

Arkadiusz Żukowski

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

Obniżanie czynnego prawa wyborczego we współczesnym świecie

Kwestie obniżania czynnego prawa wyborczego od kilku dekad stanowią przedmiot ożywionych debat politycznych i coraz częściej zmian legislacyjnych. Trend ten jest w kontradycji do przeszłości, gdzie jedynie dojrzałym wiekowo obywatele, oprócz innych przymiotów, mogli głosować w wyborach. Na przełomie XIX i XX w. oraz na początku ubiegłego stulecia upowszechniała się granica wieku głosującego, który musiał ukończyć 21 lat, co odpowiadało pełnoletności, zwłaszcza w krajach anglosaskich. Pod koniec XX stulecia regułą stał się wiek 18 lat, uprawniający do głosowania.

345

Współcześnie coraz więcej państw na świecie rozważa lub decyduje się na obniżenie czynnego prawa wyborczego poniżej 18 lat. Problematyka ta jest przedmiotem zainteresowań badawczych na świecie¹, a także w Polsce².

1. Argumenty za obniżeniem czynnego prawa wyborczego

Zwolennicy obniżenia czynnego prawa wyborczego na 16 lat posługują się różnego rodzaju argumentami.

¹ Zob. szerzej: M.P. Wattenberg, *Is Voting For Young People?*, New York 2008.

² K. Prokop, *Prawa wyborcze młodzieży*, „*Studia Wyborcze*” 2010, t. IX, s. 99–115; P. Uziębło, *Cenzusy wyborcze w XXI w. – potrzeba nowego podejścia?*, Toruń 2014, s. 16–21; M. Waszak, J. Zbieranek, *Propozycja obniżenia wieku czynnego prawa wyborczego do lat 16. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2010; J. Zbieranek, *Młodzi a innowacje w prawie wyborczym*, [w:] *Europejskie wybory młodych*, red. J. Zbieranek, Toruń 2014; D.E. Loll, *Postulat obniżenia granicy wieku czynnego prawa wyborczego*, [w:] *Wyzwania współczesnego prawa wyborczego*, red. A. Parzyńska, M. Kropkowski, J. Rzeszowski, t. 2, Toruń 2015, s. 101–116; M. Wrzalik, *Wybrane polskie cenzusy wyborcze w świetle standardów międzynarodowych*, s. 93–96, http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/78950/06_Magdalena_Wrzalik.pdf, (dostęp: 22.02.2022).

W Stanach Zjednoczonych, w oparciu o badania wyborców, sformułowano m.in. cztery podstawowe powody na rzecz rozpoczęcia tego procesu³.

Powód nr 1: Musimy sprawić, by głosowanie stało się nawykiem.

Obniżenie wieku uprawniającego do głosowania może prowadzić do długoterminowego wzrostu frekwencji wyborczej, dzięki czemu więcej obywateli będzie miało kontakt z rządem, a rząd będzie lepiej służył swoim obywatelom. Badania wykazują, że głosowanie jest nawykiem. Osoba, która głosuje w pierwszych wyborach, do których jest uprawniona, prawdopodobnie będzie konsekwentnie głosować, podczas gdy osoba, która nie głosuje, będzie potrzebowała kilku lat, by wyrobić sobie ten nawyk. Jest oczywiste, że wiek 16 lat jest lepszym momentem na wyrobienie nowego nawyku niż wiek 18 lat, a dane z krajów, które obniżyły wiek uprawniający do głosowania, pokazują, że 16-latkowie rzeczywiście głosują częściej niż starsi wyborcy oddający głos po raz pierwszy.

Powód nr 2: 16- i 17-latkowie są gotowi do głosowania.

Badania wykazują, że 16- i 17-latkowie mają niezbędną wiedzę obywatelską, umiejętności i zdolności poznawcze, by głosować w sposób odpowiedzialny. Badanie porównujące cechy związane z głosowaniem – takie jak wiedza obywatelska, umiejętności i zainteresowania polityczne – wśród obywateli w wieku 18 lat i starszych oraz obywateli poniżej 18. roku życia nie wykazało znaczących różnic między 16-latkami a osobami powyżej 18. r.ż. Co więcej, decyzja o tym, jak głosować, opiera się na „zimnym poznaniu”, czyli procesie podejmowania decyzji, w którym człowiek rozważa w samotności i bez pośpiechu, korzystając ze zdolności logicznego rozumowania. Badania wykazują, że zimne poznanie dojrzewa do 16 r.ż. i nie poprawia się wraz z wiekiem.

Powód nr 3: 16- i 17-latkowie mają swój udział w wyborach, a urzędnicy muszą traktować ich jak równych sobie wyborców.

