

Il diritto alla partecipazione politica delle persone con disabilità

Sintesi

L'articolo 39 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea garantisce a tutti i cittadini dell'UE il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento Europeo, mentre l'articolo 40 garantisce il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali. L'articolo 21 riconosce il diritto alla non discriminazione, anche sulla base della disabilità, e l'articolo 26 riconosce e rispetta il diritto delle persone con disabilità di beneficiare di misure intese a garantirne l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità.

La possibilità di prendere parte alla vita politica costituisce un elemento centrale per tutti coloro che vivono in una società democratica. Di conseguenza, il diritto alla partecipazione politica, anche per le persone con disabilità, è saldamente radicato nel diritto internazionale, sancito dalle Nazioni Unite (ONU) nella Convenzione sui Diritti delle Persone con Disabilità (CRPD), negli strumenti del Consiglio d'Europa

e nel diritto primario e secondario dell'Unione Europea (UE). Le elezioni del Parlamento Europeo del maggio 2014 costituiscono il momento opportuno per esaminare in che modo le disposizioni nazionali giuridiche, politiche e amministrative in materia favoriscono o ostacolano la partecipazione elettorale delle persone con disabilità.

L'Agenzia dell'Unione Europea per i Diritti Fondamentali (FRA) e la Commissione Europea, tramite la Rete Accademica di Esperti Europei in materia di Disabilità (ANED), hanno raccolto i dati provenienti da tutti i 28 Stati Membri dell'UE sulla modalità con cui il diritto alla partecipazione politica delle persone con disabilità prescritto dall'articolo 29 della CRPD è rispettato, tutelato, promosso e realizzato nell'UE. I pareri formulati sulla base di questi dati si concentrano sulle elezioni e sui diritti di voto e di eleggibilità, così come garantiti dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), dalla Carta dei Diritti Fondamentali dell'UE e dai trattati dell'UE.

Risultati principali e indicazioni basate su dati oggettivi

Il primo messaggio derivante dall'analisi della FRA e dell'ANED è positivo: in un contesto accessibile e favorevole, le persone con disabilità sono cittadini attivi desiderosi di impegnarsi nella vita politica delle loro comunità. Oltre a esprimere il proprio voto alle elezioni, le persone con disabilità partecipano numerose ad altri tipi di attività politica, fra cui l'adesione a partiti politici, la partecipazione a riunioni

politiche e i contatti con i funzionari eletti. Informazioni e procedure più accessibili, nonché una migliore assistenza e soluzioni ragionevoli – ossia, provvedimenti per consentire alle persone con disabilità di godere dei loro diritti al pari degli altri individui – laddove richiesti, possono ulteriormente favorire la loro partecipazione.

Il secondo messaggio indica che permangono sfide significative per l'esercizio del diritto alla partecipazione politica per le persone con disabilità. Persistono ostacoli giuridici, come limitazioni all'esercizio del diritto di voto per alcune persone con disabilità, nonché divari tra la promessa di introduzione di norme e politiche – relative ad esempio all'inaccessibilità di seggi elettorali o siti Internet – e la loro effettiva attuazione. Siffatti ostacoli possono escludere le persone con disabilità dalla possibilità d'influire sull'elaborazione e sull'attuazione delle leggi e delle politiche che riguardano direttamente la loro vita quotidiana. Affrontare senza indugio tali sfide è essenziale per rafforzare la legittimità delle istituzioni pubbliche e creare società più eque e inclusive in cui tutti i membri possano partecipare pienamente alla vita politica.

Il terzo messaggio intende far osservare che gli ostacoli alla partecipazione politica non riguardano indistintamente tutte le persone con disabilità. I soggetti con disabilità più gravi, così come le persone con particolari tipi di disabilità – per esempio, disabilità intellettive – incontrano ostacoli sproporzionatamente maggiori. Trattandosi spesso di individui fra i più isolati ed esclusi, la garanzia di una loro partecipazione a pieno titolo nel processo politico rappresenta una particolare sfida per i responsabili politici.

Compatibilmente con le esigenze della CRDP in materia e basandosi sui risultati della ricerca, emergono cinque esigenze:

- rimuovere gli ostacoli giuridici e amministrativi alla partecipazione politica;
- rendere più accessibili le procedure di voto, le strutture e i materiali elettorali;
- ampliare le opportunità di partecipazione alla vita politica e pubblica;
- sensibilizzare l'opinione pubblica sul diritto alla partecipazione politica delle persone con disabilità;
- raccogliere i dati per valutare la partecipazione politica delle persone con disabilità.

La relazione fornisce informazioni dettagliate su ciascuno di tali aspetti. Per ognuno, la FRA e l'ANED hanno formulato pareri in cui sono suggerite misure concrete attuabili dalle istituzioni dell'UE e dagli Stati Membri.

Rimuovere gli ostacoli giuridici e amministrativi alla partecipazione politica

Gli Stati Membri dell'UE hanno realizzato progressi significativi per quanto riguarda l'integrazione del diritto alla partecipazione politica delle persone con disabilità nei loro quadri giuridici e politici nazionali¹. Tutti gli Stati Membri tranne tre hanno ratificato

Base probatoria dei pareri

L'analisi e i pareri presentati in questa sintesi si basano sui dati raccolti dalla FRA e dalla rete accademica di esperti europei in materia di disabilità (ANED) finanziata dalla Commissione Europea. La raccolta dei dati si è basata su indicatori riguardanti i diritti umani sviluppati dalla FRA e dalla Commissione europea secondo il modello di indicatori "struttura – processo – esito" elaborato dall'Ufficio dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani.

