

Le droit à la participation politique des personnes handicapées

Résumé

L'article 39 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne garantit à tous les citoyens de l'Union le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen et l'article 40 garantit le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales. L'article 21 reconnaît le droit de ne pas faire l'objet de discriminations, notamment de discriminations fondées sur un handicap, tandis que l'article 26 reconnaît et respecte le droit des personnes handicapées à bénéficier de mesures visant à assurer leur autonomie, leur intégration sociale et professionnelle et leur participation à la vie de la communauté.

La possibilité de participer à la vie politique est au cœur de ce qui définit la vie dans une société démocratique. En conséquence, le droit à la participation politique, en particulier pour les personnes handicapées, est fermement ancré dans le droit international: il est prévu par la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées (*Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD*) les instruments du Conseil de l'Europe ainsi que dans le droit primaire et le droit dérivé

de l'Union européenne (UE). Les élections au Parlement européen, en mai 2014, offrent une occasion idéale d'étudier la façon dont les dispositions légales, politiques et administratives nationales en la matière encouragent ou entravent la participation des personnes handicapées aux élections.

L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (*European Union Agency for Fundamental Rights, FRA*) et la Commission européenne ont collecté, par l'intermédiaire du Réseau d'études européen d'experts dans le domaine du handicap (*Academic Network of European Disability Experts, ANED*) des données provenant de l'ensemble des 28 États membres de l'UE qui montrent comment le droit à la participation politique des personnes handicapées, énoncé à l'article 29 de la CRPD, est respecté, protégé, encouragé et exercé dans l'Union européenne. Les avis formulés sur la base de ces données concernent essentiellement les élections et le droit de voter et d'être élu(e), tel qu'il est garanti par la convention européenne des droits de l'homme (CEDH), la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et les traités de l'UE.

Principales conclusions et conseils fondés sur des éléments de preuve

Le premier message qui ressort de l'analyse faite par la FRA et l'ANED est positif: si l'environnement est accessible et favorable, les personnes handicapées sont des citoyens actifs, qui participent avec enthousiasme à la vie politique de leur communauté. Outre leur participation au vote lors des élections,

de nombreuses personnes handicapées prennent part à d'autres types d'activités politiques, notamment en adhérant à des partis politiques, en assistant à des réunions politiques et en prenant contact avec des élus. La mise à disposition d'informations et de procédures plus accessibles, ainsi que l'offre

d'une aide plus adaptée et d'aménagements raisonnables, c'est-à-dire d'ajustements permettant aux personnes handicapées de jouir des droits de l'homme au même titre que les autres personnes, lorsque c'est nécessaire, permettraient d'améliorer davantage leur participation.

Le deuxième message qui se dégage indique qu'il subsiste d'importants obstacles à la concrétisation du droit à la participation politique des personnes handicapées. Des obstacles juridiques demeurent, comme des restrictions au droit de vote pour certaines personnes handicapées, et des écarts entre ce que la loi et les politiques prévoient et la réalité de leur application – apparaissant, par exemple, sous la forme de bureaux de vote ou de sites internet inaccessibles. Ces entraves peuvent priver les personnes handicapées de la possibilité d'exercer une influence sur l'élaboration et la mise en œuvre des législations et des politiques qui façonnent leur vie quotidienne. Il est crucial de s'attaquer au plus tôt à ces obstacles, afin de renforcer la légitimité des institutions publiques et de créer des sociétés plus équitables et inclusives, auxquelles tous les membres peuvent pleinement participer.

Le troisième message révèle que les obstacles à la participation politique n'affectent pas toutes les personnes handicapées de la même façon. Les personnes souffrant de graves handicaps, ainsi que celles souffrant de handicaps d'un type particulier, comme les personnes handicapées intellectuelles, sont confrontées de façon disproportionnée à des difficultés entravant leur participation à la vie politique. Étant donné que ces personnes figurent souvent parmi les citoyens les plus isolés et les plus

exclus, leur assurer la possibilité de jouer un rôle à part entière dans le processus politique constitue un défi de taille pour les décideurs.

Conformément aux exigences de la CRPD dans ce domaine et sur la base des résultats de la recherche, cinq grands axes d'intervention se dessinent:

- éliminer les obstacles juridiques et administratifs à la participation politique;
- rendre les procédures et les bureaux de vote ainsi que le matériel électoral plus accessibles;
- faciliter la participation à la vie politique et publique;
- accroître la sensibilisation au droit à la participation politique des personnes handicapées;
- collecter des données pour mesurer la participation politique des personnes handicapées.

Le rapport détaille davantage chacun de ces thèmes. La FRA et l'ANED ont également formulé des avis sur chaque thème, en proposant des mesures concrètes pouvant être adoptées par les institutions et les États membres de l'UE.

Éliminer les obstacles juridiques et administratifs à la participation politique

Les États membres de l'UE ont accompli des progrès significatifs vers l'intégration du droit à la participation politique des personnes handicapées dans leurs cadres politiques et juridiques nationaux¹. À l'exception de trois États membres, tous les autres ont ratifié

Des avis fondés sur des éléments de preuve

L'analyse et les avis exposés dans le présent résumé se fondent sur des données collectées par la FRA et le Réseau d'études européen d'experts dans le domaine du handicap (ANED), financé par la Commission européenne. La collecte de données s'est effectuée sur la base d'indicateurs relatifs aux droits de l'homme élaborés par la FRA et la Commission européenne en s'appuyant sur le cadre «structure – processus – résultat» conçu par le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme.