Młodzież ma wpływ na lokalne sprawy polityczne tak samo jak wszyscy inni. Pracują bez ograniczeń godzin, płacą podatki od swoich dochodów, mogą prowadzić samochód w większości stanów, a w niektórych przypadkach są sądzeni przez sądy dla dorosłych. 16- i 17-latkowie zasługują na prawo do głosowania w sprawach, które ich dotyczą na poziomie lokalnym. Ponadto głosowanie jest najpewniejszym sposobem wywierania wpływu na rząd przez zwykłych obywateli. Obniżenie wieku wyborczego zmusiłoby lokalnych polityków do wysłuchania 16- i 17-latków i zajęcia się ich problemami.

³ 4 Reasons to Lower the U.S. Voting Age to 16, <https://vote16usa.org/reasons-for-lowering-voting-age-16/> (dostęp: 12.12.2021).

Powód nr 4: obniżenie wieku uprawniającego do głosowania do 16 lat wzmocni edukację obywatelską.

Silna edukacja obywatelska i obniżenie wieku uprawniającego do głosowania wzajemnie się wzmacniają, zwiększając zaangażowanie obywatelskie. Obniżenie wieku uprawniającego do głosowania zwiększyłoby skuteczność edukacji obywatelskiej, ponieważ dałoby uczniom możliwość bezpośredniego zastosowania tego, czego uczą się na lekcjach w swoich społecznościach, co zwiększyłoby znaczenie kursów wiedzy obywatelskiej. Zachęciłoby to również więcej szkół do wdrażania programów edukacji obywatelskiej na wyższym poziomie, biorąc pod uwagę jej bezpośredni wpływ na życie uczniów.

2. Obniżanie wieku głosujących do 17 i 16 lat

Początki obniżenia czynnego prawa wyborczego sięgają końca XIX w. Pierwszym państwem na świecie, które wprowadziło wiek 16 lat dla głosujących, był Transwal (oficjalna nazwa państwa to Zuid-Afrikaansche Republiek/South African Republic), gdzie zapis taki znalazł się w konstytucji z 1890 r.⁴ Dotyczyło to mężczyzn Burów i miało charakter kulturowy. 16-latkowie w społeczności burskiej byli traktowani jako dorośli. Natomiast inni biali, zwani obcokrajowcami (w języku afrikaans *uitlanders*), byli pozbawieni praw politycznych.

Dopiero pod koniec XX w. kwestia obniżenia czynnego prawa wyborczego do 17, a przede wszystkim do 16 lat stała się nie tylko przedmiotem debat politycznych, ale także zmian w prawie wyborczym.

Statystyki ACE Electoral Knowledge Network, obejmującej 239 państw i terytoriów, pokazują, że coraz liczniejsza jest grupa państw, gdzie obniża się wiek głosujących poniżej 18 lat⁵. W ośmiu państwach i terytoriach (3,3%) mogą głosować osoby, które ukończyły 16 lat. Są to Argentyna, Austria, Kuba, Ekwador i Nikaragua oraz dependencje korony brytyjskiej: Wyspa Man (2006) oraz Guernsey i Jersey (2007). Natomiast w trzech państwach (1,2%) do głosowania dopuszczeni są 17-latkowie. Są to: Indonezja, Korea Północna, Timor Wschodni.

Należy podkreślić, że w niektórych państwach, gdzie stosowany jest przymus wyborczy, obywatel w wieku 16–18 lat może dobrowolnie

⁴ G.W. Eybers, *Select Constitutional Documents Illustrating South African History, 1795–1910*, London–New York 1918, s. 495.

⁵ *Voting age*, <https://web.archive.org/web/20160107110146/http://aceproject.org/epic-en/CDTable?question=VR001#g> (dostęp: 22.04.2021).

głosować, zaś kiedy ukończy 18 lat, obowiązuje go prawny obowiązek głosowania. Przykłady stanowią takie państwa, jak Argentyna, Brazylia czy Ekwador⁶.

W Grecji wiek 17 lat dla czynnego prawa wyborczego obowiązuje od lipca 2016 r., wcześniej było to 18 lat. Głosować mogą również osoby, które ukończą 17 lat w roku wyborów. Oznacza to, że jeśli osoba 16-letnia urodziła się w ostatnim dniu 2004 r., to może głosować w wyborach odbywających się w 2021 r. Z kolei w Korei Północnej głosować mogą obywatele 17-letni, ale wojskowi mają czynne prawo wyborcze bez względu na wiek. Na Węgrzech zezwala się na głosowanie osobom pozostającym w związku małżeńskim w wieku 16 lub 17 lat. Natomiast w Bośni i Hercegowinie⁷, Serbii i Czarnogórze obywatele w wieku 16–18 lat mogą głosować, jeżeli mają zatrudnienie. Wśród państw, w których czynne prawo wyborcze wynosi 17 lat, podaje się Seszele, Sudan i Sudan Południowy.