La FRA e l'ANED hanno raccolto informazioni pubblicamente disponibili attraverso ricerche

documentali in ogni Stato Membro dell'UE e hanno inviato un numero relativamente esiguo di richieste di dati alle autorità pubbliche. I dati statistici utilizzati nella relazione sono stati estratti dalla FRA e dall'ANED nel quadro d'indagini sociali esistenti a livello di UE.

I risultati della ricerca sono pubblicati integralmente nella relazione *Indicators on the right to political participation of persons with disabilities: human rights indicators* (Indicatori sul diritto alla partecipazione politica delle persone con disabilità: indicatori in materia di diritti umani) (cfr. "Ulteriori informazioni").

¹ Cfr. FRA (2013), *Fundamental rights: challenges and achievements in 2012* (Diritti fondamentali: sfide e risultati nel 2012), relazione annuale 2012, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni; e FRA (2012), *Fundamental rights: challenges and achievements in 2011* (Diritti fondamentali: sfide e risultati nel 2011), relazione annuale 2011, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

la CRPD, formulando relativamente poche riserve o dichiarazioni rispetto alle disposizioni fondamentali. I restanti tre Stati Membri hanno firmato la convenzione e si apprestano alla ratifica². Inoltre, alcuni Stati Membri hanno sviluppato strategie o piani d'azione a livello nazionale per attuare la CRPD, che affrontano il tema del diritto alla partecipazione politica, in linea con la strategia europea sulla disabilità 2010-2020. Il Comitato per i Diritti delle Persone con Disabilità – l'organismo previsto dal trattato dell'ONU incaricato di sorvegliare l'attuazione della CRPD – valuterà formalmente i progressi realizzati rispetto all'attuazione della convenzione, sia negli Stati Membri dell'UE che hanno ratificato la CRPD che nella stessa UE, attraverso osservazioni conclusive rivolte agli Stati parti.

I risultati dell'analisi indicano, tuttavia, che gli ostacoli giuridici e amministrativi continuano a impedire ad alcune persone con disabilità di partecipare alla vita politica al pari di altri. Tali ostacoli riguardano:

- restrizioni di natura giuridica riguardanti il diritto di voto di alcune persone con disabilità, in particolare quelle affette da disabilità psicosociali o intellettive;
- procedure amministrative inaccessibili e gravose che rischiano di privare le persone con disabilità del diritto di voto; in altre parole, tali procedure possono nella pratica sottrarre tale diritto alle persone con disabilità;
- difficoltà di accesso a meccanismi di ricorso qualora le persone con disabilità riscontrino problemi nell'esercizio del diritto di voto.

In termini di ostacoli giuridici, la questione principale riguarda la negazione del diritto di voto e di eleggibilità alle persone private della capacità giuridica. Nella maggior parte degli Stati Membri dell'UE la decisione di privare una persona della sua capacità giuridica si traduce automaticamente nella sua esclusione dalla manifestazione del voto. Anche laddove siano state varate riforme per concedere la facoltà di voto alle persone con disabilità, talvolta esse non sono applicate a tutte le tipologie elettorali, dato che in molti Stati Membri dell'UE le varie tipologie elettorali sono regolate da leggi diverse. Le attuali osservazioni conclusive³ e l'osservazione

Figura 1: Le persone private della propria capacità giuridica possono votare? (Indagine per Stato Membro dell'UE)



Fonte: FRA, 2014, Waddington 2014.

² Cfr. capitoli 5 e 10 di FRA (2014), *Fundamental rights: challenges and achievements in 2013* (Diritti fondamentali: sfide e risultati nel 2013), relazione annuale 2013, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

³ Tutte le osservazioni conclusive sulla CRPD sono disponibili all'indirizzo: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=4

generale sull'articolo 12 della CRPD⁴ chiariscono il punto di vista del comitato CRPD, secondo cui una normativa nazionale che priva le persone del diritto di voto sulla base di una disabilità, o di un modello di valutazione della "capacità", dovrebbe essere sottoposta a riforme.

Anche procedure amministrative inaccessibili in relazione alle elezioni possono ostacolare la partecipazione delle persone con disabilità. In alcuni Stati Membri dell'UE le persone con disabilità non dispongono di procedure per richiedere il voto assistito. Analogamente, alle persone che vivono in istituti di lunga degenza può essere impedito di votare a causa dell'assenza di meccanismi che consentono loro di votare.

Il corollario del diritto al voto rappresenta un'occasione per sporgere reclamo quando il diritto non

si realizza. L'analisi indica che, nella maggior parte degli Stati Membri dell'UE, le persone private della capacità giuridica non sono giuridicamente in grado di presentare reclamo in relazione alla partecipazione politica. Inoltre, esempi di meccanismi di ricorso giudiziari e non-giudiziari che statuiscono su casi relativi alla partecipazione politica delle persone con disabilità sono stati individuati solo in circa un quarto degli Stati membri dell'UE. Come dimostrato dalla ricerca della FRA in altre aree, è probabile che uno dei fattori responsabili dello scarso numero di casi che raggiungono i meccanismi di ricorso sia l'assenza di informazioni accessibili su come e dove presentare il ricorso⁵. Singoli casi hanno tuttavia raggiunto la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CDU) e, ai sensi del Protocollo Opzionale alla CRPD che consente comunicazioni individuali, attualmente ratificato da 21 Stati Membri dell'UE, il comitato CRPD.