La FRA et l'ANED ont recueilli des informations au moyen d'une recherche documentaire, en collectant les informations accessibles au public dans chaque État membre de l'UE, et ont adressé un nombre relativement réduit de demandes de données aux autorités publiques. La FRA et l'ANED ont tiré les données statistiques utilisées dans le rapport d'enquêtes sociales menées à l'échelle de l'UE.

Les conclusions de ces recherches ont été publiées dans leur intégralité dans le rapport portant sur les indicateurs relatifs au droit à la participation politique des personnes handicapées: indicateurs relatifs aux droits de l'homme (*The right to political participation of persons with disabilities: human rights indicators*) (voir «Informations complémentaires»).

¹ Voir FRA (2013), *Les droits fondamentaux: défis et réussites en 2012*, Rapport annuel 2012, Luxembourg, Office des publications, et FRA (2012), *Les droits fondamentaux: défis et réussites en 2011*, Rapport annuel 2011, Luxembourg, Office des publications.

la CRPD, en émettant relativement peu de réserves ou de déclarations au sujet des dispositions clés. Les trois États membres restants ont signé la convention et prennent actuellement des mesures en vue de sa ratification². En outre, un certain nombre d'États membres de l'UE ont élaboré des stratégies ou des plans d'action nationaux visant à mettre en œuvre la CRPD, lesquels abordent le droit à la participation politique conformément à la stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées. Le comité des droits des personnes handicapées – l'organe créé en vertu des traités des Nations unies et chargé de surveiller la mise en œuvre de la CRPD – évaluera officiellement les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la convention dans les États membres de l'UE l'ayant ratifiée, ainsi qu'au sein de l'Union européenne elle-même, en communiquant des observations finales aux États parties.

Les conclusions de l'analyse indiquent cependant que des obstacles juridiques et administratifs empêchent toujours certaines personnes handicapées de participer à la vie politique sur un pied d'égalité avec les autres. Ils portent sur:

- des restrictions juridiques au droit de vote de certaines personnes handicapées, en particulier celles souffrant d'un handicap psychosocial ou intellectuel;
- des procédures administratives lourdes et inaccessibles, pouvant priver les personnes handicapées de leur droit de vote; en d'autres termes, de telles procédures sont susceptibles de priver les personnes handicapées de leur droit de vote dans la pratique;
- des difficultés d'accès aux mécanismes de plainte lorsque les personnes handicapées sont confrontées à des problèmes dans l'exercice de leur droit de vote.

Concernant les obstacles juridiques, le principal problème concerne le refus du droit de vote ou d'éligibilité aux personnes privées de leur capacité juridique. Dans la majorité des États membres de l'UE, la décision de priver une personne de sa capacité juridique entraîne automatiquement, pour cette personne, une interdiction de voter. Dans les États où des réformes ont été adoptées en vue d'accorder le droit de vote aux personnes handicapées, les mesures prises ne s'appliquent parfois pas à toutes les élections, étant donné que, dans de nombreux États membres de l'UE, les différents types d'élections sont régis par des lois distinctes. Les observations finales existantes³ et le projet d'observation générale sur l'article 12 de

2 Voir FRA (2014), *Les droits fondamentaux: défis et réussites en 2013*, Rapport annuel 2013, Luxembourg, Office des publications, chapitres 5 et 10.

3 Toutes les observations finales sur la CRPD sont disponibles à l'adresse: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=4.

la CRPD⁴ montrent clairement l'opinion du comité des droits des personnes handicapées, qui juge que les législations nationales privant des personnes de leur droit de vote en raison de leur handicap, ou sur la base d'un critère similaire, tel que l'appréciation de la «capacité», devraient faire l'objet de réformes.

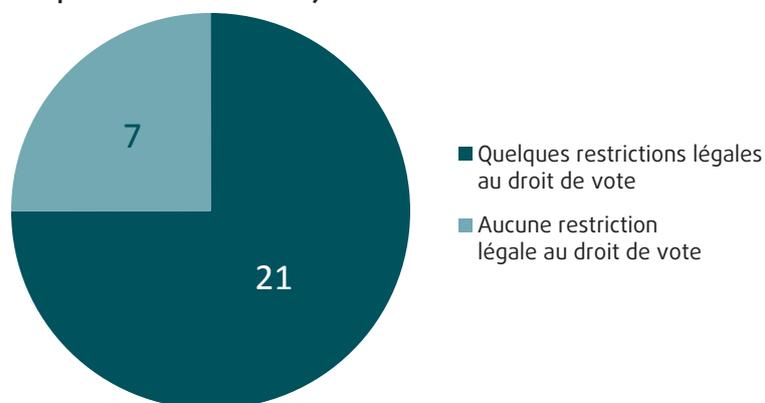
Des procédures administratives inaccessibles relatives aux élections peuvent aussi entraver la participation des personnes handicapées. Dans certains États membres de l'UE, les procédures en vigueur destinées à permettre aux personnes handicapées de demander une aide ou de l'assistance pour voter ne sont pas accessibles. De la même façon, les personnes vivant dans des établissements à long terme peuvent être privées de leur droit de vote en raison de l'absence de mécanismes leur permettant d'exercer ce droit.

