

Wybrane polskie cenzusy wyborcze w świetle standardów międzynarodowych

Wprowadzenie

Prawo wyborcze jest jedną z najbardziej dynamicznych części prawa konstytucyjnego, która jednocześnie budzi wiele kontrowersji wśród przedstawicieli wielu środowisk: naukowców, polityków i praktyków¹. Tezę tę potwierdzają częste zmiany ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy² oraz liczne przybierające postać sformalizowaną inicjatywy ustawodawcze zgłaszane przez przedstawicieli doktryny, polityków oraz reprezentantów różnych konkretnych grup społecznych oraz podmiotów występujących w ich interesie. W niniejszym opracowaniu chciałabym zwrócić uwagę na kwestię cenzusów wyborczych będących od XIX wieku wraz z rozpoczęciem procesu demokracji wyborów przedmiotem dyskusji politycznych i naukowych w odniesieniu do standardów międzynarodowych oraz konieczności dostosowania do nich postanowień Kodeksu wyborczego. Poruszany przeze mnie problem nie jest nowy. Wręcz przeciwnie, stanowi od dłuższego czasu przedmiot debat dotyczących konieczności reformy obowiązujących cenzusów uznawanych za demokratyczne w kierunku liberalizacji ze względu na istniejące przekonanie o zawężaniu kręgu wyborców pozbawionych praw wyborczych³. W pracy rozważania podbudowuję wypowiedziami ekspertów problematyki wyborczej, wśród których znaleźli się: Anna Frydrych, Bartłomiej Michalak, Krzysztof Skotnicki, Piotr Uziębło oraz Jarosław Zbieranek.

Chciałabym zasygnalizować omawianą problematykę przez wskazanie na trzy najbardziej kontrowersyjne krajowe regulacje cenzusów, na które wyraźny wpływ mają standardy międzynarodowe, które będą określać ich minimalny zakres, pozwalający korzystać z nich każdej osobie pozostającej w obrębie jurysdykcji państwa strony traktatu, jednolicie przez niego gwarantowanymi. Mimo iż w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych⁴ ratyfikowanym przez Polskę w 1977 r. art. 5 ust. 2 wyraźnie wskazuje, że „Żadne z podstawowych praw człowieka uznanych lub istniejących w jakimkolwiek z Państw Stron niniejszego paktu na podstawie ustaw, konwencji,

¹ K. Skotnicki, *Wstęp*, [w:] K. Skotnicki (red.), *Kodeks Wyborczy. Wstępna ocena*, Warszawa 2011, s. 7.

² Dz. U. z 2011 r. Nr 21, poz. 112 ze zm.

³ P. Uziębło, *Cenzusy wyborcze w XXI w. – Potrzeba nowego podejścia?*, Toruń 2014, s. 5.

⁴ Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 168 ze zm.

zarządzeń lub zwyczaju nie może być ograniczone lub uchylone pod pretekstem, że niniejszy Pakt nie uznaje takich praw lub uznaje je w węższym zakresie”. To w myśl art. 31 konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów⁵ wprost jest mowa, że każdy traktat powinien być interpretowany „w dobrej wierze, zgodnie ze zwykłym znaczeniem, jakie należy przypisywać użytym w nim wyrazom w ich kontekście, oraz w świetle jego przedmiotu i celu”. Jak słusznie zauważa Cezary Mik, zobowiązania, które mają służyć każdemu człowiekowi, mają charakter obiektywny, „zmierający do ukształtowania pozycji prawnej jednostki w porządku krajowym, działając obok lub nawet zamiast prawa krajowego”⁶.

Po pierwsze ze względu na postępujący proces globalizacji skutkujący częstszymi wyjazdami poza granice swojej ojczyzny oraz związane z tym mieszanie się społeczności poszczególnych państw czy też mniejszych jednostek terytorialnych⁷ pragnę przede wszystkim wskazać na prawa wyborcze przysługujące osobom nieposiadającym obywatelstwa państwa, chcące wpływać na kształtowanie polityki państwa przez nich zamieszkiwanego.

Po drugie w wyborach powszechnych traktowanych słusznie jako najważniejsze wydarzenie polityczne dla każdego państwa problemem często niepodejmowanym jest pozbawianie praw wyborczych osób ubezwłasnowolnionych. Kwestia ta często pozostaje bez echa w świecie decydentów albo podejmowana wzbudza piętrzące się obawy dotyczące nowelizacji regulujących tę kwestię unormowań.

Wreszcie po trzecie, w różnych państwach tematem, który nie jest uznany za zakończony, ale wręcz wciąż ewaluuje, jest cenzus wieku. Przykładem może być Austria, gdzie w ostatnich wyborach parlamentarnych głosować mogły osoby po ukończeniu 16. roku życia.

Aby przejść do omawiania wyróżnionych cenzusów, na wstępie konieczne jest ustalenie pojęcia „cenzus wyborczy”, które w doktrynie prawa konstytucyjnego nie jest pojmowane jednolicie. Termin „cenzus” (łac. *census* – oszacowanie, spis, obliczenie, ocena) oznacza zespół warunków, kwalifikacji, właściwości uprawniających daną osobę do korzystania z określonych praw i przywilejów⁸. Zdaniem Piotra Uziębło „cenzusem jest każde pozbawienie prawa wyborczego osoby, której brak jest pewnych właściwości, które uzasadniałyby możliwość korzystania przez nią z praw wyborczych, przede wszystkim w odniesieniu do czynnego prawa wyborczego, jak również prawa biernego”⁹. Z definicji

⁵ Dz. U. 1990 r. Nr 74, poz. 439 ze zm.

⁶ C. Mik, *Porządek międzynarodowy a porządek krajowy w dziedzinie praw człowieka*, „Państwo i Prawo” 1992, zeszyt 11, s. 6.

⁷ P. Uziębło, *op. cit.*, s. 5.