Pareri

L'UE ha siglato la CRPD, e le sue leggi e politiche devono rispettare la Carta dei Diritti Fondamentali dell'UE. La Commissione Europea riferisce regolarmente sull'attuazione delle direttive 93/109/CE e 94/80/CE del Consiglio che stabiliscono le modalità dettagliate di esercizio del diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento Europeo e alle elezioni comunali. Future relazioni relative all'attuazione di entrambe le direttive dovrebbero includere una valutazione tesa a verificare se esse siano interpretate coerentemente in relazione al diritto alla partecipazione politica sancito dall'articolo 29 della CRPD.

Come mostrato nella Relazione Annuale della FRA per il 2013 e nelle relazioni del Gruppo di Alto Livello sulla Disabilità a partire dal 2010, molti Stati Membri dell'UE hanno posto in essere o stanno elaborando piani d'azione o strategie a livello nazionale in materia di diritti delle persone con disabilità. Queste politiche dovrebbero prevedere misure specifiche volte a promuovere la partecipazione politica delle persone con disabilità, così come obiettivi e traguardi concreti a fronte dei quali sia possibile misurare i progressi compiuti nell'attuazione delle disposizioni pertinenti della CRPD.

Scissione del diritto di voto dalla capacità giuridica

In molti Stati Membri dell'UE, il diritto di voto continua a essere legato alla capacità giuridica, nel senso che le persone private della capacità giuridica non possono votare alle elezioni del Parlamento Europeo o alle elezioni comunali. Dalla relazione 2010 della FRA The right to political participation of persons with mental health problems and persons with intellectual disabilities (Il diritto alla partecipazione politica delle persone con problemi di salute mentale e delle persone con disabilità intellettive), aggiornata nelle successive relazioni annuali della FRA, è emerso che alcuni Stati Membri dovranno riformare la propria legislazione per rispettare le norme della CRPD. In linea con le osservazioni conclusive del comitato CRPD, gli Stati Membri dell'UE dovrebbero modificare le legislazioni nazionali che privano le persone del diritto di voto sulla base di una disabilità o di un modello di valutazione della "capacità".

4 Nazioni Unite, comitato per i diritti delle persone con disabilità (2013), *Draft General Comment on Article 12 of the Convention – Equal Recognition before the Law* (osservazione generale sull'articolo 12 della convenzione – Riconoscimento equo dinanzi alla legge), disponibile all'indirizzo: www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/DGCArticles12And9.aspx.

5 Cfr. FRA (2009), *EU-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey. Main Results Report* (Indagine UE-MIDIS sulle minoranze e la discriminazione nell'UE. Risultati principali), Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, e FRA (2012), *Access to justice in cases of discrimination in the EU – Steps to further equality* (Accesso alla giustizia nei casi di discriminazione nell'UE – Verso una maggiore uguaglianza), Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

Come affermato nella Strategia Europea sulla Disabilità 2010-2020, la Commissione Europea promuove la conformità fra la legislazione degli Stati Membri in materia di capacità giuridica e la CRPD. Tale processo potrebbe proseguire attraverso il Gruppo di Esperti di Alto livello in materia di disabilità, tramite cui i rappresentanti degli Stati Membri dell'UE possono condividere le esperienze di sviluppo e attuazione delle riforme giuridiche in questo campo.

Rimozione degli ostacoli amministrativi

Le autorità pubbliche nazionali dovrebbero assicurare che l'obbligo di registrarsi per votare o di provvedere a soluzioni ragionevoli non si traduca nell'esclusione delle persone con disabilità dalla partecipazione elettorale. Le azioni in questo senso potrebbero comprendere misure atte a garantire che il processo di registrazione sia accessibile, mediante una nuova concezione dei siti Internet dedicati che sia in linea con le norme UE EN 301549, a loro volta compatibili con le norme sull'accessibilità riconosciute a livello internazionale [per esempio gli orientamenti sull'accessibilità dei contenuti web (WCAG) 2.0 AA del World Wide Web Consortium] e mettendo a disposizione le informazioni in formati alternativi, come ad esempio materiali di facile lettura, la stampa a grandi caratteri o il Braille.

Alle persone che vivono in istituti di lunga degenza che non possono raggiungere un seggio elettorale dovrebbe essere consentito manifestare il proprio voto mediante forme alternative, purché sia garantita la segretezza del voto e la libera scelta del candidato o del partito politico, senza indebite ingerenze altrui.

Rendere efficaci le procedure di ricorso

Meccanismi di ricorso, a livello sia giudiziario sia non giudiziario, dovrebbero essere resi più accessibili alle persone con disabilità. Un passo importante sarebbe quello di abolire le restrizioni al diritto delle persone private della capacità giuridica di presentare ricorso, indipendentemente dal loro tutore. Tuttavia, dovrebbero anche essere adottate misure per garantire che tutte le persone con disabilità abbiano accesso alle informazioni su come e dove presentare ricorso, attraverso la produzione di materiale informativo in diversi formati. Queste informazioni dovrebbero essere distribuite attraverso organizzazioni a sostegno e in difesa delle persone con disabilità, comprese le organizzazioni di persone disabili (DPO).

Infine, come indicato nella relazione 2011 della FRA Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities (Accesso alla giustizia in Europa: Panoramica delle sfide e delle opportunità) e nella relazione 2012 della FRA Access to justice in cases of discrimination in the EU: steps to further equality (Accesso alla giustizia nei casi di discriminazione nell'UE: Verso una maggiore uguaglianza), consentire alle organizzazioni della società civile (OSC), comprese le DPO, di presentare istanze in tribunale potrebbe essere un passo importante per il rispetto dei diritti politici. Norme rigorose riguardanti la legittimazione ad agire spesso impediscono alle OSC di assumere un ruolo più diretto nelle controversie che riguardano la violazione dei diritti fondamentali.