Państwem, które najwcześniej współcześnie wprowadziło wiek 16 lat dla głosujących w wyborach parlamentarnych, była Nikaragua w wyborach w 1984 r. (obniżenie wieku aż o 5 lat, z 21 lat), co związane było z dojściem do władzy Sandinistowskiego Frontu Wyzwolenia Narodowego cieszącego się dużym poparciem wśród młodego elektoratu⁸. Z kolei w Luksemburgu propozycja obniżenia wieku uprawniającego do głosowania do 16 lat została odrzucona w 2015 r. w ogólnokrajowym referendum (81% głosów było „przeciwko”).

Wyjątkowe rozwiązanie przyjęto na Dominikanie i w Indonezji. Przepisy zezwalają tam na głosowanie osobom pozostającym w związku małżeńskim bez względu na wiek. W przeciwnym razie czynne prawo wyborcze wynosi na Dominikanie 18 lat, a w Indonezji 17 lat.

Przez pewien okres Iran był państwem, w którym obowiązywał najniższy wiek czynnego prawa wyborczego na świecie – 15 lat. W państwie tym jednak współcześnie stosunkowo często zmieniano cenzus wieku dla głosujących. Po rewolucji islamskiej w Iranie w 1979 r. Rada Rewolucji przejęła obowiązki ustawodawcze i obniżyła wiek uprawniający do głosowania w wyborach parlamentarnych z 20 do 16 lat (styczeń 1980 r.). Jednakże w 1981 r. wiek uprawniający do głosowania został obniżony przez parlament do 15 lat. Po 18 latach, w 1999 r., wiek uprawniający do głoso-

⁶ Np. w Ekwadorze: „Constitución Política de la República del Ecuador”, art. 61 (1), 62 (2); Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas. Código de la Democracia, art. 11 (2009).

⁷ W prawie wyborczym tego państwa nie można znaleźć takich zapisów, zob. *Election Law of Bosnia and Herzegovina*, http://izbori.ba/Documents/documents/ZAKONI/BiH_Election_Law_last_consolidated_version_2018.pdf (dostęp: 22.04.2021).

⁸ M. Krennerich, *Nicaragua*, [w:] *Enciclopedia electoral de América Latina y el Caribe*, red. D. Nohlen, San José 1993, s. 453–476.

wania został podwyższony do 16 lat, a rok później ponownie zmieniony na 15 lat. Minimalny wiek uprawniający do głosowania w wyborach prezydenckich również został ustalony przez parlament w 1985 r. na 15 lat. Wreszcie w styczniu 2007 r. parlament podwyższył wiek uprawniający do głosowania w wyborach parlamentarnych i prezydenckich do 18 lat, co wywołało nową debatę na ten temat⁹.

Od 2014 r. Austria jest pierwszym państwem w Europie, gdzie czynne prawo wyborcze obniżono do 16 lat we wszystkich rodzajach wyborów (prezydenckich, do parlamentu ogólnokrajowego, Parlamentu Europejskiego, parlamentów poszczególnych landów, do samorządów lokalnych). Po raz pierwszy na poziomie ogólnokrajowym mogli oni głosować w wyborach parlamentarnych przeprowadzonych w 2008 r. W Austrii, podobnie jak w Niemczech, obniżanie wieku dla głosujących odbywało się stopniowo i na początku dotyczyło to tylko wyborów lokalnych w trzech krajach związkowych (Burgenland, Karyntia i Styria), a w 2003 r. dołączył Wiedeń, a potem Salzburg. Fundamentalne zmiany, m.in. dotyczące obniżenia wieku dla głosujących do 16 lat, przyniosła ustawa wyborcza z 1 lipca 2007 r.¹⁰ (po raz pierwszy zastosowana w przedterminowych wyborach parlamentarnych 28 września 2008 r.)¹¹.

We współczesnych demokracjach dominuje trend, aby obniżanie cenzusu wieku rozpocząć stopniowo od wyborów lokalnych (samorządowych). Władze Dolnej Saksonii w RFN w 1995 r. obniżyły wymóg wieku głosowania w wyborach lokalnych do 16 lat, tak samo uczyniły trzy kraje związkowe w Austrii.

