lub nieprawidłowościach komisja

---

<sup>8</sup> Uchwała nr 262/2024 PKW z dnia 10 maja 2024 r. w sprawie wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych dotyczących zadań i trybu przygotowania oraz przeprowadzenia głosowania w wyborach posłów do parlamentu europejskiego zarządzonych na dzień 9 czerwca 2024 r.; uchwała nr 102/2024 Państwowej Komisji Wyborczej dnia 4 marca 2024 r. w sprawie wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych dotyczących zadań i trybu przygotowania oraz przeprowadzenia głosowania w wyborach do rad gmin, rad powiatów, sejmików województw i rad dzielnic m.st. Warszawy oraz wyborach wójtów, burmistrzów i prezydentów miast zarządzonych na dzień 7 kwietnia 2024 r.

zawiadamia wójta i urzędnika wyborczego, a następnie sprawdza, czy zostały one usunięte”.

**Kontrolującym udało się porozmawiać z członkami komisji obwodowych w 335 kontrolowanych lokalach.** Przy przeprowadzaniu kontroli dostępności lokali wyborczych kontrolujący pytali członków obwodowych komisji wyborczych o to, czy podczas szkoleń poinformowano ich o treści Rozporządzenia regulującego dostępność lokali, a także o ogólny stan wiedzy członków komisji w tym zakresie.

- 24% członków obwodowych komisji wyborczych stwierdziło, że podczas szkoleń nie było mowy o powyższym Rozporządzeniu.
- 27% członków obwodowych komisji wyborczych przyznało, że nie zna lub nie rozumie wymogów dostępności lokalu wyborczego dla osób z niepełnosprawnościami.

Przy twierdzącej odpowiedzi na pytanie o ujęcie Rozporządzenia w treści szkolenia, członkowie komisji często dodawali, że ten akt był jedynie wspomniany w przekazanych im materiałach. Z uwag pracowników BRPO przeprowadzających kontrolę wynika, że stosunkowo często dało się odczuć skrępowanie członków komisji pytaniem o przekazane im na szkoleniach informacje i ich własną wiedzę. Zrozumiałe jest, że niezapowiedziana kontrola przeprowadzana w ramach działań centralnego konstytucyjnego organu mogła powodować różne reakcje, w tym reakcję skrępowania. Bez wątplenia mógł to być czynnik wpływający na ich odpowiedzi, stąd w celu uzyskania bardziej precyzyjnych wniosków konieczne jest kontynuowanie badań w tym zakresie.

Postawy członków komisji, które kontrolujący opisywali w rubryce „uwagi” w arkuszu kontroli, znacznie różniły się na poziomie całego kraju. **Kontrolujący często spotykali się z wielką życzliwością i aktywną postawą członków komisji, którzy ze zrozumieniem podeszli do kwestii poprawy warunków**

przeźrocyste przeszkody i krawędzie schodów lub nawet oferując przyniesienie niezbędnego wyposażenia z domów prywatnych. Z drugiej strony, z ogromnym niepokojem należy odnotować, że członkowie niektórych obwodowych komisji wyborczych polemizowali z przypominanymi im przez kontrolujących wymogami Rozporządzenia, podważając ich zasadność oraz negowali wskazówki i sugestie przekazywane przez kontrolujących. Warto odnotować wreszcie, że w kilku kontrolowanych lokalach wyborczych, członkowie obwodowej komisji wyborczej dopiero od osoby kontrolującej dowiadywali się, że lokal został oznaczony jako dostosowany do potrzeb wyborców z niepełnosprawnościami.

## **Rekomendacje i uwagi końcowe**

Kontrola wykazała potrzebę przywiązywania większej wagi do kwestii przygotowania lokalu wyborczego przez wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. W wielu przypadkach komisjom nie zapewniono odpowiedniej infrastruktury i narzędzi do przeprowadzenia głosowania w sposób zgodny z wymogami prawnymi, np. oznaczeń na miejsce zapewniające tajność głosowania dla wyborców z niepełnosprawnościami, lampek doświetlających miejsce do głosowania czy stołów odpowiedniej wysokości.

Wyniki kontroli wskazują też na konieczność intensyfikacji działań szkoleniowych wobec członków obwodowych komisji wyborczych, gdyż ich przygotowanie w zakresie dostępności lokalu dla osób z niepełnosprawnościami nie jest wystarczające.

W szczególności, warto zwrócić uwagę na te kwestie wynikające z Rozporządzenia, które nie są dla osób pełnosprawnych oczywiste m.in. potrzeba doświetlenia miejsca do głosowania.

Konieczne jest także zredagowanie obowiązujących przepisów Rozporządzenia, tak by były one w pełni zrozumiałe dla członków komisji. Z prowadzonych przez

nich polemik wynika bowiem, że treść niektórych wymogów dostępności lokalu wyborczego nie jest dla nich jasna.