Rendere più accessibili le procedure di voto, le strutture e i materiali elettorali

Per quanto riguarda le norme sull'accessibilità, la maggior parte degli Stati Membri dell'UE ne dispone riguardo alla costruzione e la ristrutturazione di edifici pubblici, mentre circa la metà di essi ne dispone relativamente ai seggi elettorali. Molti Stati Membri dell'UE hanno anche stabilito requisiti legali sull'accessibilità per coloro che forniscono informazioni su Internet e canali radiotelevisivi, anche se in molti casi questi requisiti si applicano solo ai soggetti che forniscono informazioni pubbliche. Nella maggior parte degli Stati Membri dell'UE, la legislazione elettorale prescrive l'assistenza per le persone con disabilità che si recano alle urne, anche se in alcuni questo servizio è disponibile solo per persone con disabilità fisiche o sensoriali.

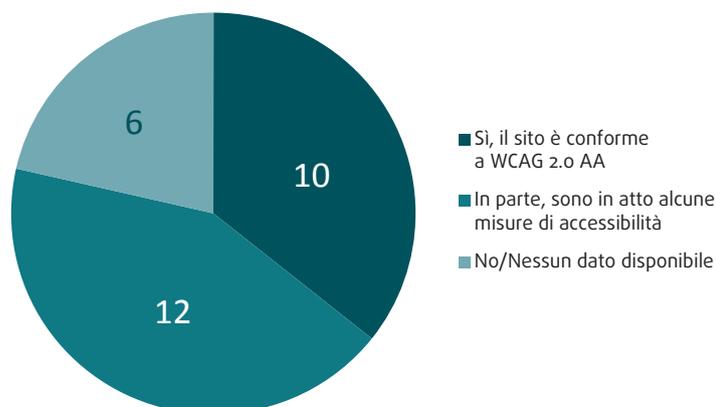
Per quanto riguarda le norme sull'accessibilità, la maggior parte degli Stati Membri dell'UE ne dispone riguardo alla costruzione e la ristrutturazione di edifici pubblici, mentre circa la metà di essi ne dispone relativamente ai seggi elettorali. Risulta molto difficile, tuttavia, valutare fino a che punto tali norme siano correttamente applicate, in ragione dell'assenza di dati affidabili e comparabili sull'accessibilità degli edifici in termini concreti. L'assenza di dati

significa che non è possibile determinare la percentuale di seggi elettorali, o di edifici pubblici, che sono accessibili alle persone con disabilità. Inoltre, qualora tali dati siano disponibili, la loro affidabilità è compromessa dalla mancanza di criteri uniformi per la valutazione dell'accessibilità e dall'attenzione riservata alle esigenze delle persone con menomazioni fisiche, a esclusione di altre persone con disabilità.

Un elemento importante nel favorire l'accessibilità è costituito dalla previsione di soluzioni ragionevoli. Nella maggior parte degli Stati Membri dell'UE, la legislazione elettorale prescrive l'assistenza per le persone con disabilità che si recano alle urne, anche se in alcuni questo servizio è disponibile solo per persone con disabilità fisiche o sensoriali. Inoltre, non è sempre possibile per la persona con disabilità scegliere autonomamente il proprio assistente.

Il coinvolgimento nelle procedure elettorali dipende dall'accesso alle informazioni, comunemente accessibili tramite la radio, la televisione e Internet, nonché il materiale stampato. Così come avviene per quanto riguarda l'accessibilità all'ambiente costruito, molti Stati Membri dell'UE hanno anche stabilito requisiti di legge sull'accessibilità per coloro che forniscono informazioni pubbliche su Internet e i canali radiotelevisivi, anche se in molti casi tali requisiti si applicano solo a coloro che forniscono informazioni pubbliche. Nella pratica, tuttavia, secondo i dati esistenti i canali che si occupano di elezioni rimangono in gran parte inaccessibili alle persone con disabilità. Nella maggior parte degli Stati Membri, il sito web ufficiale in cui sono fornite le istruzioni per il

Figura 2: Il sito Internet in cui sono fornite le istruzioni per il voto e le informazioni sui candidati dichiara di attenersi alle norme sull'accessibilità? (Indagine per Stato Membro)



Fonte: FRA, 2014.

voto e le informazioni sui candidati non dichiara di attenersi agli standard sull'accessibilità ad Internet elencati nelle Linee Guida del World Wide Web Consortium sull'Accessibilità dei Contenuti Web (WCAG) 2.0 AA⁶, sebbene la maggior parte abbia intrapreso alcune misure per rendere le informazioni più accessibili. Malgrado un aumento di sottotitolazioni disponibili che rendono più accessibili i programmi televisivi d'informazione elettorale a molte persone con disabilità uditive, la disponibilità di descrizioni audio o l'interpretazione del linguaggio dei segni nazionale è meno diffusa.

È importante che i partiti politici, quali veicoli principali per la definizione delle politiche a tutti i livelli

di governo, rendano accessibile il materiale delle loro campagne elettorali alle persone con disabilità. Esempi di manifesti di partito in formati accessibili sono stati individuati in metà degli Stati Membri dell'UE, anche se in maniera disomogenea; in alcuni Stati Membri solo uno o due partiti hanno fornito informazioni in formati accessibili e spesso solo in un formato adatto per alcuni tipi di disabilità. È importante notare che gli impegni presi dai partiti politici paneuropei riguardo alla produzione dei materiali delle loro campagne per le elezioni del Parlamento Europeo nel 2014 sono attribuibili in buona parte alle campagne promosse dalle organizzazioni di persone disabili (DPO) in favore di una maggiore accessibilità delle elezioni.