Le corollaire du droit de vote est la possibilité de déposer une plainte lorsque ce droit n'est pas mis en œuvre. L'analyse montre que, dans la majorité des États membres de l'UE, les personnes privées de leur capacité juridique ne sont pas en mesure, sur le plan légal, de déposer des plaintes relatives à leur participation politique. En outre, des cas de mécanismes de plainte judiciaires et extrajudiciaires ayant réglé des affaires liées à la participation politique de personnes handicapées n'ont été recensés que dans environ un quart des États membres de l'UE. Comme l'ont démontré les recherches menées par la FRA dans d'autres domaines, l'un des facteurs à l'origine du faible nombre d'affaires parvenant aux mécanismes de plainte peut vraisemblablement être l'absence d'informations accessibles sur la marche à suivre pour formuler une plainte et l'endroit où s'adresser⁵. Toutefois, plusieurs cas individuels sont parvenus à la Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) et au comité des droits des personnes handicapées – en vertu du protocole facultatif se rapportant à la CRPD, qui autorise les communications individuelles et qui a été ratifié par 21 États membres de l'UE jusqu'à présent.

4 ONU, Comité des droits des personnes handicapées (2013), *Projet d'observation générale sur l'article 12 de la convention, relatif à la reconnaissance de la personnalité juridique dans des conditions d'égalité*, <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/DGCArticles12And9.aspx>.

5 Voir FRA (2009), *EU-Midis – Enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination – Rapport sur les principaux résultats*, Luxembourg, Office des publications, et FRA (2012), *L'accès à la justice en cas de discrimination dans l'UE – Vers une plus grande égalité*, Luxembourg, Office des publications.

Figure 1: Les personnes privées de leur capacité juridique peuvent-elles voter?
(résultats par État membre de l'UE)



Source: FRA, 2014, Waddington 2014

Avis

L'Union européenne a adhéré à la CRPD et sa législation et ses politiques doivent se conformer à la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. La Commission européenne rend régulièrement compte de la mise en œuvre des directives du Conseil 93/109/CE et 94/80/CE énonçant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen et aux élections municipales. À l'avenir, les rapports sur la mise en œuvre de ces deux directives devraient comprendre une évaluation visant à déterminer si elles sont interprétées dans le respect du droit à la participation politique prévu à l'article 29 de la CRPD.

Comme l'ont montré le rapport annuel de la FRA pour l'année 2013 et les rapports produits par le groupe de haut niveau sur le handicap depuis 2010, de nombreux États membres de l'UE ont mis en place ou sont en train d'élaborer des stratégies ou des plans d'action nationaux dans le domaine des droits des personnes handicapées. Ces politiques devraient comprendre des mesures spécifiques destinées à encourager la participation politique des personnes handicapées et être assorties d'objectifs et de jalons concrets, par rapport auxquels les progrès accomplis dans la mise en œuvre des dispositions pertinentes de la CRPD pourront être mesurés.

Établir une distinction entre le droit de vote et la capacité juridique

Dans de nombreux États membres de l'UE, le droit de vote demeure lié à la capacité juridique, de sorte que les personnes privées de leur capacité juridique ne peuvent voter, ni aux élections européennes, ni aux élections municipales. Le rapport de la FRA de 2010 intitulé *Le droit à la participation politique des personnes souffrant de troubles mentaux et des personnes handicapées mentales*, de même que les mises à jour à ce sujet dans les rapports annuels suivants de la FRA a conclu que certains États membres de l'UE devraient réformer leur législation pour satisfaire aux normes de la CRPD. En accord avec les observations finales du comité des droits des personnes handicapées, les États membres devraient modifier toute législation nationale privant des personnes de leur droit de vote en raison de leur handicap, ou sur la base d'un critère similaire, tel que l'appréciation de la «capacité».

Comme prévu dans la stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées, la Commission européenne promeut la mise en conformité des législations des États membres de l'UE relatives à la capacité juridique avec la CRPD. Ce processus pourrait se poursuivre par l'intermédiaire du groupe de haut niveau sur le handicap, au sein duquel des représentants des États membres de l'UE peuvent partager leurs expériences en matière d'élaboration et de mise en œuvre de réformes législatives dans ce domaine.

Éliminer les obstacles administratifs

Les autorités publiques nationales devraient veiller à ce que la nécessité de s'inscrire pour pouvoir voter ou bénéficier d'aménagements raisonnables n'entraîne pas une exclusion des personnes handicapées des élections. À cet égard, elles pourraient, par exemple, prendre des mesures pour s'assurer que le processus d'inscription est accessible, en réaménageant les sites internet concernés conformément à la norme européenne EN 301549, qui respecte les normes d'accessibilité reconnues à l'échelle internationale (comme les règles pour l'accessibilité des contenus web 2.0 AA du consortium World Wide Web), et en mettant les informations à disposition dans d'autres formats, comme des textes faciles à lire et à comprendre, en gros caractères ou en braille.

Les personnes vivant dans des établissements à long terme qui ne peuvent se rendre dans un bureau de vote devraient avoir la possibilité de voter d'une autre manière. Ces méthodes de vote alternatives doivent garantir le caractère secret du vote et permettre aux personnes handicapées de choisir librement le candidat ou le parti qu'elles souhaitent soutenir sans subir une influence indue de la part d'autres personnes.