⁸ Por. *Encyklopedia popularna PWN*, R. J. Bure (red.), t. 2, Brc-Dyz, Warszawa 1997, s. 119; *Słownik wyrazów obcych PWN*, J. Tokarski (red.), Warszawa 1980, s. 106;

⁹ P. Uziębło, *op. cit.*, s. 6

tej wynika, że rozumienie prawa głosowania przysługującego każdemu obywatelowi zgodnie z zasadą powszechności jest niewątpliwie mylące. Moim zdaniem cenzus wyborczy nie pozbawia prawa wyborczego danej jednostki, a wręcz jest warunkiem jego posiadania, umożliwiając realizację aktu wyborczego. Niewątpliwie nie można przyznać prawa głosu dziecku, które dopiero się urodziło, albo obywatelowi obcego państwa, który znalazł się przejściowo w drodze do innego kraju na terenie państwa, w którym akurat przypada dzień wyborów¹⁰. Dlatego zasady powszechności nie można rozumieć w sposób bezwzględny. Dla zasady powszechności głosowania w prawie wyborczym ważne jest, aby cenzusy wyborcze regulowane były w konstytucji bezpośrednio, niezależnie od sposobu ich regulacji, gdyż każde z kryteriów, warunków czy przesłanek można ująć odmiennie¹¹. Najważniejsze, aby nie wpływały na zmianę kręgu osób, które objęte są omawianym wyłączeniem, ale wprost określały, kogo to ograniczenie dotyczy i w jakim przypadku. Przykładowo, zgodnie z art. 62 Konstytucji¹² prawo udziału w referendum oraz prawo wybierania Prezydenta Rzeczypospolitej, posłów, senatorów i przedstawicieli do organów samorządu terytorialnego przysługuje obywatelowi, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat. Znaczenia nie ma stopień jego dojrzałości. Wprost wskazany jest krąg osób, których prawo to dotyczy, mimo iż odzwierciedlenia tego unormowania nie ma w prawie cywilnym. W tym przypadku wskazuję, iż osoby mającej 17 lat, które wstąpiły wcześniej w związek małżeński, nie mogą wziąć udziału w wyborach powszechnych, choć z całą pewnością powinny posiadać czynne prawa wyborcze. Niestety ustawodawca przyjął, że udział w wyborach i referendach powinien dotyczyć jedynie ludzi dojrzałych. Wbrew temu, w świetle prawa cywilnego nabywają pełną zdolność do czynności prawnych, co za tym idzie, mogą być podmiotem praw i obowiązków. Jak słusznie zauważa Krzysztof Skotnicki, „zmiana redakcji przepisu sprawi bowiem, że ta sama przesłanka zostanie przypisana innej grupie, choć wciąż będzie uznawana za ten sam cenzus¹³. W ustawie zasadniczej nie jest wystarczające jedynie zagwarantowanie zasady powszechności wyborów ale przede wszystkim wskazanie na konkretny krąg osób uprawnionych do głosowania, poprzez naznaczenie określonych cenzusów wyborczych. Odesłanie w tym zakresie do ustaw czy pozostawienie dowolnej interpretacji ustawodawcy zwykłego nie jest właściwe¹⁴.

¹⁰ K. Skotnicki, *Zasada powszechności w prawie wyborczym. Zagadnienia teorii i praktyki*, Łódź 2000, s. 22.

¹¹ *Ibidem*, s. 27.

¹² Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.

¹³ K. Skotnicki *Zasada powszechności...*, *op. cit.*, s. 27.

¹⁴ *Ibidem*, s. 30.

1. Prawo głosu osób nieposiadających obywatelstwa państwa pobytu

We współczesnym świecie w państwach demokratycznych nasilającym się zjawiskiem jest przebywanie na ich terytoriach ludności, która nie posiada obywatelstwa tego państwa, gdyż przyjechała w celach zarobkowych lub politycznych oraz planuje pozostać na dłuższy czas z zamiarem stałego osiedlenia się. Sprzyja to tworzeniu się małżeństw oraz nieformalnych związków obywateli różnych państw. Skutkiem takich związków są rodzące się z nich dzieci, które mają prawo uzyskać, a często wręcz uzyskują obywatelstwo dwóch lub większej liczby państw¹⁵. Prawo do wolności poruszania się oraz wyboru miejsca zamieszkania i jego opuszczenia gwarantuje wiele współczesnych konstytucji, tak jest np. w art. 52 ust. 1 i 2 Konstytucji RP z 1997 roku i aktów prawa międzynarodowego, takich jak np. art. 13 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z 1948 roku; art. VIII Amerykańskiej Deklaracji Praw i Obowiązków Człowieka z 1948 roku; art. 28 Konwencji dotyczącej statusu uchodźców z 1951 roku; art. 28 Konwencji dotyczącej statusu osób bez obywatelstwa z 1954 roku; art. 2, 3, 4 czwartego protokołu do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1963 roku; art. 12 Międzynarodowego Paktu Praw Politycznych i Obywatelskich z 1966 roku; art. 5 lit. a) Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej z 1966 roku; art. 22 ust. 1 Amerykańskiej Konwencji Praw Człowieka i Ludów oraz wobec obywateli Unii Europejskiej art. 8a Traktatu Wspólnoty Europejskiej; art. 6 konstytucji Unii Europejskiej. Problem sytuacji politycznej osób, które traktują pobyt w innym kraju jako swoje stałe miejsce zamieszkania jest w dzisiejszych czasach bardzo aktualny w przeciwieństwie do panującej do niedawna generalnej zasady, iż osoby nieposiadające obywatelstwa danego państwa, nie mogły uczestniczyć w wyborach¹⁶. Przy przyznawaniu praw wyborczych rozróżniano dwa kryteria podstawowe: przynależność państwową i zamieszkiwanie. W pierwszej kwestii obcokrajowiec chcący korzystać w pełni z praw wyborczych przysługujących w danym kraju, powinien wystąpić ze stosownym wnioskiem o przyznanie mu obywatelstwa. Niestety uzyskanie w ten sposób obywatelstwa wiąże się często z wymogiem zamieszkiwania w danym państwie przez określony czas, wynoszący nawet 10 lat¹⁷. Dzisiaj nie patrzy się już na taką osobę, jak na kogoś obcego i wyobcowanego z miejscowej społeczności, ale osobę, której przysługują wszelkie prawa, wolności i obowiązki w ścisłej więzi z miejscem zamieszkania

¹⁵ P. Uziębło, *op. cit.*, s. 8.

¹⁶ *Ibidem*, s. 86.

¹⁷ *Ibidem*, s. 88.

i państwem pobytu¹⁸, w wielu przypadkach nawet więz z wieloma państwami. Jak słusznie zauważa Krzysztof Skotnicki, „problemy tego typu wiążą się z ograniczeniami czy też zakazami posiadania podwójnego obywatelstwa”¹⁹. W związku z tym rodzi się pytanie „czy uznanie za członka zbiorowego podmiotu suwerenności, a tym samym dysponowania prawami politycznymi, w tym wyborczymi, powinno tym osobom przysługiwać w każdym z państw, których obywatelstwo posiadają, czy w ich przypadku powinny decydować o możliwości korzystania z prawa wyborczego inne czynniki, dodatkowe”²⁰, które słusznie postawił Piotr Uziębło. Istotne znaczenie ma też czynnik lojalności danej osoby w stosunku do państwa, w szczególności gdy dochodzi do konfliktów zbrojnych między państwami, których obywatelstwo posiada²¹.