Według stanu na 2021 r. w Niemczech w wyborach lokalnych (*Kommunalwahlen*) czynne prawo wyborcze w wieku 16 lat obowiązuje w następujących landach (krajach związkowych): Badenia-Wirtembergia, Berlin, Brandenburgia, Brema, Hamburg, Meklemburgia-Pomorze Przednie, Dolna Saksonia, Nadrenia Północna-Westfalia, Saksonia-Anhalt, Szlezwik-Holsztyn¹². W części tych landów również ten cenzus wiekowy obowiązuje w wyborach do tamtejszych parlamentów¹³. Podaje się, że w Niemczech 11 z 16 landów obniżyło wiek uprawniający do głosowania w wyborach komunalnych lub wyborach ogólnokrajowych i komunalnych z 18 do 16 lat.

⁹ *Voting age*, <https://irandataportal.syr.edu/voting-age> (dostęp: 22.04.2021).

¹⁰ *Wahlrechtsreform*, http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_OeffentlicheSicherheit/2007/07_08/files/Wahlrecht.pdf (dostęp: 12.12.2021).

¹¹ Obniżenie wieku dla głosujących spowodowało, że z prawa tego mogło skorzystać od 140 do 200 tys. nowych młodych wyborców w przedziale wiekowym 16–18 lat, zob. B. Steininger, *Die Wahlrechtsreform 2007*, (dostęp: 12.12.2021).

¹² *Wahlrecht*, <http://de.wikipedia.org/wiki/Wahlrecht> (dostęp: 25.05.2020).

¹³ A. Leininger, T. Faas, *Votes at 16 in Germany: Examining Subnational Variation*, [w:] *Lowering the Voting Age to 16*, red. J. Eichhorn, J. Bergh, London 2020, s. 143–166.

Również w Stanach Zjednoczonych w wyborach na szczeblu lokalnym niekiedy dopuszcza się do głosowania młodszych obywateli, tzn. w wieku 16–17 lat, np. w wyborach miejskich w Takoma Park (2013) i Hyattsville (2015)¹⁴.

Wiek 16 lat dla głosujących obowiązuje od 2007 r. w wyborach samorządowych i kantonalnych w szwajcarskim kantonie Glarus¹⁵. Innym przykładem jest Malta, gdzie parlament w listopadzie 2013 r. uchwalił ustawę o obniżeniu czynnego prawa wyborczego z 18 do 16 lat w wyborach lokalnych od 2015 r.¹⁶ Również w Estonii od 2015 r. w wyborach lokalnych obniżony jest wiek głosujących do 16 lat¹⁷.

Również Norwegia wprowadziła obniżenie wieku dla głosujących do 16 lat w wyborach lokalnych w 2011 r., ale dotyczyło to tylko 20 pilotażowych gmin z ogólnej liczby 426 gmin oraz prowincji Svalbard w Arktyce¹⁸. Jednakże Norwegia wycofała się z tego rozwiązania i w wyborach lokalnych w 2018 r. obowiązywać ma 18 lat jako cenzus wieku dla głosujących¹⁹.

Z kolei 17-latkowie mogą także głosować w wyborach do samorządu w Izraelu²⁰. 17-latkowie mogą również głosować w wyborach krajowych odbywających się po ich 18. urodzinach według kalendarza hebrajskiego. W Norwegii osoby w wieku 17 lat mogą głosować w wyborach parlamentarnych, jeśli w roku, w którym odbywają się wybory, będą miały ukończone 18 lat. Od 2014 r. obowiązuje wiek 16 lat dla wyborców w wyborach do szkockiego parlamentu (*Scots Parliament*)²¹. Podobna jest sytuacja

¹⁴ *Lower the Voting Age for Local Elections*, https://www.fairvote.org/lower_the_voting_age (dostęp: 22.04.2021).

¹⁵ *Swiss Canton Drops Voting Age to 16*, „Taiwan News”, 7.05.2007, <https://www.taiwannews.com.tw/en/news/444408> (dostęp: 22.04.2021).

¹⁶ *Motion in Parliament to Lower Local Council Elections Voting Age to 16*, <http://www.timesofmalta.com/articles/view/20131120/local/motion-in-parliament-to-lower-local-councils-voting-age-to-16.495566> (dostęp: 22.04.2021).

¹⁷ *Voting Age Lowered to 16 in Local Elections*, <https://news.err.ee/115792/voting-age-lowered-to-16-in-local-elections> (dostęp: 22.04.2021).

¹⁸ J. Bergh, *Does Voting Rights Affect the Political Maturity of 16- and 17-year-olds? Findings from the Norwegian 2011 Voting-age Trial*, „Electoral Studies” 2013, t. 32, nr 1, s. 90–100; *Norway is Trying Again Voting for 16-year Olds*, <https://www.tnp.no/norway/politics/5007-norway-is-trying-again-voting-for-16-year-olds> (dostęp: 12.12.2021).