Wreszcie należy także uzupełnić przepisy o kilka kwestii, na które zwracają uwagę osoby z niepełnosprawnościami, a które nie znajdują odzwierciedlenia w przepisach. Chodzi m.in. o konieczność dostosowania okolic lokalu wyborczego do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Istotną kwestią jest także uwzględnienie potrzeb wyborców z niepełnosprawnościami innymi niż niepełnosprawność ruchu lub niedowidzenie. W odniesieniu do kwestii regulacji wymogów otoczenia lokalu wyborczego należałoby dokonać zmian na poziomie przepisów Kodeksu wyborczego, z uwagi na wąski zakres obowiązującego upoważnienia ustawowego do wydania rozporządzenia regulującego wymogi dostępności lokali wyborczych określonego w art. 186 § 2 tej ustawy. Przy tym szerszym spojrzeniu na problemy wyborców z niepełnosprawnościami warto zauważyć, że środowisko to formułuje szereg wartych rozważenia propozycji, takich jak możliwość głosowania za pomocą elektronicznego urządzenia do głosowania lub zapewnienie w godzinach głosowania usługi tłumacza języka migowego on-line, celem zapewnienia możliwości uzyskania przez wyborcę informacji, o których mowa w art. 37b § 1 oraz art. 37c § 1 Kodeksu wyborczego (zwykle udzielanych przez członków obwodowych komisji wyborczej bezpośrednio)<sup>9</sup>.

Równocześnie Komisja Ekspertów ds. Osób Głuchych działająca przy Rzeczniku Praw Obywatelskich rekomenduje rozważenie umieszczenia w lokalu wyborczym informacji wywieszanej w widocznym miejscu z kodem QR odsyłającym osoby

---

<sup>9</sup> Zob. Projekt nowej ustawy wdrażającej Konwencję ONZ o prawach osób niepełnosprawnych w Polsce pn. „Ustawa o wyrównywaniu szans osób z niepełnosprawnościami” <https://wyrownywanieszans.mriips.gov.pl/materialy-do-pobrania/>.

głuche do instrukcji głosowania w Polskim Języku Migowym, a osoby słyszące do filmiku instruktażowego o komunikacji z taką osobą<sup>10</sup>.

## **Dokumentacja zdjęciowa**

W tej części niniejszego raportu przedstawione zostały zdjęcia wykonane przez kontrolujących ze wskazaniem niespełnionego wymogu (przepisu) z rozporządzenia 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) bądź innej kwestii problematycznej, zidentyfikowanej przez kontrolujących. Ostatnie załączniki wskazują na dobre praktyki, które zastosowano w lokalach wyborczych.

---

<sup>10</sup> Zob. posiedzenie Komisji Ekspertów ds. Osób Głuchych z 12 czerwca 2024 r., <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-posiedzenie-ke-osob-gluchych-12-czerwca-2024>

## Niespełnione wymogi Rozporządzenia

**Rozporządzenie:** „lokal powinien znajdować się na parterze budynku bez barier architektonicznych albo wyposażonego w podjazdy lub inne urządzenia umożliwiające samodzielne dotarcie do niego wyborcom niepełnosprawnym”.



Zdjęcie 1. Schody wewnątrz lokalu wyborczego uniemożliwiają dostanie się do lokalu wyborczego przez wyborcę na wózku

**Rozporządzenie:** „co najmniej jedne drzwi prowadzące do lokalu powinny umożliwiać dogodne warunki ruchu wyborcom niepełnosprawnym 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”.



Zdjęcie 2. Zbyt wąskie drzwi prowadzące do lokalu wyborczego.

**Rozporządzenie:** „krawędzie stopni schodów znajdujących się w lokalu oraz prowadzących do lokalu powinny wyróżniać się kolorem kontrastującym z kolorem posadzki”



Zdjęcie 3. Schody prowadzące do lokalu w podobnym kolorze co chodnik przez lokalem i podłoga przy wejściu do lokalu..



**Rozporządzenie:** „urna wyborcza powinna mieć nie więcej niż 1 m wysokości”.



Zdjęcie 4. Zbyt wysoka urna wyborcza.

**Rozporządzenie:** „w miejscu zapewniającym tajność głosowania należy zapewnić dodatkowe, obok górnego, oświetlenie skierowane bezpośrednio na miejsce, w którym będzie wypełniana karta do głosowania”.



Zdjęcie 5. Miejsce zapewniające tajność głosowania: stolik i krzesło osłonięte kotarami, w przestrzeni ograniczonej kotarami brak dodatkowego źródła światła.



Zdjęcie 6. Miejsce zapewniające tajność głosowania: dwa pulpity do głosowania osłonięte kotarami, w przestrzeni ograniczonej kotarami brak dodatkowego źródła światła.

