

III. DOCUMENTAR JURIDIC

DREPTUL LA PARTICIPARE POLITICĂ AL PERSOANELOR CU DIZABILITĂȚI

Agenția Europeană pentru Drepturi Fundamentale a realizat raportul intitulat Dreptul la participare politică al persoanelor cu dizabilități: indicatori ai drepturilor omului.

Articolul 39 al Cartei Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene garantează tuturor cetățenilor UE dreptul de a vota și de a candida la alegerile pentru Parlamentul European, iar Articolul 40 garantează dreptul la vot precum și de a candida la alegerile municipale. Articolul 21 recunoaște dreptul de a fi liber de orice discriminare, inclusiv de cea pe motive de dizabilitate, iar Articolul 26 recunoaște și respectă drepturile persoanelor cu dizabilități de a beneficia de măsuri care să le asigure independența socială și integrarea ocupațională precum și participarea la viața comunității.

Oportunitatea de a fi implicat în viața politică se află în centrul existenței unei societăți democratice. Dreptul la participare politică, inclusiv cel al persoanelor cu dizabilități este consfințit de Convenția ONU privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități, în instrumentele legislative ale Consiliului Europei și ale Uniunii Europene. Alegerile pentru Parlamentul European care vor avea loc în mai 2014 reprezintă un moment oportun pentru a examina cât sunt de relevante politicile legislative naționale și prevederile administrative în ceea ce privește încurajarea persoanelor cu dizabilități de a participa la alegeri.

În acest context, Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene și Comisia Europeană prin intermediul Rețelei Academice a Experților în domeniul dizabilității au colectat date din 28 de state membre ale UE, care arată cum este respectat, protejat, promovat și asigurat în UE dreptul la participare politică al persoanelor cu dizabilități, conform articolului 29 al Convenției ONU. Concluziile și opiniile care rezultă în urma analizării datelor furnizate de acest raport se axează pe alegeri, pe dreptul de a vota și de a fi votat, așa cum este acesta garantat de către Convenția Europeană a Drepturilor Omului, de Carta Drepturilor

Fundamentale și de tratatele UE.

Principalele concluzii și recomandări bazate pe dovezi

Primul mesaj care rezultă din analiza raportului este pozitiv: dacă li se oferă un mediu propice și accesibil persoanele cu dizabilități sunt cetățeni activi, dornici să se angajeze în viața politică a comunității în care trăiesc. Pe lângă faptul că votează la alegeri, persoanele cu dizabilități iau parte și la alte tipuri de activități politice, sunt membri ai unor partide politice, iau parte la întruniri politice și intră în contact cu oficialitățile. Această participare poate fi îmbunătățită prin furnizarea unor informații mai accesibile precum și prin acordarea sprijinului necesar persoanelor cu dizabilități pentru ca acestea să se poată bucura pe deplin de drepturile lor în mod egal cu celelalte persoane.

A doua concluzie care se desprinde din raport este că rămân încă de rezolvat probleme importante în ceea ce privește asigurarea dreptului la participare politică pentru persoanele cu dizabilități. Mai există obstacole de natură legislativă cum ar fi restricționarea dreptului la vot pentru persoanele cu dizabilități, precum și discordanțe între promisiunile legilor și politicilor și implementarea concretă a acestora. Persistă inaccesibilitatea centrelor de vot sau a paginilor de web a acestora. Acest tip de bariere pot exclude persoanele cu dizabilități de la oportunitatea de a exercita o influență asupra dezvoltării și implementării unor legi și politici capabile să le îmbunătățească viața cotidiană. Este necesar să putem făuri societăți mai echitabile și mai inclusive, să consolidăm legitimitatea instituțiilor publice astfel încât toți membrii societății să poată participa în mod activ la viața acesteia.