W związku z przyjęciem traktatowych zobowiązań każde państwo będącej stroną umowy powinno rozważyć, jaka relacja występuje między traktatowym katalogiem praw podstawowych a konstytucyjnym katalogiem praw obywatelskich. W jakim zakresie implementowane są zobowiązania, jak standardy międzynarodowe wpływają na krajowe regulacje, w tym przypadku dotyczące praw osób nieposiadających obywatelstwa państwa pobytu.

Art. 62 ust. 1 Konstytucji RP stanowi, że czynne prawo wyborcze należy wyłącznie do obywateli polskich. Obowiązujący od 1 sierpnia 2011 roku Kodeks wyborczy prawo to w przypadku wyborów do organów gmin oraz wyborów do Parlamentu Europejskiego przyznaje zamieszkującym w Polsce, nieposiadającym obywatelstwa polskiego, obywatelom Unii Europejskiej. Unormowanie takie zostało ustanowione w art. 8b Traktatu o Unii Europejskiej z Maastricht z 7 lutego 1992 roku, na mocy którego każdy obywatel Unii zamieszkały na terenie państwa członkowskiego, którego nie jest obywatelem, posiada prawo do głosowania oraz kandydowania w państwie członkowskim, na takich samych zasadach jak jej obywatel w wyborach samorządowych (ust. 1) i do Parlamentu Europejskiego (ust. 2) oraz w art. 19 ust. 1 tzw. Traktatu akcesyjnego (TWE), który został podpisany przez Polskę 26 kwietnia 2003 roku w Atenach. Na jego mocy przystąpiliśmy do Unii Europejskiej. Szczegółowe rozwiązania dotyczące praw wyborczych do samorządu lokalnego zostały ujęte w dyrektywie 94/80/WE z 19 grudnia 1994 r.²². Należy też wskazać w tym przypadku na wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 18/04²³, w którym został zaskarżony Traktat akcesyjny. Jednym z postawionych zarzutów była sprzeczność jego art. 19 ust. 1 z art. 62 Konstytucji. W art. 19 ust. 1 została

¹⁸ K. Skotnicki, *Prawo wyborcze cudzoziemców*, [w:] oprac. zbior. pod red. Leszka Wiśniewskiego, *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, Warszawa 1997, s. 147.

¹⁹ K. Skotnicki, *Zasada powszechności...*, *op. cit.*, s. 83.

²⁰ P. Uziębło, *op. cit.*, s. 8.

²¹ *Ibidem*, s. 9.

²² Dz. U WE. L 368 z 31.12.1994 r.

²³ Wyrok TK z 11 maja 2005 r., K 18/04.

wprowadzona regulacja rozszerzająca czynne i bierne prawo wyborcze w wyborach do samorządu lokalnego na każdego obywatela Unii mającego miejsce zamieszkania w państwie członkowskim, którego nie jest obywatelem, na takich samych zasadach jak obywatele tego państwa. W myśl art. 16 ust. 1 Konstytucji RP wspólnotę samorządowa stanowi „ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego”. W związku z wstąpieniem Polski do Unii Europejskiej należało dostosować przepisy prawne również i w tym zakresie do unormowań wspólnotowych. Pierwotnie poprzez znowelizowanie obowiązującej wówczas ordynacji samorządowej, a następnie poprzez uwzględnienie jej postanowień w pracach nad Kodeksem wyborczym²⁴. Wspomniana dyrektywa wyraźnie akcentuje, że przy przyznaniu praw wyborczych obywatelom Unii Europejskiej podstawowym celem jest zastosowanie zasady niedyskryminacji osób, które obywatelstwo to posiadają w stosunku do osób z obywatelstwem innego państwa z podkreśleniem prawa do swobodnego przemieszczania się i przybywania na terytorium innego państwa. Jest przewidziana możliwość pewnych odstępstw od tej priorytetowej zasady. Należy jednak podkreślić, że na ustawodawcy spoczywa obowiązek regulacji tych przesłanek z wyraźnym wskazaniem na specyficzne problemy danego państwa członkowskiego, które wpływają na ich powstanie, przy czym każde takie odstępstwo musi podlegać sprawdzeniu co do jego wyjątkowego charakteru. W uzasadnieniu Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 19 ust. 1 TWE nie jest niezgodny z art. 1 i art. 62 ust. 1. W orzeczeniu wskazano, że przyznanie czynnego i biernego prawa wyborczego w wyborach lokalnych obywatelom UE nieposiadającym obywatelstwa polskiego, a mającym miejsce zamieszkania w Polsce, nie zagraża państwu jako dobru wspólnemu wszystkich obywateli polskich i nie stwarza niebezpieczeństwa dla jej niepodległości. Tłumaczono to w ten sposób, że wspólnota samorządowa uczestniczy jedynie w sprawowaniu władzy publicznej o charakterze lokalnym, gdzie nie mogą być podejmowane rozstrzygnięcia czy inicjatywy dotyczące całego państwa. Jak słusznie zauważa Piotr Uziębło, „o sprawach takich wspólnot powinni decydować wszyscy, którzy faktycznie do niej należą, w niej funkcjonują i są zdolni do podjęcia decyzji, a nie tylko osoby, które mają pewną formalną więź, kształtowaną przez obywatelstwo”²⁵. Dlatego też można zastanowić się, czy w wyborach na szczeblu samorządowym znaczenie obywatelstwa nie jest zdecydowanie mniejsze, niż w przypadku innych wyborów. W orzeczeniu Trybunału Europejskiego w sprawie C-145/04²⁶ Europejski Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że prawa wyborcze, przynajmniej w odniesieniu do wyborów do Parlamentu Europejskiego, nie

²⁴ A. Olechno, *Uwagi na temat zasadności cenzusu obywatelstwa w wyborach samorządowych*, [w:] W. Skrzydło [et al.], *Konstytucyjne podstawy budowania i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce i na Ukrainie*, tom I, *Prawo naszych sąsiadów*, 2013, s. 220.

