

Právo osob se zdravotním postižením na účast na politickém životě

Shrnutí

Článek 39 Listiny základních práv Evropské unie zaručuje všem občanům EU právo volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu a článek 40 zaručuje právo volit a být volen v obecních volbách. Článek 21 uznává právo nebýt diskriminován, mimo jiné na základě zdravotního postižení, a článek 26 uznává a respektuje právo osob se zdravotním postižením na opatření, jejichž cílem je zajistit jejich nezávislost, sociální a profesní začlenění a jejich účast na životě společnosti.

Možnost účastnit se politického dění je klíčovou součástí života v demokratické společnosti. Proto má právo na účast na politickém životě, vztahující se rovněž na osoby se zdravotním postižením, pevnou oporu v mezinárodním právu a je zakotveno v Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením Organizace spojených národů (OSN), dokumentech Rady Evropy

a primárním i sekundárním právu Evropské unie (EU). Volby do Evropského parlamentu konané v květnu 2014 představují vhodnou příležitost k posouzení, jak příslušné vnitrostátní právní a správní předpisy a politiky podporují účast osob se zdravotním postižením ve volbách, nebo jim v této účasti brání.

Agentura Evropské unie pro základní práva (FRA) a Evropská komise prostřednictvím Akademické sítě evropských odborníků na zdravotní postižení (ANED) shromáždily údaje ze všech 28 členských států EU, které ukazují, jak je v EU respektováno, chráněno, prosazováno a naplňováno právo osob se zdravotním postižením na účast na politickém životě stanovené v článku 29 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. Stanoviska založená na těchto údajích jsou zaměřena na volby a právo volit a být volen, které zaručuje Evropská úmluva o lidských právech, Listina základních práv Evropské unie a smlouvy EU.

Klíčová zjištění a doporučení podložená důkazy

První sdělení vyplývající z analýzy FRA a ANED je pozitivní: pokud je zajištěna přístupnost a příznivé prostředí, jsou osoby se zdravotním postižením aktivními občany, kteří mají zájem účastnit se politického života společnosti, ve které žijí. Vedle hlasování ve volbách se osoby se zdravotním postižením ve velkém počtu účastní i jiných typů politické činnosti, jako je členství v politických stranách, účast na politických shromážděních či komunikace s volenými úředními osobami. Zajištěním přístupnějších informací a postupů, jakož i lepší podpory a přijetí přiměřených opatření – tedy

úprav umožňujících osobám se zdravotním postižením užívat lidských práv stejně jako ostatní – může být jejich účast ještě posílena.

Druhým sdělením je, že z hlediska realizace práva osob se zdravotním postižením na účast na politickém životě nadále existují významné problémy. Přetrvávají právní překážky, například omezení práva volit u některých osob se zdravotním postižením, i rozpory mezi tím, co zaručují právní předpisy a politiky, a jejich skutečným uplatňováním – například v podobě

nepřístupných volebních místností nebo internetových stránek. Tyto překážky mohou osobám se zdravotním postižením bránit ve využívání příležitosti ovlivňovat přípravu a uplatňování právních předpisů a politik, které utvářejí jejich každodenní život. Co nejrychlejší řešení těchto problémů má zásadní význam pro zvýšení legitimacy veřejných institucí a vytvoření spravedlivější a inkluzivnější společnosti, která umožňuje plné zapojení všech svých členů.

Třetím sdělením je, že překážky účasti na politickém životě neovlivňují všechny osoby se zdravotním postižením stejně. Neúměrně velkým překážkám účasti na politickém životě totiž čelí osoby s vážnějším postižením a také lidé s určitými druhy postižení – například mentálním postižením. Jelikož tito lidé často patří k těm nejizolovanějším a nejvíce vyloučeným, zajistit, aby se mohli plně podílet na politickém procesu, představuje pro tvůrce politik zvláštní výzvu.

S ohledem na požadavky Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením v této oblasti a na základě výsledků výzkumu lze identifikovat těchto pět témat:

- odstranění právních a správních překážek účasti na politickém životě,
- zvýšení přístupnosti postupů hlasování, volebních prostor a volebních materiálů,
- rozšíření příležitostí k účasti na politickém a veřejném životě,
- zvýšení povědomí o právu osob se zdravotním postižením na účast na politickém životě,
- sběr údajů sloužících k měření účasti osob se zdravotním postižením na politickém životě.

Důkazy, z nichž vycházejí stanoviska

Analýza a stanoviska uvedená v tomto shrnutí vycházejí z údajů, které shromáždily FRA a Akademická síť evropských odborníků na zdravotní postižení (ANED), jež je financována Evropskou komisí. Sběr údajů vycházel z ukazatelů v oblasti lidských práv vypracovaných FRA a Evropskou komisí s využitím modelu ukazatelů „struktura-proces-výsledek“, který vytvořil Úřad vysokého komisaře OSN pro lidská práva.

Podrobné informace o každém z těchto témat jsou uvedeny ve zprávě. FRA a ANED ke každému z témat zformulovaly stanoviska, v nichž jsou navržena konkrétní opatření, která by mohly přijmout orgány EU a členské státy.