Pareri

Anche se norme di legge sull'accessibilità sono in vigore in molti Stati Membri dell'UE, la valutazione dell'accessibilità dell'ambiente è ostacolata dalla mancanza di criteri comuni a livello di UE che definiscano ciò che costituisce un edificio accessibile. In linea con le loro responsabilità ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 2, lettera a), della CRPD, le parti – sia l'UE sia gli Stati Membri – dovrebbero sviluppare, promulgare e monitorare l'attuazione degli standard minimi e delle linee guida per l'accessibilità delle strutture e dei servizi aperti o forniti al pubblico, compresi gli edifici degli enti pubblici. Tali criteri dovrebbero contemplare le esigenze di accessibilità di tutte le persone con disabilità e non solo delle persone affette da disabilità fisiche. La Commissione Europea continua a sostenere e a integrare le attività nazionali, anche attraverso la seconda fase del Mandato di Standardizzazione M/420 sull'accessibilità dell'ambiente costruito.

La legge dovrebbe stabilire che le persone con disabilità che richiedono il voto assistito abbiano la possibilità di scegliere il proprio assistente. Questo tipo di assistenza dovrebbe essere prevista per tutte le persone con disabilità che ne facciano richiesta.

Gli Stati Membri dell'UE dovrebbero invitare i gestori dei mezzi d'informazione a rendere maggiormente accessibili le informazioni prodotte. I siti Internet dovrebbero essere concepiti in linea con la norma dell'UE sull'accessibilità EN 301549, mentre i materiali d'informazione possono essere resi più accessibili attraverso i sottotitoli, l'interpretazione del linguaggio dei segni e le descrizioni audio, preferibilmente in osservanza delle norme dell'UE. A tal fine gli Stati Membri potrebbero prendere in considerazione il rafforzamento delle misure politiche e giuridiche sull'accessibilità dei mezzi di comunicazione, per esempio fissando obiettivi misurabili per l'accessibilità e ampliando il campo di applicazione della normativa esistente al fine di includervi i gestori pubblici e privati. L'UE può favorire questo processo sostenendo l'attuazione della Direttiva sui Servizi di Media Audiovisivi che esorta gli Stati Membri affinché i fornitori di servizi di comunicazione garantiscano servizi più accessibili alle persone con disabilità visive o uditive.

Nel periodo che precede le elezioni, il materiale informativo recante le istruzioni per il voto e le notizie sui candidati dovrebbe offrire spiegazioni chiare in un linguaggio semplice ed essere facilmente reperibile in diversi formati. Gli Stati Membri dovrebbero inoltre garantire che nel corso dell'intero processo elettorale siano disponibili finanziamenti per la fornitura di informazioni accessibili.

I partiti politici dovrebbero produrre i propri manifesti e altri materiali della campagna elettorale in formati alternativi, che rispondano alle esigenze delle persone con diversi tipi di disabilità, fra cui materiale di facile lettura, video con sottotitoli o interpretazione del linguaggio dei segni, il Braille e la stampa a grandi caratteri. I partiti politici possono anche favorire la partecipazione alle proprie attività da parte delle persone con disabilità, adottando misure per rendere i loro eventi più accessibili, per esempio controllando l'accessibilità dei luoghi di incontro e fornendo un servizio d'interpretazione del linguaggio dei segni.

⁶ World Wide Web Consortium (W3C) (2008), Linee Guida sull'Accessibilità dei Contenuti Web (WCAG) 2.0, raccomandazione W3C, 11 dicembre 2008, disponibile all'indirizzo: www.w3.org/TR/2008/REC-WCAG20-20081211

Ampliare le opportunità di partecipazione alla vita politica

La partecipazione attiva delle persone con disabilità allo sviluppo delle politiche e al processo legislativo, anche attraverso le loro organizzazioni rappresentative, non è ancora stata formalizzata come obbligo né messa in pratica in tutti gli Stati Membri dell'UE. Inoltre, esistono poche informazioni sul numero di funzionari eletti che presentano una disabilità.

La ricerca esamina anche le opportunità offerte alle persone con disabilità e alle loro organizzazioni rappresentative di partecipare alla vita politica più in generale, al di là delle votazioni e delle elezioni.

La stretta consultazione e il coinvolgimento attivo delle persone con disabilità, attraverso le loro organizzazioni rappresentative, nello sviluppo di politiche

e nel processo legislativo è un obbligo previsto dalla CRPD, che tuttavia non è stato formalizzato come obbligo o pratica sistematica in tutti gli Stati Membri dell'UE. L'analisi mostra che le DPO sono sempre più consultate e coinvolte dalle autorità pubbliche che pongono in essere misure per attuare la CRPD, una pratica questa promettente a livello europeo, che dovrebbe essere ulteriormente estesa e approfondita. Esistono ampi margini per coinvolgere le organizzazioni di persone con disabilità nell'esaminare e nel risolvere le sfide descritte nella presente relazione.

Il numero di persone con disabilità elette a una carica pubblica è un'importante indicatore della possibilità di partecipare alla vita pubblica per le persone con disabilità. Questa ricerca mostra, tuttavia, l'assenza di dati precisi circa la misura in cui le persone con disabilità abbiano potuto beneficiare della possibilità di essere elette al Parlamento Europeo, ai parlamenti nazionali e ai governi municipali.