Rendre les procédures de plainte efficaces

Il convient de rendre les mécanismes de plainte, tant judiciaires qu'extrajudiciaires, plus accessibles aux personnes handicapées. Une mesure importante consisterait à lever les restrictions au droit des personnes privées de leur capacité juridique à déposer des plaintes indépendamment de leur tuteur. Toutefois, il est également nécessaire d'adopter des mesures visant à garantir que les informations sur la marche à suivre pour formuler une plainte et l'endroit où s'adresser soient accessibles à toutes les personnes handicapées, en produisant le matériel d'information dans différents formats. Ces informations devraient être distribuées par les organisations qui soutiennent et plaident en faveur des personnes handicapées, notamment les associations de personnes handicapées.

Enfin, comme indiqué dans deux rapports de la FRA, L'accès à la justice en Europe: présentation des défis à relever et des opportunités à saisir (2011) et L'accès à la justice en cas de discrimination dans l'UE – vers une plus grande égalité (2012), le fait de permettre aux organisations de la société civile (OSC), et notamment aux associations de personnes handicapées, d'intenter des actions en justice peut représenter un pas important vers la mise en œuvre des droits politiques. Des règles trop strictes en ce qui concerne le statut juridique restreignent souvent le rôle des OSC dans les actions en justice en cas de violations des droits fondamentaux.

Rendre les procédures et les bureaux de vote, ainsi que le matériel électoral, plus accessibles

En ce qui concerne les normes d'accessibilité, la plupart des États membres de l'UE en disposent pour ce qui est de la construction et de la rénovation de bâtiments publics, tandis qu'environ la moitié d'entre eux ont des normes pour les bureaux de vote. Bon nombre d'États membres ont également défini des exigences légales en matière d'accessibilité pour les fournisseurs d'informations sur l'internet, à la radio et à la télévision. Toutefois, ces obligations ne concernent bien souvent que les fournisseurs d'informations publics. Dans la plupart des États membres de l'UE, la législation électorale prévoit que les personnes handicapées peuvent se faire assister pour voter, même si, dans certains États, cette possibilité n'est offerte qu'aux personnes souffrant de handicaps physiques ou sensoriels.

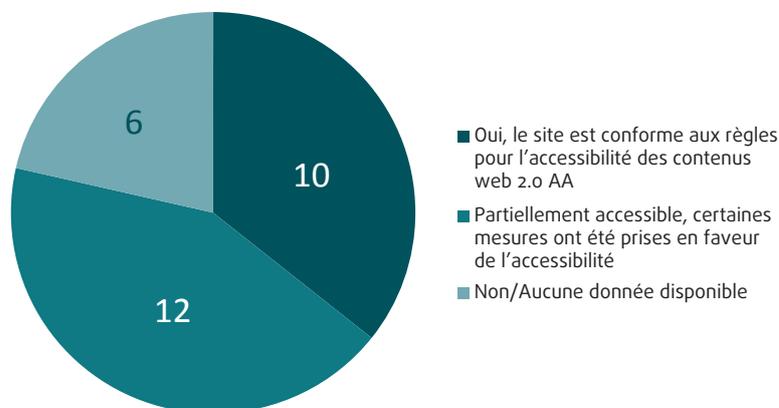
La plupart des États membres de l'UE ont instauré des normes d'accessibilité pour la construction et la rénovation de bâtiments publics, tandis qu'environ la moitié d'entre eux s'est dotée de telles normes pour les bureaux de vote. Cependant, il est extrêmement difficile de déterminer dans quelle mesure ces normes sont dûment mises en œuvre, en raison d'un manque de données solides et comparables sur l'accessibilité des bâtiments dans la pratique. L'absence de données signifie qu'il n'est pas possible de calculer la proportion de bureaux de

vote ou de bâtiments publics qui sont effectivement accessibles aux personnes handicapées. Par ailleurs, même lorsque des données sont disponibles, leur fiabilité souffre du manque de critères cohérents pour évaluer l'accessibilité et de la priorité donnée aux besoins des personnes ayant un handicap physique, au détriment des autres personnes handicapées.

La mise en place d'aménagements raisonnables représente une mesure de premier plan pour améliorer l'accessibilité. Si la législation électorale de la plupart des États membres de l'UE prévoit que les personnes handicapées peuvent se faire assister pour voter, dans certains États, cette option n'est offerte qu'aux personnes ayant un handicap physique ou sensoriel. En outre, les personnes handicapées n'ont pas toujours la possibilité de se faire assister par la personne de leur choix.

La participation aux processus électoraux dépend de l'accès à l'information, qui se fait généralement par la radio, par la télévision et par l'internet, ainsi qu'au moyen de documents imprimés. Tout comme pour les bâtiments, de nombreux États membres de l'UE ont instauré des exigences légales en matière d'accessibilité pour les fournisseurs d'informations sur l'internet, à la radio et à la télévision, mais, bien souvent, ces obligations ne concernent que les fournisseurs d'informations publics. Dans la pratique, les données existantes montrent toutefois que les médias liés aux élections restent largement inaccessibles aux personnes handicapées. Dans la plupart des États membres de l'UE, le site internet officiel fournissant les instructions pour voter et des informations sur les candidats ne précise pas qu'il satisfait aux normes en matière d'accessibilité de l'internet définies par les règles pour

Figure 2: Le site internet fournissant des instructions pour voter et des informations sur les candidats indique-t-il qu'il satisfait aux normes d'accessibilité? (résultats par État membre de l'UE)



Source: FRA, 2014

l'accessibilité des contenus web 2.0 AA⁶ du consortium World Wide Web, même si la plupart des États ont pris certaines mesures pour rendre l'information plus facilement accessible. S'il est vrai que les sous-titres, qui permettent de rendre les programmes télévisés

fournissant des informations électorales plus accessibles pour de nombreuses personnes souffrant de troubles de l'audition, sont de plus en plus largement disponibles, les descriptions audio ou les interprétations en langue des signes sont moins répandues.