Odstranění právních a správních překážek účasti na politickém životě

Členské státy EU dosáhly významného pokroku při začleňování práva osob se zdravotním postižením na účast na politickém životě do svých vnitrostátních právních a politických rámců.¹ Všechny členské státy s výjimkou tří ratifikovaly Úmluvu o právech osob se zdravotním postižením, a to s poměrně malým počtem výhrad a prohlášení ke klíčovému ustanovení. Zbývající tři členské státy úmluvu podepsaly a činí kroky k její ratifikaci.² Kromě toho řada členských států vypracovala vnitrostátní strategie nebo akční plány k provedení Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, které se zabývají právem na účast na politickém životě v souladu s Evropskou strategií pro pomoc osobám se zdravotním postižením 2010–2020. Výbor pro práva osob se zdravotním postižením – smluvní orgán OSN, jenž sleduje provádění Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením – formálně posoudí pokrok při provádění úmluvy v členských státech EU, které ji ratifikovaly, i v samotné EU, a to prostřednictvím závěrečných zjištění pro smluvní strany.

FRA a ANED informace shromáždily prostřednictvím analýzy dokumentů, přičemž sebraly veřejně dostupné informace z každého členského státu EU a zaslaly poměrně malý počet žádostí o údaje orgánům veřejné moci. Statistické údaje použité ve zprávě FRA a ANED získaly z již existujícího sociálního výzkumu v rámci celé EU.

Zjištění výzkumu jsou v plném rozsahu zveřejněna ve zprávě *Indicators on the right to political participation of persons with disabilities: human rights indicators* (Ukazatele týkající se práva osob se zdravotním postižením na účast na politickém životě: ukazatele v oblasti lidských práv) (viz část „Další informace“).

1 Viz FRA, *Fundamental rights: challenges and achievements in 2012, Annual Report 2012*, Úřad pro publikace, Lucemburk, 2013; a FRA, *Fundamental rights: challenges and achievements in 2011, Annual Report 2011*, Úřad pro publikace, Lucemburk, 2012.

2 Viz FRA, *Fundamental rights: challenges and achievements in 2013, Annual Report 2013*, Úřad pro publikace, Lucemburk, 2014, kapitoly 5 a 10.

Ze závěrů analýzy ovšem vyplývá, že právní a správní překážky některým osobám se zdravotním postižením i nadále brání v tom, aby se na rovnoprávném základě s ostatními účastnily politického života. Tyto překážky se týkají následujících oblastí:

- zákonná omezení práva volit u některých osob se zdravotním postižením, zejména osob s psychosociálním nebo mentálním postižením,
- nepřístupné a těžkopádné správní postupy, které mohou osobám se zdravotním postižením znemožnit výkon práva volit; jinými slovy tyto postupy mohou osoby se zdravotním postižením prakticky zbavit volebního práva,
- obtížný přístup k mechanismům pro řešení stížností v případech, kdy osoby se zdravotním postižením čelí problémům při výkonu práva volit.

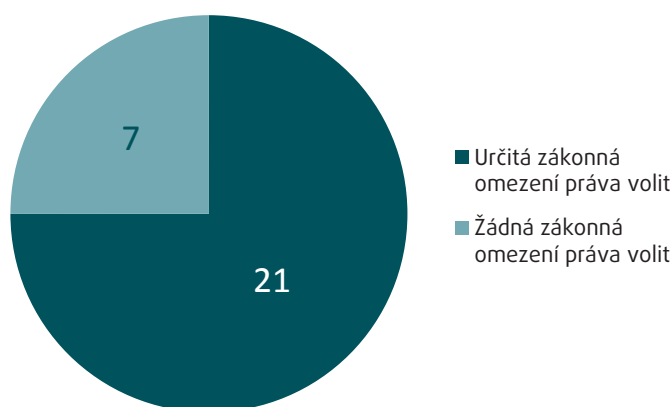
Pokud jde o právní překážky, hlavní problém se týká odepření práva volit a být volen osobám zbaveným právní způsobilosti. Ve většině členských států EU z rozhodnutí zbavit osobu právní způsobilosti automaticky vyplývá, že tato osoba má zakázáno volit. Tam, kde byly přijaty reformy přiznávající volební právo osobám se zdravotním postižením, se tyto reformy v některých případech netýkají všech typů voleb, protože v mnoha členských státech EU se na různé typy voleb vztahují různé právní předpisy. Ve stávajících závěrečných zjištěních³ a v návrhu obecného komentáře k článku 12 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením⁴ je jasně uvedeno stanovisko

Výboru pro práva osob se zdravotním postižením, že vnitrostátní právní předpisy, které lidi zbavují práva volit na základě zdravotního postižení, nebo zástupně například na základě posuzované „způsobilosti“, by měly být reformovány.

Účasti osob se zdravotním postižením mohou bránit také správní postupy související s volbami, které nezajišťují přístupnost. V některých členských státech EU není zajištěna dostupnost postupů umožňujících osobám se zdravotním postižením požádat o podporu nebo asistenci při hlasování. Obdobně může být účast ve volbách znemožněna osobám žijícím v zařízeních dlouhodobé péče v důsledku absence mechanismů, které by jim umožnily volit.