¹⁹ *The Trial Order with Voting Rights for 16-years-old and 17-years-old People Will Not Be Continued*, <http://norwaytoday.info/news/16-years-old-and-17-years-old-no-vote/> (dostęp: 12.12.2021).

²⁰ *Municipal elections in Israel*, [https://en.wikipedia.org/wiki/Municipal_elections_in_Israel#:~:text=\(In%20national%20elections%2C%20however%2C,or%20older%2C%20to%20vote\).&text=Some%20municipalities%20do%20not%20hold%20elections%20in%20every%20cycle](https://en.wikipedia.org/wiki/Municipal_elections_in_Israel#:~:text=(In%20national%20elections%2C%20however%2C,or%20older%2C%20to%20vote).&text=Some%20municipalities%20do%20not%20hold%20elections%20in%20every%20cycle) (dostęp: 22.06.2020).

²¹ *Voting Franchise (16 and 17-year-olds)*, <https://www.parliament.scot/chamber-and-committees/what-was-said-and-official-reports/official-reports/meeting-of-parlia->

w Walii, gdzie ta grupa wiekowa mogła głosować do tamtejszego parlamentu (*Senedd Cymru*) 22–26 lutego 2021 r.²²

Wyjątkowo doszło do jednorazowego obniżenia wieku wyborczego z 18 na 16/15 lat, co związane było głównie z przekonaniem, że najmłodszy elektorat poprze zmiany systemowe. W wyborach parlamentarnych w 1990 r. w Słowenii do głosowania (wybór kandydatów do Rady Pracy Zespólonej) byli dopuszczeni obywatele, którzy ukończyli 15 lat i mieli zatrudnienie, zaś w Estonii dotyczyło to wyborów do Kongresu w 1990 r., a wiek głosujących obniżono do 16 lat. Działania takie nie wpisują się w demokratyczne praktyki wyborcze.

Obniżenie granicy wieku wyborcy może mieć bezpośrednie skutki polityczne. Dla przykładu, obniżenie wieku głosujących na 16 lat w Austrii w wyborach do „niższej” izby parlamentu – Nationalrat – w 2017 r. spowodowało, że znaczna część nowych wyborców (16–17 lat) głosowała na Wolnościową Partię Austrii, która otrzymała 26% głosów, a w poprzednich wyborach 20,5%.

W odniesieniu do państw, w których obniżono cenzus czynnego prawa wyborczego do 16 lat, prowadzi się badania dotyczące racjonalności i jakości dokonanych wyborów przez najmłodszy elektorat, tzn. w przedziale wiekowym 16–18 lat²³. Ponadto badania dotyczą związków pomiędzy wiekiem elektoratu a poziomem frekwencji wyborczej²⁴.

W latach 90. XX w. trend ten widoczny jest także w niektórych państwach afrykańskich i dotyczy on zmian cenzusu wieku w wyborach ogólnokrajowych. Wysuwa się propozycje, aby przyznać prawa wyborcze obywatelom mającym nie 16, ale nawet 14 lat. W związku z faktem, iż społeczeństwa afrykańskie składają się w ogromnej większości z przedstawicieli młodego pokolenia, wprowadzenie w życie takich rozwiązań rodzi konkretne skutki dla przyszłych wyników wyborczych w tych państwach.

ment-09-10-2014?meeting=9570&iob=86843&qry=voting%20at%2016 (dostęp: 22.04.2021); David Cameron accepts Scottish Parliament votes at 16, <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-30475323> (dostęp: 22.06.2020).

²² *Young Voters Urged to 'Use Your Voice' in Senedd Election 2021*, <https://senedd.wales/senedd-now/news/young-voters-urged-to-use-your-voice-in-senedd-election-2021/> (dostęp: 28.04.2021).

²³ Np. przypadek Austrii, zob. M. Wagner, D. Johann, S. Kritzinger, *Voting at 16: Turn-out and the Quality of Vote Choice*, „Electoral Studies” 2012, t. 31, nr 2, s. 372–383; P. Filzmaier, C. Klepp, *Far More Than Voting at the Age of 16: Empirical Findings on Youth and Civic Education*, „Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft” 2009, t. 38, nr 3, s. 341–355; E. Zeglovits, J. Aichholzer, *Are People More Inclined to Vote at 16 than at 18? Evidence for the First-Time Voting Boost Among 16- to 25-year-olds in Austria*, „Journal of Elections, Public Opinion and Parties” 2014, t. 24, nr 3, s. 351–361.

²⁴ Y. Bhatti, K.M. Hansen, H. Wass, *The Relationship between Age and Turnout: A Roller-coaster Ride*, „Electoral Studies” 2012, t. 31, nr 3, s. 588–593.