Avis

Si de nombreux États membres de l'UE ont mis en place des normes juridiques en matière d'accessibilité, l'absence de critères communs à l'échelle européenne définissant ce qui constitue un bâtiment accessible limite toute possibilité d'évaluer l'accessibilité d'un environnement. Conformément aux responsabilités qui leur incombent en vertu de l'article 9, paragraphe 2, point a), de la CRPD, les États parties – tant l'Union européenne que les États membres de l'UE – doivent élaborer et promulguer des lignes directrices et des normes minimales relatives à l'accessibilité des installations et services ouverts ou fournis au public, y compris des bâtiments publics, et contrôler la mise en œuvre de ces normes et lignes directrices. Ces critères devraient tenir compte des besoins en matière d'accessibilité de toutes les personnes handicapées, et non uniquement de celles ayant un handicap physique. La Commission européenne continue à soutenir et à compléter les mesures nationales dans ce domaine, notamment au travers de la deuxième phase du mandat de normalisation M/420 sur l'accessibilité de l'environnement bâti.

Lorsque des personnes handicapées demandent de l'aide pour voter, la législation devrait leur garantir la possibilité de se faire assister par une personne de leur choix lors du vote. Cette possibilité devrait être offerte à toutes les personnes handicapées qui en font la demande.

Les États membres de l'UE devraient encourager les fournisseurs de services de médias à améliorer l'accessibilité de leurs produits. La conception des sites internet devrait respecter la norme EN 301549 de l'Union européenne en matière d'accessibilité, tandis que le contenu des médias pourrait être rendu plus accessible grâce à l'utilisation de sous-titres, d'interprétations en langue des signes et de descriptions audio, de préférence conformes aux normes de l'UE. À cette fin, les États membres pourraient envisager de renforcer les mesures juridiques et politiques relatives à l'accessibilité des médias, par exemple en définissant des objectifs mesurables en matière d'accessibilité et en élargissant le champ d'application de la législation en vigueur, de façon à ce qu'elle s'applique à la fois aux fournisseurs publics et privés. L'UE peut favoriser ces démarches en appuyant la mise en œuvre de la directive sur les services de médias audiovisuels, qui incite les États membres à encourager les fournisseurs de services de médias à s'assurer que leurs services deviennent plus accessibles aux personnes souffrant de troubles de l'audition ou d'un handicap visuel.

6 Consortium World Wide Web (W3C) (2008), Règles pour l'accessibilité des contenus web 2.0, Recommandation du W3C, 11 décembre 2008, <http://www.w3.org/TR/2008/REC-WCAG20-20081211>.

Pendant la période préélectorale, le matériel de communication destiné à fournir des instructions pour le vote et des informations sur les candidats devrait donner des explications claires, formulées dans un langage simple, et être aisément accessible en plusieurs formats. Les États membres de l'UE devraient également veiller à ce que des fonds soient débloqués pour assurer la diffusion d'informations accessibles tout au long du processus électoral.

Les partis politiques devraient proposer leur manifeste et leurs autres documents de campagne en différents formats répondant aux besoins des personnes souffrant de différents types de handicaps, notamment sous la forme de textes faciles à lire et à comprendre, de vidéos sous-titrées ou d'interprétations en langue des signes, ainsi que de documents rédigés en braille ou en gros caractères. Les partis politiques peuvent également offrir davantage d'occasions aux personnes handicapées de prendre part à leurs activités, en adoptant des mesures visant à rendre leurs événements plus accessibles, notamment en vérifiant l'accessibilité des lieux de rencontre et en proposant des services d'interprétation en langue des signes.

Il est crucial que les partis politiques, en tant que principaux vecteurs d'élaboration des politiques à tous les niveaux de gouvernement, veillent à ce que leur matériel de campagne soit accessible aux personnes handicapées. Des exemples de programmes de partis diffusés dans des formats accessibles ont été recensés dans la moitié des États membres de l'UE. Toutefois, un manque de cohérence a été relevé dans plusieurs États membres de l'UE, dans lesquels un ou deux partis seulement proposaient des informations dans des formats accessibles, et il s'agissait souvent de formats adaptés exclusivement à certains types de handicaps. Il importe de souligner que les partis politiques paneuropéens ont pris l'engagement de produire leur matériel de campagne pour les élections européennes en 2014 dans une large mesure à cause des campagnes menées par des associations de personnes handicapées pour améliorer l'accessibilité des élections.

Faciliter la participation à la vie politique

La participation active des personnes handicapées, notamment via leurs organisations représentatives, à l'élaboration des politiques et au processus législatif n'a pas encore été concrétisée sous la forme d'une exigence ni mise en pratique dans tous les États membres de l'UE. En outre, peu d'informations sont disponibles concernant le nombre d'élus ayant un handicap.