Logickým důsledkem práva volit je také možnost podat stížnost v případě, že toto právo není realizováno. Z analýzy vyplývá, že lidé zbavení právní způsobilosti nemají ve většině členských států EU právní možnost podávat stížnosti související s účastí na politickém životě. Navíc pouze přibližně ve čtvrtině členských států EU bylo možné najít příklady soudních a mimosoudních mechanismů pro řešení stížností, pomocí kterých se rozhoduje ve věcech souvisejících s účastí osob se zdravotním postižením na politickém životě. Jak ukazuje výzkum FRA v jiných oblastech, jedním z faktorů způsobujících, že mechanismy pro řešení stížností obdrží jen nízký počet případů, je pravděpodobně neexistence přístupných informací o tom, jak a kde si lze stěžovat.⁵ Jednotlivé případy nicméně byly předloženy Evropskému

Obrázek 1: Mohou osoby zbavené právní způsobilosti volit (podle členských států EU)?



Zdroj: FRA, 2014, Waddington, 2014

³ Všechna závěrečná zjištění k Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením jsou k dispozici na adrese http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=4.

⁴ OSN, Výbor pro práva osob se zdravotním postižením, *Draft General Comment on Article 12 of the Convention – Equal Recognition before the Law*, 2013, k dispozici na adrese www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/DGCArticles12And9.aspx.

⁵ Viz FRA, *EU-MIDIS. European Union Minorities and Discrimination Survey. Main Results Report*, Úřad pro publikace, Lucemburk, 2009; a FRA, *Access to justice in cases of discrimination in the EU – Steps to further equality*, Úřad pro publikace, Lucemburk, 2012.

soudu pro lidská práva a – v souladu s Opčním protokolem k Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením, který umožňuje individuální oznámení

a který v současnosti ratifikovalo 21 členských států EU – Výboru pro práva osob se zdravotním postižením.

Stanoviska

EU uzavřela Úmluvu o právech osob se zdravotním postižením a její právní předpisy a politiky musí být v souladu s Listinou základních práv Evropské unie. Evropská komise pravidelně podává zprávy o provádění směrnic Rady 93/109/ES a 94/80/ES, kterými se stanoví pravidla pro výkon práva volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu a v obecních volbách. Budoucí zprávy o provádění obou směrnic by měly zahrnovat posouzení toho, zda jsou tyto směrnice vykládány v souladu s právem na účast na politickém životě zakotveným v článku 29 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

Jak je patrné z výroční zprávy FRA za rok 2013 a ze zpráv skupiny na vysoké úrovni pro otázky zdravotního postižení od roku 2010, řada členských států EU zavedla nebo připravuje vnitrostátní akční plány nebo strategie v oblasti práv osob se zdravotním postižením. Tyto politiky by měly obsahovat i specifická opatření na podporu účasti osob se zdravotním postižením na politickém životě, spolu s konkrétními cíli a mezníky, podle nichž lze měřit výsledky dosažené při provádění příslušných ustanovení Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

Zrušení vazby mezi právem volit a právní způsobilostí

V mnoha členských státech EU je právo volit nadále vázáno na právní způsobilost, takže osoby zbavené této způsobilosti nemohou volit ve volbách do Evropského parlamentu nebo obecních volbách. Ve zprávě Právo osob s duševními poruchami a osob s mentálním postižením na účast na politickém životě z roku 2010, která byla aktualizována v následujících výročních zprávách FRA, bylo zjištěno, že některé členské státy budou muset pro splnění standardů Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením reformovat své právní předpisy. V souladu se závěrečnými zjištěními Výboru pro práva osob se zdravotním postižením by členské státy EU měly změnit vnitrostátní právní předpisy, které lidi zbavují práva volit na základě zdravotního postižení, nebo zástupně například na základě posuzované „způsobilosti“.

Jak je uvedeno v Evropské strategii pro pomoc osobám se zdravotním postižením 2010–2020, Evropská komise podporuje soulad právních předpisů členských států týkajících se právní způsobilosti s Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením. To by se mohlo nadále dít prostřednictvím skupiny na vysoké úrovni pro otázky zdravotního postižení, v rámci které mohou zástupci členských států EU sdílet zkušenosti s přípravou a prováděním právních reforem v této oblasti.

Odstranění správních překážek

Vnitrostátní orgány veřejné moci by měly zajistit, aby požadavek na zápis do seznamu voličů nebo na přijetí přiměřených opatření nevedl k vyloučení osob se zdravotním postižením z účasti ve volbách. V této souvislosti by mohla být přijata například opatření zajišťující přístupnost procesu zápisu úpravou příslušných internetových stránek v souladu s normou EU EN 301549, která odpovídá mezinárodně uznávaným normám přístupnosti (např. pokynům pro přístupnost internetového obsahu (WCAG) 2.0 AA konsorcia World Wide Web Consortium), a zpřístupněním informací v alternativních formátech, například ve snadno srozumitelném jazyce nebo ve zvětšeném či Braillově písmu.

Osobám žijícím v zařízeních dlouhodobé péče, které se nemohou dostavit do volební místnosti, by mělo být umožněno volit pomocí alternativních forem hlasování. Tyto metody musí zajišťovat tajné hlasování a také to, aby osoby se zdravotním postižením mohly svobodně zvolit kandidáta nebo politickou stranu, které podpoří, bez nepatřičného ovlivňování jinými osobami.