3. Przyszłe trendy

Współcześnie jednym z ważniejszych kierunków zmian w prawie wyborczym jest poszerzanie zasady powszechności²⁵, często w kontekście działań zwiększających frekwencję wyborczą²⁶. Ogólnościową tendencją jest przy tym obniżanie czynnego prawa wyborczego. W kontekście wyborów prezydenckich, parlamentarnych czy lokalnych w coraz większej liczbie państw, zarówno demokratycznych, jak i niedemokratycznych, mają miejsce debaty polityczne, w tym parlamentarne, dotyczące obniżenia wieku głosujących z 18 na 16 lat lub też takie rozwiązania się wprowadza lub będzie się wprowadzało.

Mimo że w 1997 r. Rada Europy opowiedziała się za utrzymaniem wieku głosujących na poziomie 18 lat, to jednak Komisja Spraw Konstytucyjnych Parlamentu Europejskiego w 2014 r. wśród propozycji reform umieściła jednak postulat obniżenia go do 16 lat²⁷.

Coraz częściej kwestia obniżenia wieku czynnego prawa wyborczego staje się przedmiotem obrad parlamentów krajowych i jest bardzo prawdopodobne, że będzie tak w najbliższej przyszłości.

352 W Wielkiej Brytanii od ponad 20 lat promowana jest kampania „Głosuj w wieku 16 lat” (*The Votes at 16 campaign*)²⁸. Początkowo na forum parlamentu inicjatywy ustawodawcze w tym zakresie były całkowicie odrzucane (np. głosowanie nad projektem ustawy w 2005 r.). Później postulaty obniżania wieku głosujących do 16 lat popierały w zasadzie najważniejsze siły polityczne, m.in. premier Gordon Brown z Partii Pracy (2007–2010), oprócz Partii Konserwatywnej, chociaż premier David Cameron (2010–2016) z tej partii zaakceptował propozycje w tym względzie dotyczące Szkocji²⁹. W 2004 r. przedstawiono raport Komisji Wyborczej w tej sprawie³⁰, a trzy lata później opublikowano Zieloną Księgę (*Green Paper*), w której zaproponowano powołanie Komisji Obywatelstwa Młodych (*Youth Citizenship Commission*). Miała ona zająć się kwestią obniżenia wieku dla głosujących do 16 lat.

²⁵ Na temat zasady powszechności w literaturze polskiej zob. K. Skotnicki, *Zasada powszechności w prawie wyborczym. Zagadnienia teorii i praktyki*, Łódź 2000.

²⁶ O poziomie frekwencji wyborczej zob. K. Polarczyk, *Frekwencja w wyborach parlamentarnych w państwach świata*, Warszawa 2007.

²⁷ M. Albin, *Nieletni przy urnie: Są miejsca, gdzie czynne prawo wyborcze dla nastolatków działa*, „Dziennik. Gazeta Prawna”, 28.12.2014.

²⁸ *16 for 16: 16 Reasons for Votes at 16*, <http://www.electoral-reform.org.uk/downloads/16for16.pdf>; <http://www.votesat16.org/about/> (dostęp: 12.12.2021).

²⁹ D. Cameron zgodził się, aby w wyborach do parlamentu Szkocji w 2016 r. mogli głosować wyborcy w wieku 16 lat, zob. *David Cameron Accepts Scottish Parliament Votes at 16*, <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-30475323> (dostęp: 12.12.2021).

³⁰ *The Age of Electoral Majority. Report and Recommendation*, London 2004.

Natomiast w Irlandii w 2010 r. Komisja Konstytucyjna sformułowała rekomendację dotyczącą obniżenia wieku uprawnionych do głosowania w wyborach z 18 do 16 lat, a trzy lata później premier Enda Kenny zapowiedział, że rozpisze referendum w tej kwestii. Jednakże w tym przeprowadzonym 22 maja 2015 r. tej kwestii nie ujęto³¹.

W Kanadzie na początku XXI w. tamtejszy parlament rozważał liczne propozycje obniżenia wieku wyborczego do 16 lat, ale do tej pory żadna z nich nie została przegłosowana przez Izbę Gmin³². Ostatnia taka próba pochodzi z 2021 r.³³

Z kolei w Australii w 2009 r. opublikowano „Zieloną Księgę” (*Green Paper*), która zakładała obniżenie wieku dla głosujących do 16 lat, ale nie doszło do uruchomienia procedury ustawodawczej. Debaty parlamentarne na ten temat były kontynuowane w kolejnych latach³⁴.

Również w innych państwach podejmowano różne próby polityczne i legislacyjne dotyczące obniżenia wieku głosujących do 16 lat, np. w Nowej Zelandii, ale nie zakończyły się one sukcesem. Najczęściej propozycje takie nie uzyskują większości parlamentarnej.