La recherche a également examiné les possibilités offertes aux personnes handicapées et à leurs organisations représentatives de participer plus largement à la vie politique, en dehors du vote et des élections.

La consultation étroite et l'association active des personnes handicapées – par l'intermédiaire de leurs organisations représentatives – à l'élaboration des

politiques et au processus législatif constituent une obligation en vertu de la CRPD. Cependant, cette dimension n'est pas concrétisée sous la forme d'une exigence ou d'une pratique systématique dans tous les États membres de l'UE. L'analyse montre que les autorités publiques consultent et associent de plus en plus souvent les associations de personnes handicapées lorsqu'elles prennent des mesures pour mettre en œuvre la CRPD. Cette évolution à l'échelle européenne constitue une pratique encourageante qu'il convient d'étendre et d'approfondir davantage. La démarche qui consiste à faire participer les associations de personnes handicapées à l'examen et à la résolution des difficultés présentées dans le présent rapport recèle un potentiel considérable.

Le nombre de personnes handicapées élues à une fonction publique est une indication importante de la possibilité pour les personnes handicapées de participer à la vie publique. La présente recherche souligne toutefois le manque d'éléments de preuve attestant clairement de la mesure dans laquelle les personnes handicapées ont pu tirer parti de la possibilité d'être élues au Parlement européen, à un parlement national ou au niveau municipal.

Avis

Les États membres et les institutions de l'UE devraient associer étroitement les personnes handicapées, y compris par l'intermédiaire de leurs organisations représentatives, aux processus décisionnels qui touchent aux questions liées aux personnes handicapées. À cette fin, les États membres et les institutions de l'UE devraient renforcer les mécanismes existants visant à faire participer les associations de personnes handicapées, notamment en créant des organes consultatifs. Ceux-ci devraient regrouper une part significative d'associations de personnes handicapées représentant différents groupes de personnes handicapées. Les représentants de personnes handicapées devraient être des membres à part entière de ces organes, sur un pied d'égalité avec les autres, et disposer des ressources nécessaires afin de soutenir de manière significative leur participation, sans compromettre leur indépendance.

Les États membres et les institutions de l'UE devraient veiller à ce que les possibilités de prendre part aux processus de consultation relatifs à l'élaboration de législations et de politiques concernant les personnes handicapées soient clairement et largement promues, au moyen de modes de communication accessibles. Les États membres de l'UE devraient s'assurer que les associations de personnes handicapées peuvent apporter des contributions sous d'autres formes, par exemple via des documents en braille ou des documents faciles à lire et à comprendre. Les auditions publiques et les réunions de comités portant sur des propositions législatives devraient être accessibles, par exemple via l'élimination des obstacles physiques et la présence d'interprètes en langue des signes.

Les États membres de l'UE devraient également envisager de mettre en place des programmes visant à garantir que les candidats et les candidats potentiels aient les mêmes opportunités que les autres de se présenter à des élections. Ces programmes pourraient comporter des mesures de soutien, notamment financier, destinées à fournir les ressources supplémentaires dont les personnes handicapées peuvent avoir besoin pour mener une campagne efficace, ainsi que des mesures permettant d'éliminer les obstacles physiques, entre autres, qui entravent l'accès aux bâtiments dans lesquels des activités politiques sont organisées. Une fois en fonction, les élus ayant un handicap devraient bénéficier des aménagements raisonnables nécessaires pour leur permettre de mener à bien leurs missions dans les mêmes conditions qu'autrui.

L'apport d'aménagements raisonnables adaptés aux besoins de chacun peut s'avérer nécessaire, même dans un environnement déjà accessible. Pour ce faire, il est nécessaire de recueillir des informations sur les besoins des élus. La collecte de ces informations doit toutefois respecter les garanties légales, afin d'assurer la confidentialité et le respect de la vie privée des personnes handicapées.

Accroître la sensibilisation au droit à la participation politique des personnes handicapées

L'analyse de la FRA et de l'ANED révèle un manque d'efforts en matière de formation et de sensibilisation des acteurs de premier plan, tels que les responsables des élections, les partis politiques, les autorités publiques et les fournisseurs de services de médias, sur la façon dont il convient de garantir le droit des personnes handicapées à la participation politique. Par ailleurs, la capacité des acteurs concernés à répondre aux besoins des personnes handicapées doit aussi être renforcée.

Pour que ces droits soient respectés, il est nécessaire de bien informer les agents publics et les autres membres du personnel concernés sur l'égalité face au handicap en général, ainsi que sur les principes fondamentaux de la CRPD, tels que l'accessibilité

et le devoir d'apporter des aménagements raisonnables. Les données montrent qu'un seul État membre de l'UE impose l'obligation légale de former les responsables des élections dans les domaines de la non-discrimination en raison d'un handicap, de l'accessibilité et des aménagements raisonnables. Les associations de personnes handicapées jouent un rôle majeur dans la sensibilisation des autorités publiques aux droits des personnes handicapées et peuvent continuer à jouer ce rôle grâce à l'approfondissement des mécanismes de consultation à tous les niveaux de gouvernement.