Zajištění účinnosti postupů pro řešení stížností

Měl by se zlepšit přístup osob se zdravotním postižením k soudním i mimosoudním mechanismům pro řešení stížností. Jedním z důležitých kroků by bylo zrušení omezení práva osob zbavených právní způsobilosti podávat stížnosti nezávisle na opatrovníkovi. Měla by však být přijata také opatření zajišťující přístupnost informací o tom, jak a kde si lze stěžovat, pro všechny osoby se zdravotním postižením, a to vytvořením informačních materiálů v různých formátech. Tyto informace by měly být šířeny prostřednictvím organizací poskytujících podporu osobám se zdravotním postižením a hájících jejich zájmy, včetně organizací osob se zdravotním postižením.

Konečně, jak je uvedeno ve zprávě FRA z roku 2011 Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities (Přístup ke spravedlnosti v Evropě: přehled budoucích úkolů a příležitostí) a ve zprávě FRA z roku 2012 Access to justice in cases of discrimination in the EU: steps to further equality (Přístup ke spravedlnosti v případech diskriminace v EU – kroky k větší rovnosti), by důležitým krokem k prosazení politických práv bylo umožnit organizacím občanské společnosti, včetně organizací osob se zdravotním postižením, podávat žaloby k soudu. Přísná pravidla týkající se aktivní legitimace organizací občanské společnosti často brání hrát v soudních řízeních ve věcech porušování základních práv přímější roli.

Zvýšení přístupnosti postupů hlasování, volebních prostor a volebních materiálů

Pokud jde o normy přístupnosti, většina členských států EU je zavedla pro výstavbu a renovaci veřejných budov a zhruba polovina je uplatňuje pro volební místnosti. Mnoho členských států EU také stanovilo zákonné požadavky na přístupnost pro poskytovatele informací na internetu a vysílatele, i když se tyto požadavky ve velkém počtu případů týkají jen veřejných poskytovatelů informací. Ve většině členských států EU volební právní předpisy vyžadují, aby byla osobám se zdravotním postižením k dispozici asistence při hlasování, ačkoli v některých z nich je dostupná pouze pro osoby s tělesným nebo smyslovým postižením.

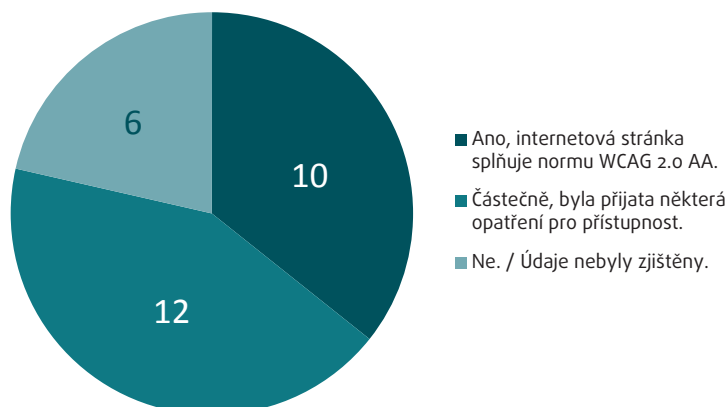
Většina členských států zavedla normy přístupnosti pro výstavbu a renovaci veřejných budov a zhruba polovina z nich tyto normy uplatňuje pro volební místnosti. Vzhledem k nedostatku spolehlivých a srovnatelných údajů o přístupnosti budov v praxi je však velmi obtížné posoudit, v jaké míře jsou tyto normy náležitě uplatňovány. Neexistence údajů znamená,

že nelze zjistit, jaký je podíl volebních místností nebo veřejných budov, které jsou pro osoby se zdravotním postižením přístupné. Navíc i v případech, kdy údaje k dispozici jsou, je jejich spolehlivost oslabena neexistencí jednotných kritérií pro posuzování přístupnosti a důrazem na potřeby osob s tělesným postižením na úkor jiných osob se zdravotním postižením.

Důležitou součástí zvýšení přístupnosti je přijetí přiměřených opatření. Ačkoli ve většině členských států EU volební právní předpisy vyžadují, aby byla osobám se zdravotním postižením k dispozici asistence při hlasování, v některých z nich je dostupná pouze pro osoby s tělesným nebo smyslovým postižením. Navíc osoba se zdravotním postižením nemá vždy sama možnost zvolit si osobu, která jí asistenci poskytne.

Zapojení do volebního procesu je podmíněno přístupem k informacím, obvykle prostřednictvím rozhlasu, televize a internetu, jakož i tištěných materiálů. Podobně jako u zastavěného prostředí stanovilo mnoho členských států EU zákonné požadavky na přístupnost i pro poskytovatele informací na internetu a vysílatele, i když se tyto požadavky ve velkém počtu případů týkají jen veřejných poskytovatelů informací. V praxi se však na základě dostupných

Obrázek 2: Je na internetové stránce s pokyny k hlasování a informacemi o kandidátech uvedeno, že splňuje normy přístupnosti (podle členských států EU)?



Zdroj: FRA, 2014

údajů ukazuje, že média věnující se volbám zůstávají pro osoby se zdravotním postižením z velké části nepřístupná. Ve většině členských států není na úřední internetové stránce s pokyny k hlasování a informacemi o kandidátech uvedeno, že tato stránka splňuje normu pro přístupnost internetu WCAG 2.0 AA (pokyny pro přístupnost internetového obsahu konsorcia World Wide Web Consortium)⁶, ačkoli většina z nich podnikla určité kroky pro větší přístupnost informací. Došlo sice k nárůstu dostupnosti titulků, díky čemuž jsou televizní pořady poskytující informace o volbách přístupnější pro mnoho lidí s poruchami sluchu, ale dostupnost zvukového popisu či tlumočení do národního znakového jazyka je méně rozšířená.