²⁵ Zob. P. Uziębło, *op. cit.*, s. 10

²⁶ Wyrok TK z 12 września 2006 r., C-145/04.

są ograniczone jedynie do obywateli Unii Europejskiej, co oznacza, że państwa członkowskie mogą przepisami wewnętrznymi rozszerzyć czynne i bierne prawa wyborcze na osoby, które nie będąc obywatelami UE, pozostają w ścisłym związku z tym państwem. Można pokusić się więc o stwierdzenie, że w tym wypadku obywatelstwo unijne stanowi przewagę nad obywatelstwem państwa członkowskiego²⁷. Zasadna wydaje się więc zmiana art. 62 Konstytucji w kwestii rozszerzenia zakresu podmiotowego czynnego prawa wyborczego. Wiązałoby się to jednak z koniecznością nowelizacji ustawy zasadniczej i bardzo precyzyjnym wskazaniem tychże podmiotów. Trybunał Konstytucyjny wskazuje jednak na pewną wątpliwość. Odwołując się do wspomnianej wyżej dyrektywy unijnej, która daje możliwość wprowadzenia pewnych zabezpieczeń prawnych ze względu na odstępstwa związane ze szczególnymi problemami państwa. Jedyną obawą, która mogłaby się pojawić, na którą uwagę zwraca przy tej okazji TK jest fakt, że obywatele innych państw członkowskich zamieszkujących tereny przygraniczne mogliby zdominować wspólnotę samorządową przez aktywne działanie na szkodę niepodległości Rzeczypospolitej Polskiej²⁸. W moim przekonaniu obawy te są stosunkowo odległe w czasie, gdyż udział obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej w wyborach lokalnych jest minimalny. Z czasem niewykluczona jest propozycja zmian w kwestii rozszerzenia zakresu przedmiotowego praw wyborczych na obywateli Unii we wszystkich wyborach, które będą mieć miejsce w państwach członkowskich, ale obecny stan prawny eliminuje takie rozstrzygnięcie.

2. Indywidualne pozbawienie czynnego prawa wyborczego osób ubezwłasnowolnionych

Problemem, który ciągle ewoluuje, jest kwestia określenia podmiotów, które mogą uczestniczyć w najważniejszym dla każdego państwa wydarzeniu politycznym, mianowicie wyborach powszechnych. W tym kontekście należy poruszyć następujący z wspomnianych na początku tej pracy cenzus wyborczy, mianowicie ubezwłasnowolnienie oraz postawić pytanie, kogo można uznać za niezdolnego do udziału w wyborach czy referendum. Powszechnie uznaje się, że są to osoby, które nie osiągnęły wymaganego wieku. Współcześnie wiek ten jest określanym najczęściej w konstytucjach i kształtuje się obecnie na poziomie pełnoletności cywilnej. W przypadku Austrii, jak już podkreślałam, w ostatnich wyborach parlamentarnych głosować można było po ukończeniu 16. roku życia. Problematyka ta zostanie omówiona w dalszej części pracy.

²⁷ *Ibidem*, s. 10.

²⁸ Wyrok TK z 11 maja 2005 r., *op. cit.*

Kwestia wieku budzi wyraźne dylematy, jednak problem może wynikać w przypadku, gdy dana osoba spełni wymóg wieku, ale przeszkoda pojawi się natury psychicznej²⁹, ograniczając tym samym spełnienie obowiązku wyborczego. W literaturze przedmiotu można spotkać się z określeniem takich osób, których stan umysłu nie pozwala na rozeznanie swoich czynów i zamierzonych celów jako niedorozwiniętych, nienormalnych, debili itp., co nie daje możliwości pełnego uogólnienia³⁰. Jak słusznie podkreśla Marek Piechowiak, „Ważne jednak jest, aby brać pod uwagę wewnętrzne ukierunkowania każdej osoby do osobowego rozwoju i jej relacji do środków realizacji rozwoju. Zatem nie wszystkim należne są takie same dobra. Punktem odniesienia jest konkretny człowiek, żyjący w określonych okolicznościach”³¹.

Do początku lat 80. XX wieku dominowało rozwiązanie prawne, które wprowadzało automatyzm w pozbawianiu prawa wyborczego osoby ubezwłasnowolnionej. Zwraca się jednak uwagę, aby uznanie osoby za ubezwłasnowolnioną nastąpiło po odpowiednich badaniach z uwzględnieniem rzeczywistej zdolności takiej osoby do podejmowania racjonalnych decyzji wyborczych³². Obecnie coraz częściej dominuje przeswiadczenie, że osoby takie nie powinny być alienowane od społeczeństwa, środowiska, czy rodziny³³ (mowa o modelu opieki psychiatrycznej zwanym „partnerskim”, który zastępuje dawniej stosowany model „opiekunczy”³⁴). W celu niezbędnej ochrony osoby ubezwłasnowolnionej oraz społeczeństwa, w którym ona funkcjonuje przed skutkami spowodowanymi jej stanem zdrowia, ograniczenie praw, w tym obywatelskich, powinny być czymś zupełnie wyjątkowym, sporadycznym³⁵. Należy podkreślić, że osoby z niepełnosprawnością intelektualną bądź psychiczną mogą być bardziej zorientowane w kwestiach politycznych, zdarzeń, które na bieżąco występują w polityce, od osoby w pełni sprawnej intelektualnie. Ich głosowanie może być równie świadome³⁶.

Niniejsze dywagacje mają na celu przedstawienie z jednej strony prawa i orzecznictwa międzynarodowego, odnoszącego się do kwestii poszanowania zdolności do czynności prawnych osób z niepełnosprawnościami oraz z drugiej wpływu tych regulacji na kształtowanie krajowego cenzusu wyborczego dotyczącego poruszanej tematyki. Należy podkreślić, iż równość przysługujących praw wszystkim obywatelom ma rangę międzynarodową. Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych z 2006 r.

²⁹ K. Skotnicki, *Czy ubezwłasnowolnienie może pozostać w Polsce cenzusem wyborczym?*, [w:] J. Jaskiernia (red.), *Uniwersalny i regionalny wymiar ochrony praw człowieka. Nowe wyzwania – nowe rozwiązania*, tom 2, Warszawa 2014, s. 31.

³⁰ K. Skotnicki, *Zasada powszechności...*, *op. cit.*, s. 140.

³¹ M. Piechowiak, *Pojęcie praw człowieka*, [w:] *Podstawowe prawa jednostki...*, *op. cit.*, s. 23.

³² P. Uziębło, *op. cit.*, s. 31–32.

³³ K. Skotnicki, *Czy ubezwłasnowolnienie...*, *op. cit.*, s. 33.