L'importance des actions de sensibilisation ne se limite pas aux autorités publiques ni aux autres acteurs participant aux élections. Il importe également que les personnes handicapées elles-mêmes, en particulier celles souffrant de handicaps graves, qui sont souvent les plus radicalement exclues de la vie politique, aient connaissance de leur droit de vote et participent à la vie politique. Lorsqu'elles ont pris conscience de leurs droits, les personnes handicapées peuvent alors identifier elles-mêmes de façon plus efficace les pratiques et les procédures qui les empêchent de jouir de ces droits.

Parallèlement à la sensibilisation, le renforcement des capacités des acteurs concernés à répondre aux besoins des électeurs handicapés est aussi une activité essentielle. Les données sur l'accessibilité des informations et du matériel de campagne indiquent qu'il est nécessaire de renforcer la capacité des partis politiques et des organisations de médias à rendre leurs produits plus accessibles. De la même façon, l'inaccessibilité des bureaux de vote et des bâtiments publics met en évidence la nécessité de renforcer la capacité des autorités publiques compétentes en la matière à contrôler la mise en œuvre des réglementations relatives à l'accessibilité des bâtiments, ainsi qu'à élaborer des lignes directrices précises et normalisées pour évaluer l'accessibilité des bâtiments dans la pratique.

Avis

Les États membres de l'UE devraient prendre des mesures concrètes pour renforcer la capacité des autorités publiques à contrôler de manière efficace l'application des réglementations relatives à l'accessibilité des bâtiments, en veillant à ce que des ressources adéquates soient allouées aux organes chargés de garantir le respect des exigences en matière d'accessibilité. Il y a lieu que la Commission européenne accompagne ce processus, en continuant à appuyer l'élaboration de lignes directrices européennes normalisées pour l'évaluation de l'accessibilité des bâtiments, tout en tenant compte des besoins de toutes les personnes handicapées.

Les États membres de l'UE devraient s'assurer que les autorités électorales et les agents chargés de superviser les élections au niveau local bénéficient d'une formation complète sur la non-discrimination en raison de handicaps, l'accessibilité et les aménagements raisonnables. Cette formation devrait également aborder les dispositions juridiques nationales respectives, relatives à l'offre d'une assistance aux personnes handicapées lors du vote, ainsi que les procédures à suivre pour demander de l'aide ou un soutien. Pour garantir que la formation traite également des obstacles rencontrés par les personnes handicapées, il convient d'associer les associations de personnes handicapées à sa conception et à sa mise en œuvre, notamment au travers d'initiatives communes menées par les autorités électorales et les associations de personnes handicapées.

Les États membres de l'UE devraient organiser des activités en vue de sensibiliser les personnes handicapées au processus électoral, par exemple via des projets d'éducation civique visant à informer les personnes handicapées de leurs droits politiques, et par la création de groupes d'autoreprésentation. Des activités de sensibilisation devraient également être menées dans les établissements à long terme où vivent des personnes handicapées.

Afin de renforcer la capacité des partis politiques et des organisations de médias à rendre leurs produits accessibles aux personnes handicapées, les États membres de l'UE pourraient concevoir – en concertation avec les associations de personnes handicapées – des lignes directrices pratiques sur la façon dont il convient de produire des manifestes, du matériel de communication et des émissions accessibles.

Collecter des données pour jauger la participation politique des personnes handicapées

La recherche s'est appuyée sur des données existantes collectées auprès de sources accessibles au public dans les 28 États membres de l'UE. Le processus de collecte et l'analyse des données ont fait émerger trois problèmes majeurs:

- les données ne sont pas collectées de façon systématique;
- il n'existe pas de normes et de lignes directrices permettant de mesurer l'accessibilité, notamment de façon à pouvoir produire des résultats comparables à l'échelle de l'UE;
- les méthodologies existantes permettant de cerner les expériences vécues par les personnes handicapées suscitent des préoccupations.

Dans l'ensemble, la recherche démontre qu'il n'est pas encore possible d'évaluer de manière précise la situation en matière de participation politique des personnes handicapées dans l'Union européenne, en raison d'un manque de données fiables et comparables. Il est rare que des données sur les expériences de personnes handicapées ayant participé à des élections soient collectées de façon systématique au niveau d'un État membre de l'UE ou de l'UE elle-même.

Même lorsque des données sont disponibles, l'absence d'une conception commune du handicap et de normes harmonisées au niveau de l'UE pour évaluer l'accessibilité complique toute comparaison entre pays. Les données existantes reflètent bien souvent la situation des personnes ayant un handicap physique et ne prennent pas en considération les autres personnes handicapées, qui peuvent être confrontées à des obstacles moins visibles entravant leur participation politique.

La collecte de données statistiques fiables et précises relatives aux expériences vécues par des personnes handicapées représente un défi. L'exclusion de facto de certaines personnes handicapées – par exemple, les personnes vivant en institution ou les personnes qui ne communiquent pas par le langage verbal – des enquêtes actuelles met en évidence la nécessité d'améliorer l'arsenal méthodologique existant et de fournir des ressources adéquates afin de s'assurer que des données ciblées, ventilées et comparables rendent compte avec précision et fiabilité des expériences des personnes handicapées. Des efforts allant dans ce sens sont déjà déployés à l'échelle mondiale par le groupe de Washington sur les statistiques des incapacités (*Washington Group on Disability Statistics*), auquel la FRA et la Commission européenne participent, et au niveau européen, par Eurostat, entre autres. La FRA continuera à s'engager avec la Commission européenne, l'ANED et les acteurs concernés à encourager l'amélioration de la collecte de données pertinentes.