Je důležité, aby politické strany, jakožto hlavní hybatelé tvorby politik na všech úrovních veřejné správy, zpřístupňovaly osobám se zdravotním postižením své předvolební materiály. Příklady stranických volebních programů v přístupných formátech byly zjištěny v polovině členských států EU, nešlo však o konzistentní jev; v řadě členských států poskytovaly informace v přístupných formátech jen jedna nebo dvě strany, a to často jen ve formátu vhodném pro určité druhy postižení. Významné je, že závazky politických stran na evropské úrovni ohledně přípravy předvolebních materiálů pro volby do Evropského parlamentu v roce 2014 byly z velké části důsledkem kampaní organizací osob se zdravotním postižením za zvýšení přístupnosti voleb.

Stanoviska

Přestože v mnoha členských státech EU existují zákonné normy přístupnosti, měření přístupnosti prostředí je ztíženo absencí společných kritérií EU umožňujících určit, co je přístupná (bezbariérová) budova. V souladu se svými závazky podle čl. 9 odst. 2 písm. a) Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením by smluvní strany – jak EU, tak členské státy – měly vypracovat a vyhlásit minimální standardy a pokyny pro zajištění přístupnosti budov a služeb dostupných nebo poskytovaných veřejnosti, včetně budov orgánů veřejné moci, a kontrolovat jejich provádění. Tato kritéria by měla zahrnovat potřeby v oblasti přístupnosti, které mají všechny osoby se zdravotním postižením, nikoli pouze osoby s tělesným postižením. Evropská komise i nadále podporuje a doplňuje činnosti členských států, mimo jiné prostřednictvím druhé fáze mandátu pro vypracování normy M/420, který se týká přístupnosti zastavěného prostředí.

Pokud osoby se zdravotním postižením potřebují podporu při hlasování, měly by právní předpisy stanovit, že jim může při hlasování poskytnout asistenci osoba, kterou si samy zvolí. Tato asistence by měla být k dispozici všem osobám se zdravotním postižením na jejich žádost.

Členské státy EU by měly motivovat poskytovatele mediálních služeb ke zvýšení přístupnosti jejich obsahu. Internetové stránky by měly být navrhovány v souladu s normou EU pro přístupnost, EN 301549. Přístupnost mediálního obsahu se může zvýšit prostřednictvím titulků, tlumočení do znakového jazyka a zvukových popisů, pokud možno podle norem EU. Za tímto účelem by členské státy mohly zvážit posílení právních a politických opatření v oblasti přístupnosti médií, například stanovením měřitelných cílů pro přístupnost a rozšířením oblasti působnosti stávajících právních předpisů tak, aby se vztahovaly nejen na veřejné, ale i na soukromé poskytovatele mediálních služeb. EU může tento proces usnadnit prostřednictvím podpory provádění směrnice o audiovizuálních mediálních službách, která členským státům ukládá, aby vyzvaly poskytovatele mediálních služeb, aby zajistili větší zpřístupnění svých služeb osobám se zrakovým nebo sluchovým postižením.

V předvolebním období by komunikační materiály s pokyny k hlasování a informacemi o kandidátech měly obsahovat jasná vysvětlení psaná jednoduchým jazykem a měly by být snadno dostupné v různých formátech. Členské státy by měly rovněž zajistit, aby byly k dispozici finanční prostředky na poskytování přístupných informací v rámci celého volebního procesu.

Politické strany by měly své volební programy a další předvolební materiály nabízet v alternativních formátech, které odpovídají potřebám osob s různými druhy postižení, včetně snadno srozumitelného jazyka, videí s titulky nebo tlumočením do znakového jazyka, Braillova písma a zvětšeného písma. Politické strany mohou též rozšířit příležitosti osob se zdravotním postižením účastnit se jejich činností tím, že podniknou kroky k většímu zpřístupnění svých akcí, například ověří přístupnost míst, kde se dané akce uskuteční, a zajistí tlumočení do znakového jazyka.

⁶ World Wide Web Consortium (W3C), Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.0. W3C Recommendation, 11. prosince 2008, k dispozici na adrese www.w3.org/TR/2008/REC-WCAG20-20081211.

Rozšíření příležitostí k účasti na politickém životě

Aktivní účast osob se zdravotním postižením na tvorbě politik a právních předpisů, mimo jiné prostřednictvím organizací, jež je zastupují, se dosud nestala formálním požadavkem ani nebyla zavedena do praxe ve všech členských státech EU. Kromě toho není k dispozici dostatek informací o počtu zvolených úředních osob, které lze označit jako osoby se zdravotním postižením.

Výzkum zkoumá také příležitosti k širší účasti na politickém životě, tj. nad rámec hlasování a voleb, které mají osoby se zdravotním postižením a organizace, jež je zastupují.

Důkladné konzultace a aktivní spolupráce s osobami se zdravotním postižením prostřednictvím organizací, které je zastupují, při tvorbě politik a právních předpisů je povinností vyplývající z Úmluvy

o právech osob se zdravotním postižením. Nejde však o formální požadavek ani soustavnou praxi ve všech členských státech EU. Z analýzy vyplývá, že s tím, jak orgány veřejné moci přijímají opatření k provádění Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, jsou těmito orgány v rostoucí míře konzultovány a zapojovány organizace osob se zdravotním postižením – jde o slibnou praxi v celé Evropě, která by se měla dále rozšiřovat a prohlubovat. Velký prostor pro spolupráci s organizacemi osob se zdravotním postižením existuje při hodnocení a řešení problémů popsanych v této zprávě.