Pareri

Gli Stati membri dell'UE e le istituzioni dell'UE dovrebbero coinvolgere maggiormente le persone con disabilità, anche attraverso le loro organizzazioni rappresentative, nei processi decisionali che le riguardano in prima persona. A tal fine gli Stati Membri e le istituzioni dell'UE dovrebbero rafforzare i meccanismi esistenti per coinvolgere le DPO, anche mediante la creazione di organi consultivi. Questi ultimi dovrebbero coinvolgere una percentuale significativa di DPO che rappresentino i diversi gruppi di persone con disabilità. I rappresentanti delle persone con disabilità dovrebbero essere membri a pieno titolo di tali organi, al pari degli altri individui, e dovrebbero ricevere le risorse necessarie a sostegno della loro reale partecipazione, senza compromettere la loro autonomia.

Gli Stati Membri dell'UE e le istituzioni dell'UE dovrebbero garantire che le opportunità di partecipazione ai processi di consultazione in materia di elaborazione delle leggi e delle politiche che riguardano le persone con disabilità vengano chiaramente ed ampiamente pubblicizzate tramite mezzi di comunicazione accessibili. Gli Stati Membri dovrebbero garantire che le DPO possano apportare il loro contributo mediante altri formati come il Braille o la lettura facile. Le udienze pubbliche e le riunioni dei comitati che discutono le proposte di legge dovrebbero essere rese accessibili attraverso, per esempio, l'eliminazione delle barriere fisiche e la fornitura di interpreti del linguaggio dei segni.

Gli Stati Membri dell'UE dovrebbero prendere in considerazione la possibilità di istituire sistemi volti a garantire che i candidati o i potenziali candidati abbiano le stesse opportunità di altri di candidarsi ad una carica elettiva. Tali sistemi potrebbero prevedere un sostegno finanziario e altri tipi di sostegno che tengano conto delle risorse aggiuntive di cui le persone con disabilità potrebbero aver bisogno per promuovere una campagna efficace, nonché provvedimenti per rimuovere gli ostacoli fisici e di altra natura che impediscono l'accesso agli edifici in cui hanno luogo le attività politiche. Una volta in carica, ai funzionari con disabilità eletti dovrebbero essere fornite soluzioni ragionevoli al fine di consentire loro di svolgere il proprio ruolo alla pari degli altri.

Soluzioni ragionevoli in funzione delle esigenze del singolo individuo possono essere necessarie anche in un ambiente accessibile. Tali soluzioni richiedono informazioni sulle esigenze dei funzionari eletti. La raccolta di tali dati, tuttavia, deve rispettare le garanzie stabilite per legge onde assicurare la riservatezza e il rispetto della vita privata delle persone con disabilità.

Sensibilizzare sul diritto alla partecipazione politica delle persone con disabilità

L'analisi della FRA e dell'ANED evidenzia lacune dal punto di vista dell'impegno in termini di formazione e di sensibilizzazione da parte di attori importanti (funzionari elettorali, partiti politici, enti pubblici e fornitori di mezzi d'informazione), circa il rispetto del diritto delle persone con disabilità alla partecipazione politica. Inoltre, la capacità degli attori interessati di soddisfare le esigenze delle persone con disabilità deve essere potenziata.

Per garantire che i diritti diventino una realtà è necessario che i funzionari pubblici ed altri attori rilevanti siano informati adeguatamente sulla parità di trattamento dei disabili in generale, nonché sui principi di base della CRPD quali l'accessibilità e l'obbligo di fornire soluzioni ragionevoli. I dati rivelano che solo uno Stato Membro dell'UE impone per legge che i funzionari elettorali prendano parte a corsi formativi in materia di non discriminazione sulla base della disabilità, di accessibilità e di soluzioni ragionevoli. Le DPO svolgono un importante ruolo di sensibilizzazione fra le autorità pubbliche sui diritti delle persone con disabilità, e possono continuare in tal senso attraverso l'ulteriore sviluppo di meccanismi di consultazione a tutti i livelli di governo.

L'importanza della sensibilizzazione non si limita alle autorità pubbliche e ad altri attori coinvolti nelle elezioni. È altresì essenziale che le persone con disabilità stesse, in particolare quelle con disabilità più gravi che spesso sono le più escluse dalla vita politica, siano consapevoli del diritto di voto e di partecipazione alla vita politica. Una volta a conoscenza di questi diritti, le persone con disabilità possono identificare con maggiore efficacia pratiche e procedure che impediscono loro di esercitare tali diritti.

Oltre alla sensibilizzazione, riveste altrettanta importanza l'attività di rafforzamento delle capacità degli attori interessati di soddisfare le esigenze degli elettori disabili. I dati sull'accessibilità delle informazioni e del materiale delle campagne elettorali suggeriscono la necessità di incrementare la capacità dei partiti politici e delle organizzazioni mediatiche di rendere maggiormente accessibili le loro produzioni. Parimenti, l'inaccessibilità dei seggi elettorali e degli edifici degli enti pubblici indica che è necessario rafforzare la capacità degli enti pubblici competenti di verificare l'attuazione delle norme edilizie in materia di accessibilità, nonché di sviluppare linee guida dettagliate e uniformi per valutare nella pratica l'accessibilità agli edifici.

Pareri

Gli Stati Membri dell'UE dovrebbero adottare misure concrete per sviluppare la capacità degli enti pubblici di controllare efficacemente l'attuazione dei regolamenti edilizi riguardanti l'accessibilità, garantendo l'assegnazione di risorse adeguate ai diversi organismi incaricati di assicurare il rispetto dei requisiti di accessibilità. La Commissione Europea dovrebbe assistere gli Stati Membri in questo processo, continuando a sostenere lo sviluppo di linee guida standardizzate a livello di UE per valutare l'accessibilità degli edifici, tenendo conto delle esigenze di tutte le persone con disabilità.