³⁴ K. Skotnicki, *Zasada powszechności...*, *op. cit.*, s. 147.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ *Ibidem*.

w art. 29 nakłada na państwa-strony konwencji obowiązek zagwarantowania osobom niepełnosprawnym umysłowo prawa polityczne (w tym czynne i bierne prawa wyborcze) oraz możliwość korzystania z nich na równi z innymi osobami. Nadużywanie instytucji ubezwłasnowolnienia zostało również dostrzeżone przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu. Na potrzeby niniejszej pracy należy wskazać na wyrok ETPCz z dnia 27 marca 2008 r.³⁷, w którym Trybunał podkreślił, że „ingerencja w prywatne życie skarżącego była bardzo poważna. W wyniku ubezwłasnowolnienia skarżący stał się całkowicie uzależniony od swojego opiekuna ustawowego w niemal wszystkich dziedzinach życia”. Co więcej „ubezwłasnowolnienie całkowite zastosowane zostało bezterminowo, i nie mogło być, jak pokazuje przypadek skarżącego, zaskarżone przez inną osobę niż opiekuna, który sprzeciwiał się jakimkolwiek próbom uchylecia tego środka”. Osoby pozbawione zdolności do czynności prawnych są automatycznie pozbawiane m.in. czynnego i biernego prawa wyborczego. W kolejnym wyroku, który ma olbrzymie znaczenie dla nowelizacji prawa krajowego, Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z 20 maja 2010 roku w sprawie *Alajos Kiss v. Węgry* uznał, iż pozbawianie z mocy prawa osoby ubezwłasnowolnionej czynnego prawa wyborczego jest niezgodne z art. 3 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Warto nadmienić, że stwierdzono u niego depresję dwubiegunową. W 2005 r. został on częściowo ubezwłasnowolniony, przez co – zgodnie z Konstytucją węgierską – został pozbawiony praw wyborczych. Kiedy rok później nadeszły wybory parlamentarne, dowiedział się, że został skreślony z listy wyborców. Po wyczerpaniu wszystkich środków zaskarżenia na poziomie krajowym wniósł skargę do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zarzucając nieuzasadnioną dyskryminację i w konsekwencji pozbawienie go prawa wyborczego, które przysługuje każdemu obywatelowi państwa. W skardze podniósł, że co prawda istnieją osoby ubezwłasnowolnione, które nie mają faktycznej zdolności do podejmowania żadnych racjonalnych decyzji i które nie powinny, dla dobra państwa, korzystać z prawa wyborczego, jednakże w jego przypadku wskazania do ograniczenia go w zdolności do czynności prawnych (których nie negował, nie apelował od tego orzeczenia, nie chciał też jego zniesienia, biorąc pod uwagę swoje tendencje do niepowstrzymanego, zbyt rozrutnego wydawania pieniędzy w okresie manii i ochronę, którą ubezwłasnowolnienie mu zapewniało) nie miały związku z jego zdolnością do podejmowania decyzji o charakterze politycznym, a ubezwłasnowolnienie zostało orzeczone wyłącznie w celu zapewnienia mu ochrony w stosunkach cywilno-prawnych, przede wszystkim finansowych. Podkreślił też, że nawet gdyby sąd orzekający o ubezwłasnowolnieniu chciał badać taki związek, to nawet w przypadku stwierdzenia jego braku nie mogłyby, ograniczając go w zdolności do czynności prawnych, pozostawić mu

³⁷ Wyrok ETPCz z dnia 27 marca 2008 r., *Sztukaturów przeciwko Rosji*, skarga nr 44009/05.

prawa wyborczego, gdyż utrata w takim przypadku tego prawa wynika wprost z konstytucji. Trybunał podzielił ten pogląd, a w uzasadnieniu przywołał Zalecenia Komitetu Ministrów Rady Europy R(99)4 o zasadach odnoszących się do ochrony prawnych dorosłych pozbawionych możliwości działania, Zalecenia Komitetu Ministrów Rady Europy R(2006)5 o programie działań Rady Europy na rzecz promowania praw oraz pełnego uczestnictwa osób z niepełnosprawnością w życiu społecznym, jak i opinię, które przewidują, iż żadna osoba z niepełnosprawnością nie powinna być pozbawiona czynnego oraz biernego prawa wyborczego ze względu na swoje zdrowotne ograniczenie. Na podstawie orzeczenia sądu po dokonaniu indywidualnej oceny można stwierdzić niepełnosprawność albo pozbawić praw politycznych, gdyż inaczej dojdzie do naruszenia art. 3 Protokołu 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka³⁸. Przywołał również art. 29 Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzoną w Nowym Jorku w dniu 13 grudnia 2006 roku, która wyraźnie nakłada na państwa-strony konwencji obowiązek zagwarantowania osobom niepełnosprawnym umysłowo prawa polityczne oraz możliwość korzystania z nich.

W następstwie tego wyroku w Konstytucji Węgier uchwalonej dnia 18 kwietnia 2011 roku przez Zgromadzenie Krajowe w części „Wolność i odpowiedzialność” w art. XXIII ust. 6 ustanowiono, iż nie korzysta z tego prawa wyborczego osoba, która została go pozbawiona przez sąd, u której stwierdzono niepoczytalność³⁹.

Jak słusznie zauważa Krzysztof Skotnicki, „konsekwencją wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Alajos Kiss v. Węgry* powinna nastąpić zmiana regulacji art. 62 ust. 2 Konstytucji RP⁴⁰. Przepis ustanawia prawo do wolnych wyborów. W powołanym powyżej wyroku Europejski Trybunał Praw Człowieka przywołał dotychczasowe orzecznictwo, zgodnie z którym prawo do głosowania nie jest przywilejem. Należy nie zapominać, że Polska ratyfikowała Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych z 13 grudnia 2006 roku⁴¹, która weszła w życie w naszym państwie 25 października 2012 roku. W „Preambule” w punkcie o) jest uregulowane, iż o jej przyjęciu przeważało to, że „osoby niepełnosprawne powinny mieć możliwość aktywnego udziału w procesie podejmowania decyzji w zakresie polityki i programów”. Artykuł 4 ust. 1 pkt. b jest gwarantem zobowiązania państwa-strony do podjęcia środków ustawodawczych w celu zmiany lub uchylecia obowiązujących ustaw, które dyskryminują osoby niepełnosprawne. Moim zdaniem ubezwłasnowolnienie osób z niepełnosprawnością intelektualną nie

³⁸ J. Kisielińska, *Prawa wyborcze osób pozbawionych wolności w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Wiedza prawnicza” 2012, nr 6, s. 23.