Důležitým ukazatelem toho, jakou mají osoby se zdravotním postižením příležitost k účasti na veřejném životě, je počet osob se zdravotním postižením zvolených do veřejné funkce. Tento výzkum nicméně ukazuje na nedostatek jasných poznatků o míře, v jaké lidé se zdravotním postižením dokázali využít možnosti být zvoleni do Evropského parlamentu, vnitrostátních parlamentů nebo orgánů obecní samosprávy.

Stanoviska

Členské státy EU a orgány EU by měly výrazně zapojovat osoby se zdravotním postižením do procesů rozhodování o otázkách, které se těchto osob týkají, a to mimo jiné prostřednictvím organizací, jež osoby se zdravotním postižením zastupují. Za tímto účelem by členské státy a orgány EU měly posílit stávající mechanismy pro účast organizací osob se zdravotním postižením, mimo jiné zřízením poradních nebo konzultačních orgánů. Ty by měly zahrnovat významnou část organizací osob se zdravotním postižením zastupujících různé skupiny těchto osob. Zástupci osob se zdravotním postižením by měli být plnoprávními členy těchto orgánů, na rovnoprávném základě s ostatními, a měly by jim být poskytovány nezbytné zdroje způsobem, který podpoří jejich smysluplnou účast, aniž by ohrozil jejich nezávislost.

Členské státy EU a orgány EU by měly zajistit, aby příležitosti k účasti v procesech konzultací týkajících se přípravy právních předpisů a politik s dopadem na osoby se zdravotním postižením byly jasně a široce propagovány pomocí přístupných komunikačních prostředků. Členské státy by se měly postarat o to, aby organizace osob se zdravotním postižením mohly své příspěvky předkládat v alternativních formátech, například v Braillově písmu nebo ve snadno srozumitelném jazyce. Veřejná slyšení a schůze výborů, na kterých se jedná o navrhovaných právních předpisech, by měly být zpřístupněny například odstraněním fyzických bariér a zajištěním tlumočnicků do znakového jazyka.

Členské státy EU by měly zvážit zavedení systémů zajišťujících, aby měli kandidáti nebo potenciální kandidáti stejnou příležitost ucházet se o volenou funkci jako ostatní. Tyto systémy by mohly zahrnovat finanční a další podporu zohledňující dodatečné zdroje, které mohou osoby se zdravotním postižením potřebovat pro účinné vedení kampaně, jakož i kroky k odstranění fyzických a jiných překážek bránících v přístupu do budov, ve kterých se konají politické činnosti. V případě zvolení osob se zdravotním postižením by měla být přijata přiměřená opatření nutná k tomu, aby tyto osoby mohly vykonávat svou funkci na rovnocenném základě s ostatními.

Přiměřená opatření uzpůsobená potřebám konkrétního jednotlivce mohou být nezbytná i v jinak přístupném prostředí. Pro přijetí těchto opatření jsou zapotřebí informace o potřebách zvolených úředních osob. Shromažďování takovýchto údajů však musí být v souladu se zákonnými ochrannými opatřeními zajišťujícími důvěrnost a respekt k soukromí osob se zdravotním postižením.

Zvýšení povědomí o právu osob se zdravotním postižením na účast na politickém životě

Analýza FRA a ANED ukazuje na nedostatek činnosti v oblasti odborné přípravy a zvyšování povědomí pro důležité aktéry, jako jsou úředníci zajišťující volby, politické strany, orgány veřejné moci a poskytovatelé mediálních služeb, na téma, jak naplnit právo osob se zdravotním postižením na účast na politickém životě. Kromě toho je třeba posílit kapacitu příslušných aktérů pro uspokojování potřeb osob se zdravotním postižením.

Má-li být zajištěno skutečné uplatňování práv, je třeba, aby byli veřejní činitelé a další klíčoví pracovníci dobře informováni jak o rovnoprávnosti zdravotně postižených obecně, tak o základních zásadách Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, jako jsou přístupnost a povinnost přijmout přiměřená opatření. Z údajů vyplývá, že školení úředníků zajišťujících volby, která zahrnuje zákaz diskriminace z důvodu zdravotního postižení, přístupnost a přiměřená opatření, je ze zákona povinné jen v jednom členském státě EU. Organizace osob se zdravotním postižením hrají významnou úlohu při zvyšování povědomí orgánů veřejné moci o právech osob se zdravotním postižením a mohou v tom pokračovat prostřednictvím dalšího rozvoje konzultačních mechanismů na všech úrovních veřejné správy.

Význam zvyšování povědomí není omezen jen na orgány veřejné moci a další aktéry, kteří se podílejí na volbách. Zásadní je také to, aby samy osoby se zdravotním postižením, zejména ty s vážnějším postižením, které jsou často nejvíce vyloučeny z politického života, věděly o svém právu volit a účastnit se politického života. Když se o těchto právech dozvědí, mohou osoby se zdravotním postižením samy účinněji identifikovat praxi a postupy, které jim brání v naplňování těchto práv.