Un al treilea mesaj care se desprinde din raport este acela că barierele aflate în calea participării politice nu afectează toate persoanele cu dizabilități în mod egal. Cei cu afecțiuni mai grave – de exemplu persoanele cu dizabilități intelectuale – se confruntă în mod disproporționat cu aceste bariere. Acești indivizi sunt cei mai izolați și mai excluși iar asigurarea

participării lor la procesul politic reprezintă una dintre cele mai mari provocări pentru factorii de decizie politică.

În spiritul cerințelor Convenției ONU privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități privind aceste bariere și pornind de la rezultatele acestei cercetări, se evidențiază cinci probleme pentru care sunt necesare căi de acțiune:

- ridicarea barierelor legislative și administrative din calea participării politice;
- realizarea unor proceduri de vot, facilități și materiale electorale mai accesibile;
- extinderea oportunităților de participare la viața politică și publică;
- conștientizare sporită cu privire la dreptul la participare politică al persoanelor cu dizabilități;
- colectarea datelor pentru a măsura participarea politică a persoanelor cu dizabilități.

Raportul FRA oferă informații detaliate iar Rețeaua Academică a Experților din domeniul dizabilității sugerează recomandări pentru luarea unor măsuri concrete care pot fi luate de către instituțiile și statele membre ale UE. Datele statistice folosite în raport au fost extrase din sondaje sociale de pe teritoriul UE.

Ridicarea barierelor legislative și administrative din calea participării politice. Statele membre ale UE au înregistrat un progres semnificativ în integrarea dreptului la participare politică al persoanelor cu dizabilități în legislația și în politicile lor naționale. Toate statele, în afară de trei¹, au ratificat Convenția ONU cu relativ puține rezerve sau declarații privind prevederile cheie. Cele trei state membre mai sus menționate au semnat Convenția și sunt în procesul de ratificare a acesteia. O serie de state membre au elaborat strategii naționale sau planuri de acțiune pentru implementarea Convenției, în consonanță cu Strategia Europeană pentru Dizabilitate 2010-2020. Comitetul pentru Drepturile Persoanelor cu Dizabilități – organul ONU care monitorizează implementarea Convenției – va evalua în mod oficial progresul implementării Convenției în rândul statelor membre care au ratificat-o precum și în UE în general, prin formularea unor concluzii adresate fiecărui stat în parte.

Analizele și concluziile studiului indică

¹ Finlanda, Irlanda și Olanda.

faptul că barierele legislative și administrative continuă să împiedice participarea la viața politică a persoanelor cu dizabilități în condiții de egalitate cu celelalte persoane. Aceste bariere se referă la restricții legislative privind dreptul la vot al persoanelor cu dizabilități, în special al celor cu disfuncții psihosociale sau intelectuale; la procese administrative greoaie sau inaccesibile care pot priva persoanele cu dizabilități de dreptul la vot; la dificultățile de a accesa mecanismele de plângere sau contestare în cazul în care persoanele cu dizabilități s-au confruntat cu probleme privind exercitarea dreptului la vot.

În ceea ce privește barierele juridice, problema principală se referă la refuzul de a acorda persoanelor private de capacitatea juridică dreptul de a vota sau de a fi candidat în majoritatea statelor membre ale UE. Decizia de a priva o persoană de capacitatea sa juridică înseamnă automat de a o exclude de la vot. Acolo unde au fost puse în aplicare reformele care garantează puterea de votare a persoanelor cu dizabilități, acestea uneori nu se aplică la toate tipurile de alegeri, deoarece în multe state membre UE, legi diferite se aplică unor tipuri diferite de alegeri. Concluziile, observațiile de până acum, precum și proiectul de comentariu general final asupra Articolului 12 al Convenției ilustrează cazurile în care Comitetul ONU consideră că legislația națională le refuză oamenilor dreptul de a vota pe criterii de dizabilitate.