**Rozporządzenie:** „w lokalu należy wyznaczyć co najmniej jedno miejsce zapewniające tajność głosowania wyborcom niepełnosprawnym, dostosowane do potrzeb wyborców niepełnosprawnych wynikających z ich niepełnosprawności”.



Zdjęcie 7. Lokal wyborczy, w którym głosowanie odbywa się przy ławkach szkolnych. Brak jakiegokolwiek miejsca przystosowanego i oznaczonego jako dostępne dla osób z niepełnosprawnościami.

**Rozporządzenie:** „co najmniej jedne drzwi prowadzące do lokalu powinny umożliwiać dogodne warunki ruchu wyborcom niepełnosprawnym, w szczególności: niepełnosprawnym, w szczególności (...) drzwi nie mogą mieć progu wyższego niż 0,02 m”.



Zdjęcie 8. Próg drzwi prowadzących do lokalu wyborczego o wysokości 4 centymetrów.



Zdjęcie 9. Próg drzwi prowadzących do lokalu wyborczego o wysokości 5 centymetrów.

**Rozporządzenie:** „posadzki powinny mieć nawierzchnię o właściwościach przeciwpoślizgowych”.



Zdjęcie 10. Błyszcząca posadzka wyłożona płytkami w lokalu wyborczym.



Zdjęcie 11. Błyszcząca podłoga w lokalu wyborczym wyłożona lakierowanymi panelami imitującymi parkiet.

**Rozporządzenie:** „miejsce zapewniające tajność głosowania wyborcom niepełnosprawnym powinno umożliwiać pisanie na dwóch wysokościach: 0,8 i 1,1 m”.



Zdjęcie 12. Miejsce zapewniające tajność głosowania dla wyborców z niepełnosprawnościami to stół, na którym znajduje się kartonowa konstrukcja. Brak przestrzeni umożliwiającej pisanie na wysokości 1,1 metra.

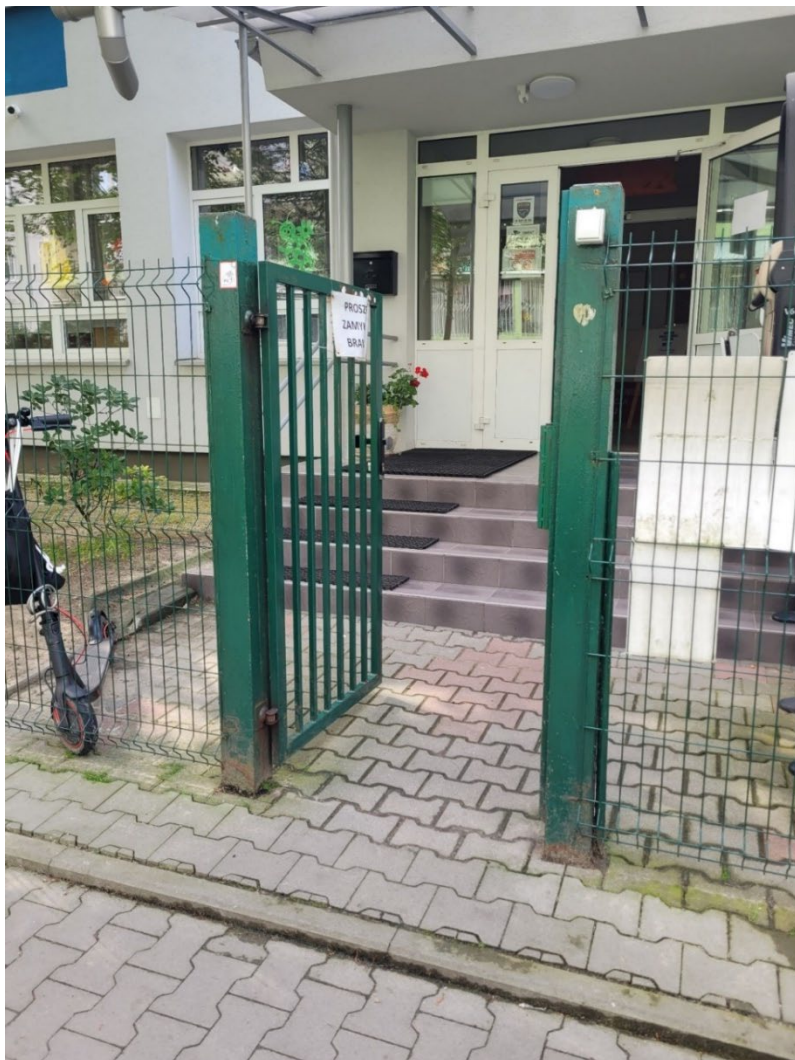
**Rozporządzenie:** „urzędowe obwieszczenia oraz informacja, o których mowa w Kodeksie wyborczym, powinny być umieszczone w miejscu dostępnym dla wyborców poruszających się na wózkach inwalidzkich, na wysokości 0,9 m mierzonej od posadzki do dolnej części arkusza obwieszczenia lub informacji”.