³⁹ T. Drinóczi, *Nowy węgierski system wyborczy*, Studia Wyborcze, tom XIII, Łódź 2012, s. 52–53.

⁴⁰ K. Skotnicki, *Czy ubezwłasnowolnienie...*, *op. cit.*, s. 36. Tezę tę powtórzył również w pracy: *Prawa wyborcze osób niepełnosprawnych i ich gwarancje*, [w:] E. Widawska i K. Skotnicki (red.), *Spoleczne i prawne aspekty funkcjonowania osób z niepełno sprawnościami*, Częstochowa 2014, s. 158.

⁴¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 1169.

mieści się we wprowadzonych przez art. 31 ust. 3 Konstytucji granicach ingerencji w wolności i prawa jednostki. Ponadto może prowadzić do niezgodności z art. 12 Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami. W świetle zachodzących zmian w sposobie postrzegania niepełnosprawności, po przeanalizowaniu wyroków w świetle postanowień konwencji oraz orzecznictwa ETPCz, nie jest możliwe stosowanie ubezwłasnowolnienia w stosunku do osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz z zaburzeniami psychicznymi z zachowaniem konstytucyjnie przewidzianych przesłanek ingerencji w sferę wolności i praw jednostki⁴². W świetle powyższych przepisów prawa międzynarodowego i ich interpretacji stosowanej przez Komitet Praw Osób z Niepełnosprawnościami ONZ oraz Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu nie ulega wątpliwości, że polskie regulacje dotyczące osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychospołeczną są znacząco odbiegające.

Ważne jest, aby jednak kwestia osób ubezwłasnowolnionych nie była ignorowana przez decydentów politycznych, ale żeby przez presję rodzin, których omawiany problem dotyczy, był podejmowany w celu rozpowszechniania i uświadamiania innym rodzinom, że ten temat nie jest wstydlivy i mają prawo występować o dokonanie zmian w sferze stosunków cywilno-prawnych dla lepszego funkcjonowania ich bliskich, którzy cierpią na chorobę psychiczną oraz wiązał się z szybką i efektywną reakcją. W przeszłości można nawet pokusić się o podjęcie postulatu mającego na celu nałożenie na lekarzy obowiązku występowania do sądu z wnioskiem o ubezwłasnowolnienie konkretnego pacjenta lub chociażby pozbawienie go praw wyborczych⁴³.

3. Obniżenie granicy wieku jako cenzusu wyborczego

Na całym świecie oczywiste jest, że możliwość uczestniczenia w głosowaniu oraz w kandydowaniu wymaga spełnienia określonych przesłanek, przede wszystkim posiadania minimalnego wymagania życiowego związanego z osiągnięciem określonego wieku⁴⁴. Ze względu na powagę wyborów ważne jest, aby udział w nich był aktem w pełni świadomym. Stałą tendencją jest propozycja umożliwienia głosowania młodszym obywatelom, którzy w dniu wyborów ukończą 16. rok życia. Taka regulacja wyborcza podejmowana była w wielu państwach Europy, zyskując przy tym przychylność instytucji

⁴² M. Zima-Parjaszewska, *Ubezwłasnowolnienie w świetle Konstytucji RP oraz Konwencji o Prawach Osób z Niepełnosprawnościami*, Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego, https://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CCEQFjA-AahUKEwiluPW7z-_HAhWFbhQKHxrkBQE&url=http%3A%2F%2Fwww.ptpa.org.pl%2Fpublic%2Ffiles%2Fpublikacje%2FEkspertyza_OSI_-_Ubezwlasnowolnienie.doc&usg=AFQjCNFwrk8-NiQSkS6FYp5Ns1caBs8Rtw (dostęp: 25.10.2014 r.)

⁴³ K. Skotnicki, *Czy ubezwłasnowolnienie...*, *op. cit.*, s. 36.

⁴⁴ K. Skotnicki, *Zasada powszechności...*, *op. cit.*, s. 99.

międzynarodowych – Parlamentu Europejskiego i Rady Europy. Skutecznie wprowadzona też została m.in. we wspomnianej Austrii. Jak słusznie podkreśla Jarosław Zbieranek, „Rozważania te nie pozostały bez wpływu na prace nad reformami procedur wyborów dotyczących wyborów europejskich. Obniżenie wieku wyborczego jest bowiem poważnie rozpatrywane jako doniosły element nowej, wspólnej regulacji wyborczej do Parlamentu Europejskiego”⁴⁵. Zwolennicy tego postulatu argumentują, że w obecnych czasach mamy coraz większy dostęp do informacji, w tym przypadku politycznych, szczególnie w przypadku młodych wyborców. Najbardziej rozpowszechnionym źródłem informacji jest Internet, który dostarcza wielu informacji o państwie, w którym żyjemy. Dopuszczenie takich osób jest w pełni wskazane, jak postuluje Piotr Uziębło, gdyż „przyczyni się do braku wykluczenia młodych osób z procesu wyborczego, dając im możliwość współdecydowania o funkcjonowaniu danego kraju, w którym żyją, współdecydowania o jego przyszłości (regionu, gminy), a więc środowiska, w którym będą funkcjonować przez kolejne lata”⁴⁶. Czy taki argument można uznać za słuszny? W moim przekonaniu zapewne dostęp do Internetu daje wiele możliwości, pomaga poszerzyć horyzonty, pozyskać cenne informacje. Ale niewątpliwie wymaga też pewnych umiejętności, przede wszystkim korzystania z pozyskanych informacji, ale również umiejętność selekcjonowania i odpowiedniego ich przetwarzania dla kształtowania swojej wiedzy. Pragnę zwrócić uwagę na fakt, że niepełnoletni wyborcy pozostają jeszcze pod silnym wpływem swoich rodziców, co nieuchronnie determinuje ich wybory polityczne⁴⁷. Jak słusznie zauważa Krzysztof Prokop, „postulat obniżenia cenzusu wieku do lat 16 nacechowany jest ideologicznie, a jego realizacja oznacza wzrost poparcia dla najbardziej radykalnych środowisk politycznych”⁴⁸. Idealnie pokazały to wybory do Parlamentu austriackiego w 2008 roku, gdzie znacząca część wyborców w tym przedziale wiekowym głosowała na partie skrajnej prawicy⁴⁹.