Procesele administrative inaccesibile legate de alegeri pot, de asemenea, împiedica participarea la vot a persoanelor cu dizabilități. În unele state membre procedurile existente pentru persoanele cu dizabilități care solicită sprijinul pentru a putea vota nu sunt întotdeauna accesibile. Persoanele instituționalizate, de asemenea, pot fi lipsite de mecanisme care să le permită exercitarea dreptului la vot.

Aceste persoane trebuie să aibă și posibilitatea de a înainta o plângere atunci când nu și-au putut exercita dreptul la vot. Dar analiza raportului indică faptul că oamenii privați de capacitatea legală de a vota nu pot înainta plângeri, în majoritatea statelor membre ale UE. Mai mult decât atât, existența unor mecanisme eficiente care să decidă cu privire la astfel de cazuri de privare a exercitării dreptului la vot a persoanelor cu dizabilități a fost

identificată doar la un sfert dintre statele membre ale UE. Așa cum demonstrează și cercetările din alte domenii ale Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, un factor care explică numărul scăzut al cazurilor care reușesc să depună plângeri ar fi lipsa accesului la informare cu privire la cum și unde trebuie depusă plângerea. Cu toate acestea au existat cazuri individuale care au ajuns la Curtea Europeană a Drepturilor Omului și la Comitetul Convenției conform Protocolului Opțional la Convenție care permite comunicarea individuală cu acesta și care a fost ratificat până în prezent de 21 de state membre.

Opinii. Cu privire la Convenția ONU, Uniunea Europeană consideră că reglementările și politicile sale trebuie să se conformeze cu Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene. Comisia Europeană raportează în mod regulat cu privire la Directivele Consiliului European 93/109/CE și 94/80CE care reglementează în detaliu dreptul de a vota și de a candida la alegerile în Parlamentul European și la cele municipale. Rapoartele viitoare privind implementarea celor două directive vor include o evaluare a felului în care acestea au fost interpretate în compatibilitate cu dreptul la participare politică consfințit prin art. 29 al Convenției ONU.

Așa cum rezultă din Raportul FRA pe 2013 și din rapoartele Grupului de lucru la nivel înalt privind persoanele cu dizabilități pentru perioada 2010, multe state membre au deja sau sunt în procesul de elaborare a unor planuri naționale de acțiune sau a unor strategii în domeniul drepturilor persoanelor cu dizabilități. Aceste politici vor include indicatori specifici, obiective concrete și repere care vor permite măsurarea progresului în implementarea Convenției ONU.

Decuplarea dreptului de a vota de dreptul la capacitate juridică. În multe state membre ale UE dreptul la vot continuă să fie legat de capacitatea juridică, astfel încât persoanele lipsite de această capacitate nu pot vota în Parlamentul European sau în cadrul alegerilor municipale. Raportul Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene din 2010 cu privire la dreptul la participare politică al persoanelor cu probleme de sănătate mintală și al persoanelor cu dizabilități intelectuale a adus la zi datele existente în rapoartele anterioare

arătând că unele state membre vor trebui să își reformeze legislația pentru a îndeplini standardele Convenției.

După cum se menționează în Strategia Europeană privind Dizabilitatea 2010-2020, Comisia Europeană promovează necesitatea conformității legislației statelor membre cu prevederile Convenției ONU încurajând schimbul de experiență în domeniul implementării reformelor juridice în legislația națională.

Înlăturarea barierelor administrative. Autoritățile publice naționale nu trebuie să excludă persoanele cu dizabilități de la exercitarea dreptului lor în procesul electoral. Acestea trebuie să se asigure că procesul de înscriere este accesibil tuturor persoanelor, să alinieze website-urile electorale la nivelul standardelor europene și să facă posibilă accesarea acestora prin folosirea unor caractere mari și ușor de citit precum și asigurarea existenței unor formate alternative cum ar fi braille pentru nevăzători.

Persoanelor instituționalizate pe viață care nu pot accesa o secție de votare trebuie să li se pună la dispoziție soluții alternative de votare. Metodele de votare trebuie să garanteze confidențialitatea votului precum și lipsa oricărei încercări de a influența votantul.