Gli Stati Membri dovrebbero garantire che le autorità elettorali nonché i funzionari incaricati della sorveglianza delle elezioni a livello locale ricevano una formazione completa sulla non discriminazione sulla base della disabilità, sull'accessibilità e sulle soluzioni ragionevoli. La formazione dovrebbe riguardare anche le rispettive disposizioni di legge nazionali per quanto riguarda la fornitura di assistenza alle persone con disabilità durante le votazioni, nonché le procedure per la richiesta di assistenza o supporto. Per garantire che la formazione verta sugli ostacoli incontrati dalle persone con disabilità, le DPO dovrebbero essere coinvolte nella sua progettazione e realizzazione, anche attraverso iniziative congiunte da parte delle autorità elettorali e delle DPO.

Gli Stati Membri dovrebbero intraprendere attività intese a sensibilizzare maggiormente le persone con disabilità circa le procedure elettorali. Ciò è realizzabile attraverso progetti di educazione civica tesi a far sì che le persone con disabilità siano a conoscenza dei loro diritti politici, nonché tramite lo sviluppo di gruppi di sostegno. Le attività di sensibilizzazione dovrebbero riguardare anche gli istituti di lunga degenza presso i quali vivono le persone con disabilità.

Per aumentare la capacità dei partiti politici e delle organizzazioni mediatiche di rendere le loro produzioni accessibili alle persone con disabilità, gli Stati Membri potrebbero sviluppare – in collaborazione con le DPO – linee guida pratiche su come produrre manifesti, materiali informativi e trasmissioni audiovisive accessibili.

Raccogliere dati per valutare la partecipazione politica delle persone con disabilità

La ricerca si è basata su dati esistenti raccolti da fonti pubblicamente disponibili nei 28 Stati Membri dell'UE. Il processo di raccolta e analisi dei dati ha rivelato tre questioni chiave:

- la mancanza di una raccolta dati sistematica;
- l'assenza di standard e linee guida per una valutazione dell'accessibilità che possa fornire risultati comparabili in tutta l'UE;
- problematiche circa le metodologie esistenti per ottenere informazioni riguardo alle esperienze delle persone con disabilità.

Nel complesso, la ricerca dimostra che non è ancora possibile valutare con precisione il livello di partecipazione politica delle persone con disabilità nell'UE, a causa della mancanza di dati affidabili e comparabili. Pochi dati sistematici sono raccolti a livello di Stato Membro o di UE sulle esperienze delle persone con disabilità che partecipano alle elezioni.

Anche qualora i dati fossero disponibili, la mancanza di una visione comune in materia di disabilità e l'assenza di norme per valutare l'accessibilità armonizzate a livello di UE hanno complicato il confronto tra paesi. Spesso i dati esistenti riguardano la situazione delle persone con disabilità fisiche e non tengono in considerazione altre persone con disabilità che possono incontrare ostacoli alla partecipazione politica meno visibili.

La raccolta di dati statistici affidabili e precisi per quanto riguarda le esperienze delle persone con disabilità è impegnativa. L'esclusione *de facto* di alcune persone con disabilità (ad esempio le persone che vivono in istituti o le persone che non comunicano attraverso il linguaggio verbale) dalle indagini e dalle ricerche in corso sottolinea la necessità di migliorare l'approccio metodologico esistente e di fornire risorse adeguate per garantire che dati mirati, disaggregati e comparabili offrano un quadro accurato e fedele delle loro esperienze. Impegni in tal senso sono già portati avanti a livello mondiale dal Washington Group on Disability Statistics, a cui partecipano anche la FRA e la Commissione Europea, e a livello di UE, fra gli altri, da Eurostat. La FRA continuerà a impegnarsi con la Commissione Europea, l'ANED e gli attori interessati per sostenere il miglioramento della raccolta di dati rilevanti.

Pareri

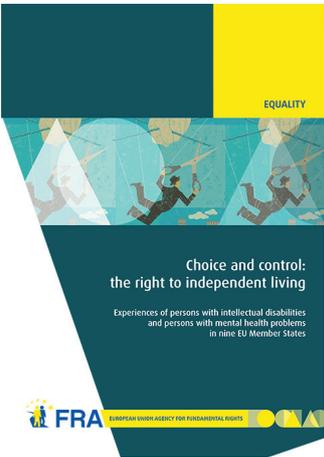
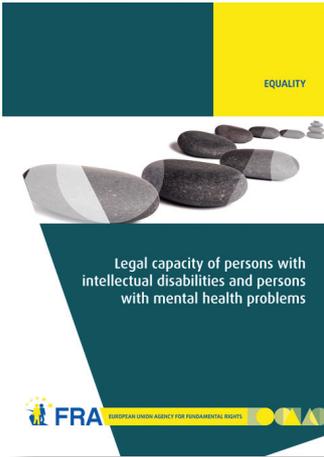
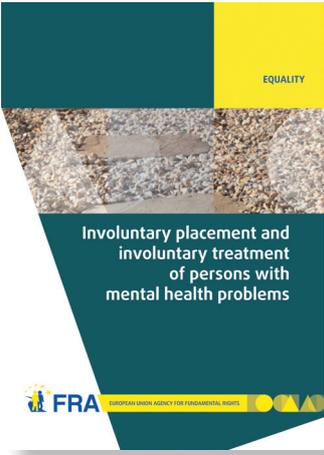
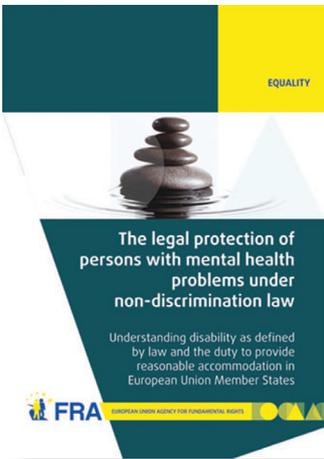
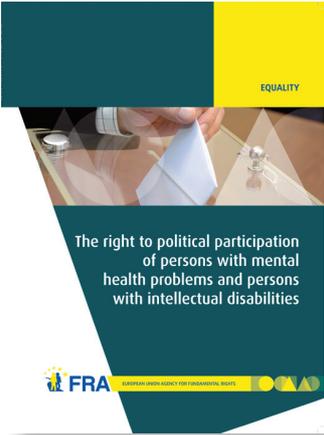
In linea con i rispettivi obblighi di cui all'articolo 31 della CRPD, l'UE e gli Stati Membri dovrebbero impegnarsi a raccogliere informazioni appropriate, compresi dati statistici e di ricerca, per consentire loro di formulare e attuare politiche e rendere efficaci le disposizioni della convenzione relativa alla partecipazione politica.