Z badań przeprowadzonych w projekcie „Wybory? Lubię to!” młodzi ludzie w zdecydowanej większości uważają wybory za istotne. Ponad 83% (czyli 2321 ankietowanych) uznało, że akt głosowania w wyborach jest ważny. Odmiennego zdania było tylko 6,5% badanych (185 osób), a niewiele ponad 10% nie miało w tej sprawie zdania. Na 2813 przebadanych młodych osób 66% zadeklarowało, że weźmie udział w nadchodzących wyborach do Parlamentu Europejskiego, z tego 869 (31% odpowiedzi) osób

⁴⁵ J. Zbieranek, *Młodzi a innowacje w prawie wyborczym*, [w:] J. Zbieranek (red.), *Europejskie wybory młodych*, Toruń 2014, s. 57.

⁴⁶ P. Uziębło, *op. cit.*, s. 17.

⁴⁷ M. Waszak, J. Zbieranek, *Propozycja obniżenia wieku czynnego prawa wyborczego do lat 16. Wybrane zagadnienia*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2010, s. 7.

⁴⁸ K. Prokop, *Prawa wyborcze młodzieży*, Studia Wyborcze, tom XIX, Łódź 2010, s. 103.

⁴⁹ *Ibidem*.

wyraziło to w sposób zdecydowany⁵⁰. Wiadomo, że duże znaczenie będzie mieć poziom wiedzy życiowej, wielość doświadczeń. Ze względu na różny czas, w jakim dana jednostka będzie uzyskiwać samodzielność, ciężko wskazać wiek, w którym owe zdolności pozyska i będą w pełni wystarczające do podejmowania decyzji, a przede wszystkim posiadania świadomości w kwestii życia politycznego. Należy jednak pamiętać, że perspektywę polityczną inaczej będzie widzieć osoba, która utrzymuje się sama i nie jest od nikogo zależna, a inaczej osoba żyjąca z rodzicami. Jak wskazują sondaże wyborcze, w grupie poniżej 18. roku życia popularność pewnych ugrupowań politycznych jest nadproporcjonalnie wysoka⁵¹. Jak niełatwo się domyśleć, postulują oni łatwe i proste rozwiązania polityczno-społeczno-ekonomiczne, gdyż przez to są w stanie dotrzeć do potencjalnie najmłodszych, o obniżonej granicy wieku wyborców⁵². Jak już wcześniej wspomniałam, dużą rolę w pozyskiwaniu informacji odnośnie do wyborów spełnia Internet. Choć młodzi ludzie korzystają z niego ponad dwa razy częściej niż osoby powyżej 45. roku życia, to znaczący jest również udział telewizji i radia⁵³. Jednak warto zwrócić także uwagę na dwa źródła usytuowane pośrodku wskazań. Co naturalne, młodzi wyborcy w porównaniu z badanymi z innych grup wiekowych częściej czerpią informacje od znajomych i członków rodziny oraz z billboardów i plakatów⁵⁴.

Zwolennicy obniżenia do 16 lat granicy wieku niezbędnej do jego uzyskania postulują, że może się to przyczynić do zwiększenia frekwencji wyborczej. Liczą, iż ta grupa wyborców aktywnie włączy się w życie polityczne, chociażby ze względu na własną ciekawość odnośnie do skorzystania z tego prawa. Jak słusznie podkreśla Piotr Uziębło, „będzie to liczba większa w ujęciu sumarycznym. Trudno bowiem uznać, że wzrośnie również frekwencja w ujęciu procentowym”⁵⁵. Dlatego też uważam, że argument profrekwencyjny może okazać się z czasem wątpliwy, gdy osoby, które uzyskały prawo wyborcze, z wielu dla nich priorytetowych względów zaniedbają realizację obowiązku oraz prawa przysługującego konstytucyjnie każdemu obywatelowi w kolejnych wyborach, gdyż ich ciekawość w dokonaniu tego aktu będzie już raz spełniona.

Pomimo wielu pozytywnych argumentów przedstawianych przez postulujących, należy przypomnieć, iż Konstytucja RP w art. 62 ust. 1 przewiduje dla uzyskania czynnego prawa wyborczego granicę 18 lat, a prawo unijne tej problematyki nie reguluje⁵⁶.

⁵⁰ B. Michalak, *Europejskie wybory młodych*, [w:] J. Zbieranek (red.), *Europejskie wybory młodych*, Toruń 2014, s. 30

⁵¹ M. Waszak, J. Zbieranek, *op. cit.*, s. 7.

⁵² P. Uziębło, *op. cit.*, s. 18.

⁵³ A. Frydrych, *Młodzi a informacje o wyborach*, [w:] J. Zbieranek (red.), *Europejskie wybory młodych...*, *op. cit.* s. 37.

⁵⁴ *Ibidem*.

⁵⁵ P. Uziębło, *Czy w XXI wieku...*, s. 19.

⁵⁶ Propozycja obniżenia wieku wyborczego była rozpatrywana również przez Radę Europy. Niestety dokument *Rozszerzanie demokracji przez obniżanie wieku uprawniającego do głosowania*, w którym