Eficientizarea procedurilor de înaintare a reclamațiilor/plângerilor. Aceste mecanisme trebuie să fie atât juridice cât și non-juridice și să devină mai accesibile pentru persoanele cu dizabilități. Un pas înainte ar fi ca persoana fără capacitate juridică să poată înainta plângerea fără intermedierea tutorelui. Este necesar să se ofere informații clare despre procedura și locul înaintării plângerii prin producerea unor materiale informative. Aceste informații trebuie transmise prin intermediul asociațiilor și fundațiilor care au ca obiect de activitate sprijinul persoanelor cu dizabilități.

Așa cum se subliniază în Raportul Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene pe 2011 Accesul la justiție în Europa – o trecere în revistă a provocărilor și oportunităților, precum și în Raportul pe 2012 Accesul la justiție – cazuri de discriminare în UE, un pas important ar fi ca organizațiile societății civile să poată prezenta plângeri individuale Curții. Regulamentele stricte existente de multe ori împiedică societatea

civilă să joace un rol activ în litigiile privind violări ale drepturilor omului.

O mai mare accesibilitate a procedurilor de votare, a facilităților și materialelor informative electorale. Majoritatea statelor membre îndeplinesc standardele de accesibilitate în privința construcțiilor sau a renovărilor clădirilor publice dar numai jumătate dintre ele îndeplinesc aceste standarde de accesibilitate pentru secțiile de votare. Este dificil de evaluat eficiența cu care sunt implementate aceste standarde datorită lipsei unor date comparabile și deci este greu de cunoscut proporția în care aceste clădiri asigură accesul la vot al persoanelor cu dizabilități.

Legislația electorală din majoritatea statelor membre prevede existența asistării la vot pentru persoanele cu dizabilități, dar în unele state această asistare este pusă doar la dispoziția persoanelor cu anumite dizabilități fizice sau senzoriale.

Accesul la informare prin intermediul radioului, televiziunii, internetului este foarte important în procesul electoral. Dar datele existente arată că aceste mijloace de informare rămân în mare proporție inaccesibile pentru persoanele cu dizabilități (subtitrare pentru cei cu probleme auditive, braille pentru nevăzători etc., deși în domeniul subtitrării s-au înregistrat progrese la nivel european.)

Partidele politice sunt primele responsabile de a asigura accesul la campania electorală. Exemple de campanii electorale în format accesibil au fost înregistrate în jumătate dintre statele membre, în timp ce alte state asigurau accesibilitatea la informații numai pentru anumite tipuri de dizabilitate. Campania 2014 pentru alegerile în Parlamentul European va avea o mai bună accesibilitate fiind impulsionată de cei care vin în sprijinul persoanelor cu dizabilități.

Opinii. Deși standardele de accesibilitate funcționează în multe dintre statele membre ale UE, măsurarea acestei accesibilități este periclitată de lipsa unor criterii comune UE care să determine ce înseamnă exact gradul de accesibilitate al unei clădiri.

Atât UE cât și statele membre trebuie să elaboreze și să monitorizeze implementarea unor standarde minime de accesibilitate a facilităților și serviciilor deschise sau oferite publicului, inclusiv în ceea ce privește clădirile

autorităților publice. Aceste criterii trebuie să se adreseze nevoilor de accesibilitate a tuturor persoanelor cu dizabilități și nu numai celor cu dizabilități fizice. Comisia Europeană continuă să sprijine și să suplimenteze activitățile naționale inclusiv în cadrul fazei a doua a Mandatului de Standardizare M/420 privind accesibilitatea în clădiri și construcții.

Pentru toate persoanele cu dizabilități, legislația națională ar trebui să prevadă asigurarea asistenței de către o persoană la alegerea celui care a adresat cererea acestui serviciu pentru a putea vota.