Avis

Conformément aux responsabilités qui leur incombent en vertu de l'article 31 de la CRPD, l'Union européenne et les États membres de l'UE devraient s'engager à recueillir des informations appropriées, notamment des données statistiques et issues de la recherche, qui leur permettront de formuler et de mettre en œuvre des politiques visant à donner effet aux dispositions de la convention relatives à la participation politique.

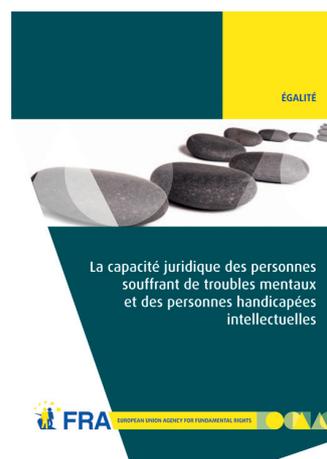
Conformément aux actions présentées dans la stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées et à l'objectif d'inclusion sociale de la stratégie Europe 2020, il y a lieu que la Commission européenne œuvre à l'harmonisation des informations sur le handicap, collectées au moyen de diverses enquêtes sociales européennes (statistiques communautaires sur le revenu et les conditions de vie, module ad hoc de l'enquête sur les forces de travail, enquête européenne par interview sur la santé), en recueillant régulièrement des données comparables relatives aux obstacles entravant l'inclusion sociale des personnes handicapées, notamment en matière de participation politique.

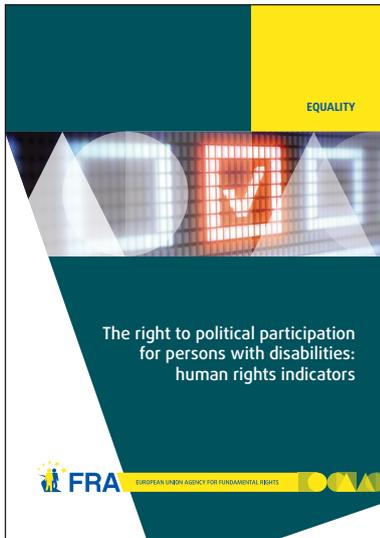
Afin de s'assurer que les données sont comparables à l'échelle de l'Union européenne, les institutions européennes et les États membres de l'UE pourraient collaborer en vue d'élaborer des lignes directrices communes pour évaluer la situation des droits fondamentaux des personnes handicapées. Une première mesure à cet égard pourrait consister à poursuivre l'élaboration de lignes directrices communes pour mesurer l'accessibilité.

Les institutions de l'UE ayant pour mission de collecter des données devraient soutenir et compléter les efforts déployés par les États membres de l'UE pour recueillir des statistiques et des données reflétant les obstacles qui empêchent les personnes handicapées de participer pleinement à la vie politique et publique. Il convient notamment de continuer à élaborer et à mettre en œuvre des méthodologies de collecte de données tenant compte de toutes les personnes handicapées et notamment de celles souffrant d'un handicap grave.



Ces cinq rapports de la FRA fournissent une analyse des questions liées aux droits des personnes handicapées, plus particulièrement des personnes souffrant de troubles mentaux et des personnes handicapées intellectuelles.





La possibilité de participer à la vie politique, que ce soit en se portant candidat pour un mandat électoral, en adhérant à un parti politique ou en suivant l'actualité politique dans les médias, est au cœur de ce qui définit la vie dans une société démocratique. Le présent rapport analyse des données sur la participation politique des personnes handicapées collectées dans les 28 États membres de l'Union européenne par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) et le Réseau d'études européen d'experts dans le domaine du handicap (ANED), financé par la Commission européenne. Les indicateurs relatifs aux droits de l'homme figurant dans le présent rapport montrent que la présence d'obstacles juridiques et administratifs, des processus et des informations inaccessibles et une mauvaise connaissance des droits politiques peuvent empêcher les personnes handicapées de prendre part à la vie politique de leur communauté. La recherche révèle également l'absence de données fiables et comparables concernant les expériences de personnes handicapées ayant participé à des élections dans l'Union européenne. Il est crucial de s'attaquer au plus tôt à ces problèmes, afin de renforcer la légitimité des institutions publiques et de créer des sociétés plus équitables et inclusives, auxquelles tous les membres peuvent pleinement participer.

Informations complémentaires:

Pour obtenir le rapport complet de la FRA portant sur le droit à la participation politique des personnes handicapées et les indicateurs relatifs aux droits de l'homme (*The right to political participation of persons with disabilities: human rights indicators*), veuillez consulter <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/indicators-political-participation-persons-disabilities>.

Un aperçu des activités menées par la FRA sur les droits des personnes handicapées est disponible à l'adresse: <http://fra.europa.eu/fr/theme/personnes-handicapees>.



Office des publications

FRA – AGENCE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Vienne – AUTRICHE
Tél. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699
fra.europa.eu – info@fra.europa.eu
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)
twitter.com/EURightsAgency



© Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2014

© Photo: Shutterstock

TK-01-14-329-FR-C
doi:10.2811/7178