Rzadko jednak te kwestie były przedmiotem ogólnokrajowego referendum. Dla przykładu, w Luksemburgu w referendum w 2015 r. dotyczącym m.in. obniżenia wieku dla głosujących do 16 lat aż 81% wyborców było „przeciw”³⁵. Podobna sytuacja zdarzyła się w Wenezueli, gdzie w 2007 r. wśród 69 proponowanych poprawek do konstytucji znalazła się propozycja obniżenia wieku dla głosujących z 18 do 16 lat, ale 51% wyborców było „przeciw”³⁶.

Inaczej sytuacja kształtowała się w Stanach Zjednoczonych, gdzie nie tylko podjęto dyskurs naukowy³⁷ i edukacyjno-polityczny³⁸, ale w czę-

³¹ M. Chrzanowski, *Podstawowe zasady prawa wyborczego do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego*, Wydział Prawa, Uniwersytet w Białymstoku, Białystok 2018 (rozprawa doktorska), s. 78.

³² Np. w 2005 r., zob. Bill C-261 (Historical). An Act to amend the Canada Elections Act (voter and candidate age), <https://openparliament.ca/bills/38-1/C-261/> (dostęp: 20.04.2021).

³³ *Why This Senator Thinks Canadians Should Start Voting at 16*, <https://www.cbc.ca/radio/asithappens/as-it-happens-thursday-edition-1.5578885/why-this-senator-thinks-canadians-should-start-voting-at-16-1.5578888> (dostęp: 22.04.2021).

³⁴ *Lowering the Voting Age*, https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Joint/Electoral_Matters/VotingAge/Advisory_report/section?id=committees%2Freportjnt%2F024195%2F26301 (dostęp: 22.04.2021).

³⁵ *Luxembourg: Three Referendum Questions Voted Down*, <http://www.loc.gov/law/foreign-news/article/luxembourg-three-referendum-questions-voted-down/> (dostęp: 12.12.2021).

³⁶ *Venezuelan Constitutional Referendum, 2007*, https://en.wikipedia.org/wiki/Venezuelan_constitutional_referendum,_2007 (dostęp: 12.12.2021).

³⁷ D. Hart, R. Artkins, *American Sixteen- and Seventeen-year-olds Are Ready To Vote*, „The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences” 2011, t. 633, s. 201–222.

³⁸ Np. kampania „vote16usa”, <http://vote16usa.org/> (dostęp: 12.12.2021).

ści stanów wprowadzono przepisy umożliwiające udział w głosowaniu w prawyborach (ang. *primaries* i *caucuses*) 17-latków, jeżeli w dniu poprzedzającym wybory ukończą 18. r.ż. (dotyczyło to 21 stanów)³⁹. Nie powiodła się jednak próba przyznania prawa głosu młodszym obywatelom. W marcu 2004 r. demokratyczny senator z Kalifornii John B. Vasconcellos Jr – przedstawił projekt ustawy (Senat Bill 1606), zwany jako *Training Wheels for Citizenship*, w którym 14-latkom i starszym przyznano by prawo głosowania – głosy 14- i 15-latków liczyłyby się jako 1/4 głosu, a 16- i 17-latków jako 1/2 głosu⁴⁰.

Propozycję obniżenia czynnego prawa wyborczego z 18 do 14 lat zgłosił w 1993 r. Nelson Mandela, późniejszy prezydent RPA, który argumentował przed pierwszymi demokratycznymi (wielorasowymi) wyborami parlamentarnymi przewidzianymi na kwiecień 1994 r., że stanowiłoby to dowód uznania dla młodego pokolenia czarnych Południowoafrykańczyków w ich walce przeciwko apartheidowi w tym państwie⁴¹.

W Polsce od czasu do czasu politycy i partie polityczne składają propozycje dotyczące obniżenia wieku dla głosujących do 16 lat. W 2008 r. taki pomysł wysunął Tadeusz Iwiński z Sojuszu Lewicy Demokratycznej. Grzegorz Napieralski z tej partii uważał, że tym młodym wyborcom należy przyznać czynne prawo wyborcze we wszystkich wyborach⁴².

Postulat obniżenia wieku dla głosujących do 16 lat w wyborach lokalnych (samorządowych) artykułowała w mediach Platforma Obywatelska w 2010 r.⁴³ Prawa wyborcze dla nieletnich w Polsce proponował także Janusz Palikot (Ruch Palikota)⁴⁴.