De asemenea, statele membre trebuie să încurajeze furnizorii de servicii media să crească gradul de accesibilitate. Website-urile trebuie concepute în concordanță cu standardul de accesibilitate UE EN301549, iar emisiunile trebuie să fie mai accesibile prin folosirea de subtitluri de limbajul semnelor pentru surdo-muți sau de caractere braille pe materialele informative ale campaniilor electorale.

Uniunea Europeană poate facilita acest proces de creștere a accesibilității sprijinind implementarea Directivei privind Serviciile Media și Audiovizuale. Această directivă solicită statelor membre să încurajeze serviciile mass-media.

Materialele de informare cu privire la procesul de votare și la candidați trebuie să conțină un limbaj clar și accesibil iar partidele politice trebuie să își prezinte materialele de campanie în formate accesibile persoanelor cu dizabilități.

Extinderea oportunităților de participare la viața politică. Implicarea activă în elaborarea de politici și legi a persoanelor cu dizabilități, inclusiv prin intermediul organizațiilor care le reprezintă interesele, nu a fost încă oficializată ca cerință sau pusă în practică de către toate statele membre UE. De asemenea, există foarte puține informații cu privire la numărul oficialilor cu dizabilități care au fost aleși.

Raportul arată că organizațiile pentru persoanele cu dizabilități sunt din ce în ce mai consultate și implicate de către autoritățile publice în contextul actual în care se iau măsuri pentru implementarea Convenției ONU.

Opinii. Raportul arată că Statele membre UE și instituțiile UE trebuie să implice îndeaproape persoanele cu dizabilități precum și organizațiile

care le reprezintă în procesul de decizie privind problemele persoanelor cu dizabilități. De aceea trebuie consolidate mecanismele existente pentru implicarea acestor organizații și trebuie înființate organisme de consultanță și consiliere în care reprezentanții persoanelor cu dizabilități ar trebui să fie membrii cu drepturi depline. Acestora ar trebui să li se asigure resursele necesare pentru a sprijini participarea lor într-un mod activ la procesele consultative, fără a-și compromite independența.

Audierile publice și întâlnirile de lucru ale comitetelor care discută propunerile legislative ar trebui făcute accesibile prin înlăturarea de exemplu, a barierelor fizice și prin asigurarea unor interpreți ale limbajului prin semne.

Odată alese, persoanele cu dizabilități au dreptul să li se ofere toate facilitățile necesare pentru a putea să își îndeplinească atribuțiile în condiții de egalitate cu ceilalți. Este necesar să li se asigure respect și confidențialitate în exercitarea funcțiilor lor.

Creșterea gradului de conștientizare a dreptului la participare politică a persoanelor cu dizabilități. Pentru a se asigura că aceste drepturi devin o realitate, oficialitățile publice și alți factori cheie în domeniu trebuie să fie foarte bine informați cu privire la dizabilități și egalitate în general, precum și cu privire la principiile Convenției ONU privind accesibilitatea și datoria de a oferi condițiile necesare de cazare/instalare persoanelor cu dizabilități. Organizațiilor care reprezintă drepturile și interesele persoanelor cu dizabilități le revine un rol foarte important în creșterea gradului de conștientizare în rândul autorităților publice cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități. Trebuie dezvoltate și extinse mecanismele de consultare la toate nivelele guvernamentale. Este important ca persoanele cu dizabilități, în special cele cu probleme grave care adesea sunt excluse de la viața politică să fie conștiente cu privire la dreptul lor de a vota și de a participa la viața politică. Odată ce conștientizează acest lucru, persoanele cu dizabilități pot identifica ele însele care sunt practicile și procedurile care le împiedică să își exercite aceste drepturi.

Datele existente cu privire la accesul la informare și la materialele de campanie arată că este necesar să crească capacitatea partidelor politice și a organizațiilor mass-media pentru

asigurarea accesului în centrele de votare și în clădirile publice.