Zdjęcie 13. Obwieszenie wyborcze zawieszona za szybą na dużej wysokości.

## Inne problemy

**Problem:** niedostosowane furtki/bramy wejściowe na teren instytucji, w której znajduje się lokal wyborczy (zbyt wąskie furtki, zbyt wysokie progi).



Zdjęcie 14. Wąska furtka prowadząca na teren szkoły, w której mieści się lokal wyborczy. Przed furtką znajduje się próg.



**Problem:** stan nawierzchni drogi prowadzącej do lokalu wyborczego (rodzaj nawierzchni)



Zdjęcie 15. Chodnik prowadzący do budynku, w którym znajduje się lokal wyborczy, kończy się kilkanaście metrów przed wejściem. Dojście do budynku prowadzi przez sypką, nieutwardzoną ziemię.



Zdjęcie 16. Parking przed lokalem wyborczym. By przejść na chodnik trzeba pokonać wysoki krawężnik. Pod krawężnikiem podsypano żwir, po którym wjeżdża się na chodnik.



Zdjęcie 17. Parking przed lokalem wyborczym z miejscem dla osób z niepełnosprawnościami (tzw. koperta). By przejść na chodnik trzeba pokonać wysoki krawężnik.

**Problem:** odklejające się wycieraczki/dywaniki/wykładziny powodujące ryzyko upadku



Zdjęcie 18. W korytarzu prowadzącym do lokalu wyborczego umieszczone są wykładziny służące do czyszczenia obuwia. Jedna z dniach jest przemieszczona i zawinięta.

**Problem:** jakość podjazdu prowadzącego do budynku, w którym znajduje się lokal wyborczy.



Zdjęcie 19. Podjazd dla wyborców z niepełnosprawnościami, którego podłożem są płytki ceramiczne. Część z płytek jest rozbita, części brakuje, część jest zarośnięta mchem.

## Dobre praktyki

**Dobra praktyka:** lokal wyposażony w stół do głosowania dla wyborców z niepełnosprawnościami regulowany za pomocą panelu sterującego lub pilota

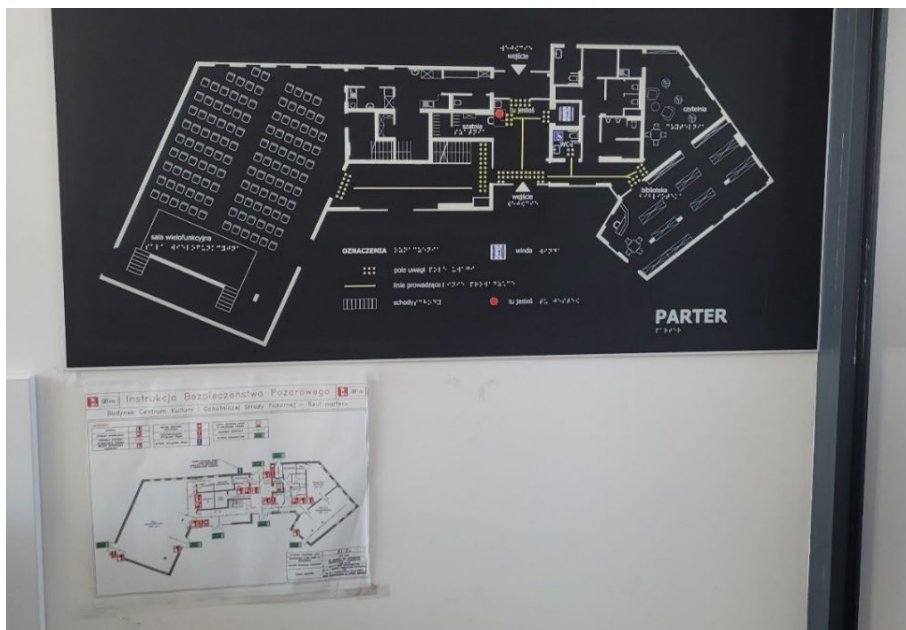


Zdjęcie 20. Stół w lokalu wyborczym oznaczony jako miejsce do głosowania dla wyborców z niepełnosprawnościami. Stół jest wyposażony w panel do zmiany jego wysokości.

**Dobra praktyka:** lokal wyborczy w budynku wyposażonym w mapę i oznaczenia na podłodze dla osób niewidomych i niedowidzących



Zdjęcie 21. Kontrastujące z kolorem posadzki wypustki na podłodze przed drzwiami do lokalu wyborczego.



Zdjęcie 22. Wypukła mapa budynku zawieszona na ścianie w korytarzu prowadzącym do lokalu wyborczego. Mapa zawiera opisy pomieszczeń w alfabecie Braille'a.