Vedle zvyšování povědomí je důležitou činností také rozvoj kapacit příslušných aktérů pro uspokojování potřeb voličů se zdravotním postižením. Údaje o přístupnosti informací a předvolebních materiálů svědčí o potřebě zvýšit kapacitu politických stran a sdělovacích prostředků pro vytváření přístupnějších výstupů. Obdobně nepřístupnost hlasovacích místností a budov orgánů veřejné moci ukazuje, že je nutné zvýšit kapacitu příslušných orgánů veřejné moci pro kontrolu uplatňování stavebních předpisů týkajících se přístupnosti a také vypracovat podrobné a standardizované pokyny pro posuzování přístupnosti budov v praxi.

Stanoviska

Členské státy EU by měly učinit konkrétní kroky pro rozvoj kapacity orgánů veřejné moci, aby mohly účinně sledovat uplatňování stavebních předpisů týkajících se přístupnosti, a postarat se o přidělování dostatečných zdrojů orgánům, které jsou zodpovědné za zajišťování plnění požadavků na přístupnost. Evropská komise by měla tomuto procesu napomáhat tím, že bude nadále podporovat vypracovávání standardizovaných pokynů EU pro posuzování přístupnosti budov, přičemž bude brát v potaz potřeby všech osob se zdravotním postižením.

Členské státy by měly zajistit, aby volební orgány i úředníci pověřeni dohledem nad volbami na místní úrovni byli důkladně vyškoleni na téma zákazu diskriminace z důvodu zdravotního postižení i na téma přístupnosti a přiměřených opatření. Odborná příprava by měla zahrnovat také příslušné vnitrostátní právní předpisy týkající se zajišťování asistence pro osoby se zdravotním postižením při hlasování, jakož i postupy pro vyžádání asistence nebo podpory. Aby bylo zajištěno, že odborná příprava bude věnována překážkám, s nimiž se osoby se zdravotním postižením setkávají, měly by se na jejím navrhování i realizaci podílet organizace osob se zdravotním postižením, mimo jiné prostřednictvím společných iniciativ volebních orgánů a uvedených organizací.

Členské státy by měly provádět činnosti pro zvýšení povědomí o volebním procesu mezi osobami se zdravotním postižením. Toho lze dosáhnout pomocí projektů výchovy k občanství s cílem vzdělávat osoby se zdravotním postižením v oblasti jejich politických práv, jakož i prostřednictvím vytváření skupin, v nichž tyto osoby hájí vlastní zájmy. Činnosti pro zvyšování povědomí by se měly týkat také zařízení dlouhodobé péče, v nichž žijí osoby se zdravotním postižením.

Za účelem zvýšení kapacity politických stran a sdělovacích prostředků pro zajišťování přístupnosti jejich výstupů pro osoby se zdravotním postižením by členské státy – ve spolupráci s organizacemi osob se zdravotním postižením – mohly vypracovat praktické pokyny týkající se toho, jak vytvářet přístupné volební programy, komunikační materiály a pořady.

Sběr údajů sloužících k měření účasti osob se zdravotním postižením na politickém životě

Výzkum byl založen na stávajících údajích shromážděných z veřejně dostupných zdrojů ve 28 členských státech EU. Ze sběru údajů a analýzy vyplynuly tyto tři klíčové problémy:

- absence systematického sběru údajů,
- neexistence norem a pokynů pro měření přístupnosti, zejména způsobem, který by umožnil srovnatelnost výsledků pro celou EU,
- pochybnosti ohledně stávajících metodik pro zjištění zkušeností osob se zdravotním postižením.

Celkově výzkum ukazuje, že vinou nedostatku spolehlivých a srovnatelných údajů zatím není možné přesně posoudit stav účasti osob se zdravotním postižením v EU na politickém životě. Na úrovni členských států i na úrovni EU dochází jen v malé míře ke sběru systematických údajů o zkušenostech osob se zdravotním postižením s účastí ve volbách.

V důsledku absence jednotného chápání zdravotního postižení a neexistence harmonizovaných norem EU pro hodnocení přístupnosti bylo srovnání mezi zeměmi obtížné i v případech, kdy údaje byly k dispozici. Stávající údaje se často týkají zejména situace osob s tělesným postižením a nezahrnují ostatní osoby se zdravotním postižením, které mohou čelit méně viditelným překážkám účasti na politickém životě.

Sběr spolehlivých a přesných statistických údajů o zkušenostech osob se zdravotním postižením je náročný úkol. Faktické vyloučení některých osob se zdravotním postižením – například lidí žijících v ústavech nebo osob, které nekomunikují verbálně – ze současných šetření podtrhuje nutnost zlepšit stávající metodické nástroje a poskytovat dostatečné zdroje, aby bylo zajištěno, že budou zkušenosti těchto osob přesně a spolehlivě zjištěny prostřednictvím cílených, rozčleněných a srovnatelných údajů. Úsilí v tomto směru již na celosvětové úrovni vyvíjí Washingtonská skupina zabývající se statistikami v oblasti zdravotního postižení, na jejíž činnosti se podílí i FRA a Evropská komise, a na úrovni EU mimo jiné Eurostat. FRA bude pokračovat ve spolupráci s Evropskou komisí, ANED a příslušnými aktéry s cílem podpořit zlepšování sběru příslušných údajů.