Opinii. Statele membre UE trebuie să ia măsuri concrete pentru a dezvolta capacitatea autorităților publice de a monitoriza în mod eficient implementarea regulamentelor privind accesul adecvat în clădirile publice pentru persoanele cu dizabilități, asigurându-se că sunt alocate resursele necesare organismelor responsabile de asigurarea conformității cu cerințele de accesibilitate. Comisia Europeană va sprijini acest proces prin continuarea susținerii elaborării unor linii directoare standardizate de evaluare a accesibilității în clădiri conform cerințelor și nevoilor persoanelor cu dizabilități.

Statele membre trebuie să se asigure că autoritățile electorale precum și funcționarii însărcinați cu supravegherea alegerilor la nivel local beneficiază de o pregătire completă cu privire la non-discriminare pe motive de dizabilitate și la asigurarea accesului pentru persoanele cu dizabilități. Organizațiile care reprezintă persoanele cu dizabilități vor fi implicate în programa acestor cursuri de pregătire și se vor lua în considerare inițiative comune ale acestor organizații și ale autorităților electorale.

Statele membre vor asigura educația cetățenească pentru persoanele cu dizabilități derulând proiecte educaționale prin care să le aducă la cunoștință drepturile lor, proiecte ce se vor derula și în instituțiile unde aceste persoane sunt îngrijite pe termen lung.

Statele membre pot elabora linii directoare practice împreună cu organizațiile reprezentante ale persoanelor cu dizabilități, care vor asigura un acces mai larg la informare și la materialele electorale.

Colectarea datelor pentru cuantificarea participării politice a persoanelor cu dizabilități. Această cercetare s-a bazat pe datele existente colectate de la surse publice puse la dispoziție din 28 de state membre UE. Procesul colectării datelor și analiza acestora a relevat trei probleme cheie:

- Lipsa unei colectări sistematice de date;
- Absența unor standarde și linii directoare pentru măsurarea accesibilității, în special într-un mod care să poată genera compararea rezultatelor;
- Îngrijorări privind metodologiile existente

pentru consemnarea experiențelor sau situațiilor cu care se confruntă persoanele cu dizabilități.

Cercetarea din acest raport arată că nu este posibil să se evalueze cu precizie situația participării politice a persoanelor cu dizabilități în UE datorită lipsei unor date demne de încredere care să poată fi comparate.

Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene și Rețeaua Academică a Experților în domeniul dizabilității a Comisiei Europene vor continua să sprijine îmbunătățirea colectării unor date relevante.

Concluzii. Pentru îndeplinirea obligațiilor ce le revin conform articolului 31 al Convenției, Uniunea Europeană și statele membre trebuie să se angajeze în colectarea de informații și de date statistice care să permită formularea și implementarea politicilor care să reflecte prevederile Convenției.

Reflectând acțiunile enumerate în Strategia Europeană 2010-2020 privind dizabilitatea și

obiectivul incluziunii sociale din cadrul Strategiei UE 2020, Comisia Europeană ar trebui să armonizeze informațiile privind dizabilitatea obținute prin intermediul sondajelor sociale UE privind condițiile de viață, forța de muncă, sănătatea, etc.

Pentru a asigura comparabilitatea datelor în cadrul UE, instituțiile și statele membre trebuie să lucreze pentru a elabora linii directoare comune pentru evaluarea situației drepturilor fundamentale ale persoanelor cu dizabilități. De asemenea, trebuie elaborate linii directoare comune pentru evaluarea condițiilor de acces în clădiri publice și a accesului la informație pentru persoanele cu dizabilități.

Instituțiile UE mandatate să colecteze date statistice trebuie să sprijine statele membre să dezvolte metodologii viabile care să permită incluziunea socială a acestor persoane și să identifice acele date care reflectă barierele ce se interpun participării depline a persoanelor cu dizabilități la viața publică și politică.