Postulaty takie zgłaszały inne partie polityczne jak Unia Wolności i Polska Razem. Obecnie obniżenie czynnego prawa wyborczego do

³⁹ HB 157 – *Persons under 17 Voting in Primaries Introduced by Representative Jeff Steinborn. Carried in the Senate by Michael Padilla*, https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/fairvote/pages/3008/attachments/original/1449691140/FINAL_HB_157_Background_Info_for_legislators-1-1.pdf?1449691140 (dostęp: 12.12.2021); *Primary Voting at Age 17*, http://www.fairvote.org/primary_voting_at_age_17#facts_17_year_old_primary_voting (dostęp: 12.12.2021).

⁴⁰ D.B. Wood, *Should 14-year-olds Vote? OK, How About a Quarter of a Vote?*, „Christian Science Monitor”, 12.03.2004.

⁴¹ *Mandela to Press for Lower Voting Age*, <http://www.upi.com/Archives/1993/05/24/Mandela-to-press-for-lower-voting-age/4414738216000/> (dostęp: 12.12.2021).

⁴² M. Waszak, J. Zbieranek, *Propozycja obniżenia wieku...*, s. 9.

⁴³ *PO chce obniżyć wiek wyborczy do 16 lat*, http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,7576093,PO_chce_obnizyc_wiek_wyborczy_do_16_lat.html (dostęp: 12.12.2021).

⁴⁴ J. Sarna, *Nastolatki pójdą do urn? „Tylko oni mogą walczyć z obłądą w polityce”*, <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/nastolatki-pojda-do-urn-tylko-oni-moga-walczyć-z-obluda-w-polityce/xqr0x> (dostęp: 12.12.2021).

16. r.ż. to jeden z postulatów ruchu Polska 2050 Szymona Hołowni⁴⁵. Z reguły, podobnie jak w innych państwach, propozycje obniżenia czynnego prawa wyborczego do 16 lat zgłaszali ci politycy czy te opcje polityczne, które widziały w tym przyszły zysk czy też bonus wyborczy.

W Polsce obniżenie wieku głosujących z 18 na 16 lat wymagałoby jednak zmian w Konstytucji RP (art. 62).

* * *

Marginalnym trendem dotyczącym tytułowej problematyki są postulaty zniesienia w wyborach cenzusu wieku i przyznania praw wyborczych dzieciom, głównie w Stanach Zjednoczonych i w Niemczech, (np. Association for Children's Suffrage). Zwolennicy tych postulatów argumentują, że cenzus ten nie powinien obowiązywać, podobnie jak obecnie cenzusy rasy i płci. Przytaczają argumenty polityczne – prawo głosowania należy do podstawowych praw obywatelskich w demokracji, przynajmniej część młodzieży płaci podatki, więc powinna mieć swoją reprezentację polityczną, demograficzną i inne⁴⁶. W Niemczech dyskutowane były nawet postulaty, żeby całkowicie zrezygnować z cenzusu wieku i przyznać prawa głosu dzieciom. Z taką inicjatywą ustawodawczą wystąpiła w 2008 r. grupa posłów Bundestagu. Gdyby wprowadzono taką regulację, skutkowałoby to przyznaniem czynnego prawa wyborczego dla 14 mln nowych wyborców (dzieci)⁴⁷. Postulaty takie formułowano już w latach 70. ubiegłego wieku (propozycje Johna Holta i Hubertusa von Schoenbecka)⁴⁸.

* * *

Kwestia obniżania wieku głosujących w wyborach do 16 lat i niżej z pewnością będzie nie tylko przedmiotem debat politycznych oraz badań naukowych, ale także konkretnych rozwiązań legislacyjnych. Analiza trendów prowadzi do konstatacji, że jest bardzo prawdopodobne, że

⁴⁵ Czy 16-latki powinny głosować w wyborach? Hołownia mówi: tak. Politolog mówi: to skomplikowane, <https://oko.press/czy-16-latki-powinny-glosowac-w-wyborach/> (dostęp: 12.12.2021).

⁴⁶ M. Weimann, *Wahlrecht für Kinder. Eine Streitschrift*, Berlin–Basel 2002.

⁴⁷ P. Jendroszczyk, 14 milionów nowych głosów, „Rzeczpospolita”, 11.07.2008, <https://archiwum.rp.pl/artykul/792339-14-milionow-nowych-glosow.html> (dostęp: 12.12.2021).

⁴⁸ J. Holt, *Escape from Childhood: The Needs and Rights of Children*, New York 1974; H. von Schoenbeck, *Deutsches Kindermanifest*, [w:] *Quellen und Dokumente der Antipädagogik*, red. U. Klemm, Frankfurt am Main 1980.

coraz więcej państw będzie wprowadzało wiek 16 lat przy czynnym prawie wyborczym w wyborach lokalnych, a potem stopniowo będą one ten wiek implementować w wyborach ogólnokrajowych. Światowy trend w tym zakresie jest oczywisty.