Stanoviska

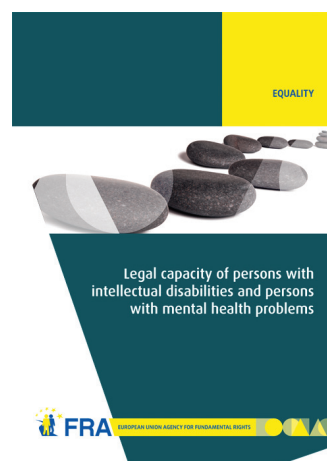
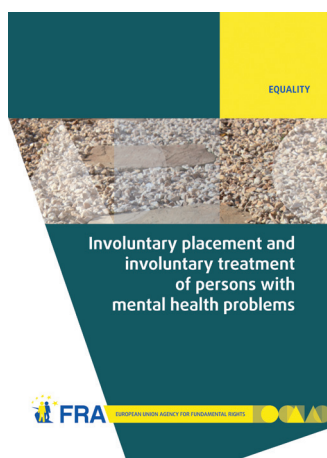
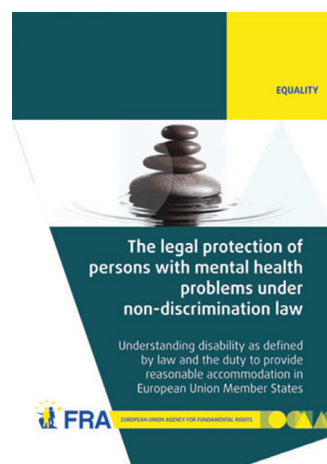
V souladu se svými závazky podle článku 31 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením by se EU a členské státy měly zavázat, že budou shromažďovat odpovídající informace, včetně statistických dat a výsledků výzkumu, které jim umožní formulovat a provádět politiky zaměřené na plnění ustanovení úmluvy, která se týká účasti na politickém životě.

S ohledem na kroky popsané v Evropské strategii pro pomoc osobám se zdravotním postižením 2010–2020 a na cíl strategie Evropa 2020 v oblasti sociálního začleňování by Evropská komise měla pracovat na harmonizaci informací o zdravotním postižení shromažďovaných prostřednictvím sociálních šetření EU (statistika EU v oblasti příjmů a životních podmínek, šetření pracovních sil – modul ad hoc, evropské dotazníkové šetření o zdravotním stavu), přičemž by měla pravidelně shromažďovat srovnatelné údaje o překážkách sociálního začleňování osob se zdravotním postižením, včetně jejich účasti na politickém životě.

Aby byla zajištěna srovnatelnost údajů v rámci celé EU, mohly by orgány EU a členské státy spolupracovat na vypracování společně dohodnutých pokynů pro měření situace osob se zdravotním postižením z hlediska základních práv. Tato činnost by mohla začít dalším rozpracováním společných pokynů pro měření přístupnosti.

Orgány EU, které jsou pověřeny sběrem údajů, by měly podporovat a doplňovat činnosti členských států zaměřené na sběr statistických a dalších údajů o překážkách, které osobám se zdravotním postižením brání v plné účasti na politickém a veřejném životě. K těmto činnostem by měl patřit také další rozvoj a zavádění metodik pro sběr údajů, které zahrnují všechny osoby se zdravotním postižením, včetně osob se závažnějším postižením.

Těchto pět zpráv agentury FRA poskytuje další analýzu otázek týkajících se práv osob se zdravotním postižením.





Možnost účastnit se politického života, ať formou kandidatury na volenou funkci, vstupem do politické strany, nebo sledováním politických zpráv v médiích, je klíčovou součástí života v demokratické společnosti. Zpráva analyzuje údaje o stavu účasti osob se zdravotním postižením na politickém životě ve všech 28 členských státech Evropské unie, které shromáždily Agentura Evropské unie pro základní práva (FRA) a Akademická síť evropských odborníků na zdravotní postižení (ANED), jež je financována Evropskou komisí. Z ukazatelů v oblasti lidských práv uvedených ve zprávě vyplývá, že osobám se zdravotním postižením může být v důsledku právních a správních překážek, nepřístupných postupů a informací a nedostatečného povědomí o politických právech odepřena možnost účastnit se politického života společnosti, ve které žijí. Výzkum dále odhaluje neexistenci spolehlivých a srovnatelných údajů o zkušenostech osob se zdravotním postižením s účastí ve volbách v EU. Co nejrychlejší řešení těchto problémů má zásadní význam pro zvýšení legitimacy veřejných institucí a vytvoření spravedlivější a inkluzivnější společnosti, která umožňuje plné zapojení všech svých členů.

Další informace:

Celou zprávu FRA *The right to political participation of persons with disabilities: human rights indicators* (Právo osob se zdravotním postižením na účast na politickém životě: ukazatele v oblasti lidských práv) naleznete na adrese <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/indicators-political-participation-persons-disabilities>.

Přehled činností FRA v oblasti práv osob se zdravotním postižením je k dispozici na adrese <http://fra.europa.eu/en/theme/people-disabilities>.



Úřad pro publikace

FRA – AGENTURA EVROPSKÉ UNIE PRO ZÁKLADNÍ PRÁVA

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Vídeň – Rakousko
Tel. +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



978-92-9239-475-2



© Agentura Evropské unie pro základní práva, 2014
Fotografie: © Shutterstock

TK-01-14-329-CS-C
doi:10.2811/71097