Dlatego w zgłaszanej inicjatywie ustawodawczej zakładano obniżenie wieku do 16 lat tylko wyłącznie w wyborach do Parlamentu Europejskiego⁵⁷. Projekt tej regulacji został jednak odrzucony mimo prób, jakie były podejmowane w związku z jego przyjęciem. Należy w tym kontekście w szczególności przywołać rozbudowane i podejmowane z dużym rozmachem prace Komisji Spraw Konstytucyjnych Parlamentu Europejskiego ubiegłej kadencji (lata 2004–2009), kontynuowanych w kadencji (2009–2014). Pakiet zmian w regulacji wyborczej, który zakładał m.in. obniżenie wieku uprawniającego do głosowania we wszystkich państwach członkowskich do lat 16, został ujęty w dokumencie autorstwa brytyjskiego posła do Parlamentu Europejskiego Andrew Duffa. Docelowo miał stać się częścią projektu w sprawie wniosku PE do Rady dotyczącego zmiany „Aktu o wyborach” z 1976 roku (aktu, który wyznacza wspólne ramy przeprowadzania wyborów do PE w państwach członkowskich). Jak słusznie podkreśla Jarosław Zbieranek, „Nowe rozwiązania miały spowodować do zatrzymania trendu malejącej frekwencji wyborczej, a w szerszym wymiarze – do wzmocnienia funkcji przedstawicielskiej PE i przygotowania prawnej oraz instytucjonalnej podstawy do wykształcenia się jednego, europejskiego elektoratu”⁵⁸. Ze względu na brak poparcia ta regulacja nie mogła być jednak wprowadzona. W marcu 2014 roku Centrum Badania Opinii Społecznej przeprowadziło w ramach projektu „Wybory? Lubię to!” badanie na reprezentatywnej grupie Polaków. Ankietowanych zapytano ogólnie o obniżenie wieku wyborczego do 16 lat, bez wskazania na konkretne wybory. Jego wyniki wyraźnie wskazują na wzrost niechęci i negatywnych ocen do proponowanego rozwiązania. Przeciwników obniżenia wieku, i to wśród osób poniżej 18 lat, było aż 84%, z czego 60% określiło swoją opinię jako „zdecydowanie przeciwko”. Popierających było zaledwie 12%. W porównaniu z przeprowadzonymi badaniami przez SMG/KRC w 2010 roku, które wyraźnie wskazują na brak poparcia dla idei obniżenia wieku wyborcy do lat 16, oraz duży dystans do tej propozycji ze strony młodych wyborców, których *de facto* ten pomysł dotyczy wprost, na podstawie ankiety przeprowadzonej podczas realizacji projektu „Wybory? Lubię to!”, za takim rozwiązaniem opowiedziało się tylko 5,4%, natomiast przeciwko ponad 50% badanych⁵⁹. W porównaniu z 2014 rokiem poparcie dla obniżenia wieku wyborczego wśród wyborców najmłodszych – w grupie 18–24 lata – było wyższe, gdyż w 2010 roku wyniosło 23%, a w przypadku roku 2014 tylko 15% ankietowanych było za zmianą⁶⁰.

kilkunastu członków Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy zaproponowało obniżenie wieku uprawniającego do oddania głosu do 16 lat, nie został uznany ostatecznie za oficjalne stanowisko Rady Europy.

⁵⁷ Druk nr 2110/VII kadencja Sejmu.

⁵⁸ J. Zbieranek, *op. cit.*, s. 58.

⁵⁹ M. Waszak, J. Zbieranek, *Europejskie wybory młodych, op. cit.*, s. 67.

⁶⁰ J. Zbieranek, *op. cit.*, s. 59.

Podsumowanie

Dokonana próba przedstawienia trzech obowiązujących w prawie wyborczym cenzusów wyborczych niewątpliwie nie wyczerpuje tej tematyki. W odniesieniu do standardów międzynarodowych, które wpływają na regulacje krajowe cenzusów, są to najważniejsze i najbardziej kontrowersyjne w moim przekonaniu, zagadnienia, będące przedmiotem dyskusji politycznych i naukowych. Jak widać, prawo wyborcze, które ulega częstym zmianom, nie bez przyczyny określane jest za jądro całego systemu politycznego państwa oraz ma swoje odzwierciedlenie w regulacjach prawa Unii Europejskiej oraz innych unormowaniach międzynarodowych, skąd wynika konieczność jego dostosowywania do tych regulacji.

Niezaprzeczalnym faktem jest, że wiek XXI przyniósł istotne wyzwania dla określenia podmiotów, które mogą korzystać z praw wyborczych⁶¹ w sytuacjach od nich do końca niezależnych. Należy jednak pamiętać, że świat podlega wciąż procesom zmian, stąd prawo nie może być im obojętne, tylko powinno być przez ustawodawcę dostosowywane do zmieniających się warunków, w jakich przyszło funkcjonować danym jednostkom. Dlatego nie można udawać, że obowiązujące dotychczas regulacje prawne nie wymagają reformy. Jak słusznie zauważa Piotr Uziębło, „konserwatyzm w sferze cenzusów wyborczych z jednej strony może prowadzić do nieuzasadnionego przyznania ich osobom, których więzi z państwem, w którym chcą je realizować będą niezwykle słabe, z drugiej zaś może on wykluczać prawa innych osób, które chciałyby aktywnie uczestniczyć w życiu społecznym”⁶². Funkcjonując w danej społeczności, osoby, które nie posiadają obywatelstwa państwa napotykać na codzienne problemy jak obywatele tego państwa, których rozwiązanie upatrywane jest wśród władz lokalnych jako przedstawicieli narodu. Stąd też ograniczenia prawa wyborczego byłyby nietożsame z pojęciem wspólnoty samorządowej⁶³ i przysługującymi jej członkom prawami. Nie możemy również pomijać kwestii praw osób, które mają ograniczoną sprawność umysłową. W tym zakresie decyzja powinna zapadać, mając zawsze na uwadze dobro danej jednostki w ujęciu indywidualnym. Rolą sądu jest, aby ocena była wydawana adekwatnie do poziomu braku rozeznania osoby na tle rzeczywistości, w której funkcjonuje. Ostatnią kwestią, która wywołuje dylematy natury prawnej, politycznej czy społecznej, jest obniżenie granicy wieku wyborcy do 16. roku życia. Temat ten, choć po części akceptowany przez państwa europejskie, jest tym, który w przyszłości może dopiero nabrać poważnego charakteru prawnego. Przeprowadzona w pracy analiza nie pretenduje do miana wyczerpującej. Jest to wstępny materiał pobudzający do dyskusji nad funkcją cenzusu wieku wśród państw

⁶¹ P. Uziębło, *Czy w XXI wieku...*, *op. cit.*, s. 35.

⁶² *Ibidem*.

⁶³ K. Skotnicki, *Zasada powszechności...*, *op. cit.*, s. 282.

demokratycznych oraz dalszej obserwacji wpływu regulacji międzynarodowych na kształtowanie prawa krajowego w kwestii cenzusów wyborczych. Być może za kilka lat prawo głosu będzie przyznane po ukończeniu 16. roku życia i przyczyni się do ukształtowania nowego standardu prawa wyborczego w Europie⁶⁴. Na koniec pozwolę sobie jednak stwierdzić, że obniżenie progu wieku czynnego prawa wyborczego w głosowaniu do Parlamentu Europejskiego nie wymagałoby zmiany konstytucji. Wspomniany wielokrotnie w tej pracy art. 62 ust. 1 Konstytucji RP wskazuje, iż obywatel polski ma prawo udziału w referendum oraz prawo wybierania prezydenta, posłów, senatorów i przedstawicieli do organów samorządu terytorialnego, jeżeli najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat. Nie ma tutaj mowy o wyborach do Parlamentu Europejskiego.

⁶⁴ M. Waszak, J. Zbieranek, *Propozycja obniżenia wieku...*, *op. cit.*, s. 16.