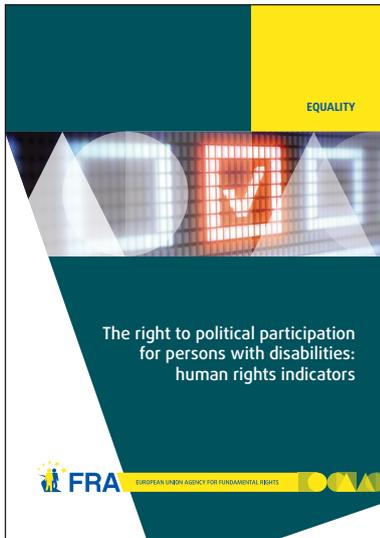
In linea con le azioni delineate nella Strategia Europea sulla Disabilità 2010-2020 e con l'obiettivo di inclusione sociale della strategia UE 2020, la Commissione Europea dovrebbe adoperarsi per armonizzare le informazioni sulla disabilità raccolte attraverso le indagini sociali dell'UE (EU Statistics on Income and Living Conditions, Labour Force Survey ad hoc module, European Health Interview Survey), raccogliendo dati comparabili sugli ostacoli all'inclusione sociale riscontrati dalle persone con disabilità, compresa la partecipazione politica.

Per garantire la comparabilità dei dati in tutta l'UE, le istituzioni dell'UE e gli Stati Membri potrebbero giungere all'elaborazione concertata di linee guida comuni dirette a valutare la situazione dei diritti fondamentali delle persone con disabilità. Tale processo potrebbe iniziare con lo sviluppo di ulteriori linee guida comuni per misurare l'accessibilità.

Le istituzioni dell'UE aventi il mandato di raccogliere dati dovrebbero sostenere e integrare l'impegno degli Stati Membri in relazione alla raccolta di statistiche e dati rispetto agli ostacoli che impediscono alle persone con disabilità di partecipare pienamente alla vita politica e pubblica. Ciò dovrebbe includere l'ulteriore sviluppo e l'attuazione di metodologie di raccolta dati che comprendano tutte le persone con disabilità, anche quelle con disabilità più gravi.

Questi cinque rapporti FRA forniscono un'ulteriore analisi delle questioni relative ai diritti delle persone con disabilità.





L'opportunità di essere coinvolti nella vita politica rappresentando una carica elettiva, aderendo a un partito politico o mantenendosi aggiornati sugli sviluppi politici diffusi dai mezzi d'informazione è un elemento centrale per tutti coloro che vivono in una società democratica. La relazione analizza i dati riguardanti la partecipazione politica delle persone con disabilità raccolti da tutti i 28 Stati Membri dell'Unione Europea (UE), da parte dell'Agenzia dell'Unione Europea per i Diritti Fondamentali (FRA) e della Rete Accademica di Esperti Europei in materia di Disabilità (ANED). Gli indicatori sui diritti umani presentati nella relazione mostrano che gli ostacoli giuridici e amministrativi, e l'inaccessibilità delle procedure e delle informazioni, nonché una scarsa sensibilizzazione per quanto concerne i diritti politici, possono negare alle persone con disabilità l'opportunità di partecipare alla vita politica delle loro comunità. La ricerca rivela anche l'assenza di dati affidabili e comparabili riguardo alle esperienze delle persone con disabilità in relazione alla partecipazione alle elezioni nell'UE. Affrontare senza indugio tali sfide è essenziale per rafforzare la legittimità delle istituzioni pubbliche e creare società più eque e inclusive in cui tutti i membri possano partecipare pienamente.

Ulteriori informazioni

Per la relazione integrale della FRA *The right to political participation of persons with disabilities: human rights indicators*, cfr. <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/indicators-political-participation-persons-disabilities>

Una panoramica delle attività della FRA sui diritti delle persone con disabilità è disponibile all'indirizzo: <http://fra.europa.eu/en/theme/people-disabilities>



Ufficio delle pubblicazioni

FRA – AGENZIA DELL'UNIONE EUROPEA PER I DIRITTI FONDAMENTALI

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Vienna – Austria
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



978-92-9239-485-1



9 789292 394851

© Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, 2014
Foto: © Shutterstock