



Pratiques prometteuses sur les modèles de soutien visant à garantir le droit de vote pour tous

Sommaire



Novembre 2019

Auteurs: Lara Bezzina (Policy Impact Lab, Malta), Vojtěch Hons (Policy Impact Lab, Czech Republic), Elma Paulauskaitė (Policy Impact Lab, Lithuania) and Nina Djukanovic (Policy Impact Lab, Czech Republic).

Directeur de recherche: Timothy Ghilain (EASPD)

Avertissement : Le contenu de ce rapport ne reflète pas nécessairement les vues de l'EASPD ou de la task-force "Services de soutien de demain".

Sommaire

Comme le montrent les conclusions de ce rapport, et comme le soutient un représentant de Passe Muraille en Belgique, **il y a une différence entre le fait d'avoir une loi en place et sa mise en œuvre effective dans la pratique**. Ainsi, si le droit de vote peut être garanti, la mise en œuvre effective de l'accessibilité et la garantie de l'inclusion comportent de multiples aspects.

Accessibilité du processus électoral. Pour que les personnes en situation de handicap soient pleinement intégrées et incluses dans le processus électoral, différents aspects doivent être pris en compte. **Les sites des centres d'inscription et de vote doivent être physiquement accessibles, et des alternatives telles que le vote hors site et le vote par correspondance pourraient atténuer ce problème** (bien que le vote hors site doive également être accessible). Toutefois, comme l'a souligné le représentant d'une ONG travaillant avec les personnes en situation de handicap en France, leur pleine participation aux processus électoraux standard devrait être soutenue (et être le choix privilégié) afin de garantir la pleine intégration des personnes en situation de handicap dans la société. Dans le cas des **personnes en situation de handicap mental**, leur pleine intégration doit également être mise en œuvre par le biais d'une **sensibilisation de leur entourage**. Les machines de vote électroniques et les guides de vote tactiles pour les personnes ayant un handicap visuel pourraient également permettre l'accès. La consultation des OPH sur ces aspects peut aider à identifier les besoins des personnes en situation de handicap et la manière d'y répondre. La FRA formule plusieurs recommandations concernant les mesures qui peuvent être prises pour garantir la pleine intégration des personnes en situation de handicap dans le processus électoral. Ces mesures comprennent la fourniture d'explications simples et claires (accompagnées d'illustrations) du processus et de versions faciles à lire des manifestes électoraux ; l'organisation de séances d'information dans les institutions pour les personnes en situation de handicap ; la possibilité pour les personnes en situation de handicap d'avoir une personne de leur choix pour les aider à voter ; la formation des agents électoraux à l'inclusion des personnes en situation de handicap ; et la mise en œuvre de mesures d'accessibilité pour les futurs développements technologiques tels que le vote électronique. Un représentant d'une ONG travaillant avec les personnes en situation de



handicap en France suggère également l'organisation d'une éducation civique afin de sensibiliser au droit de vote. Au Royaume-Uni, les suggestions faites par les personnes en situation de handicap mentales comprennent des affiches dans les bureaux de vote illustrant la manière de voter, et le port par le personnel des bureaux de vote d'insignes indiquant qu'il est là pour aider les personnes en situation de handicap mentales à voter. À **Malte**, le commissaire aux personnes en situation de handicap interrogé suggère que des séances d'information soient également organisées pour les partis politiques et les fonctionnaires et qu'un **fonds soit mis en place pour aider les candidats handicapés à faire face aux dépenses supplémentaires qu'ils doivent engager**.

Aménagements raisonnables. Ces recommandations soulignent le fait que, comme l'affirme le directeur scientifique de l'ANED interrogé, pour rendre les élections inclusives, il est nécessaire de "revenir" aux bases de la compréhension des outils qui existent déjà en ce qui concerne l'inclusion des personnes en situation de handicap : permettre l'accessibilité, l'aménagement raisonnable et la conception universelle (qui recoupe ces outils). Comme l'a souligné un représentant d'un organisme de recherche et de formation travaillant avec des personnes en situation de handicap en Belgique, **l'inclusion des personnes en situation de handicap doit se faire dans tous les aspects de leur vie**, y compris dans l'emploi et l'éducation. Cela contribuerait à la logique d'ouverture du vote à toutes les personnes en situation de handicap.

En même temps, sur le plan pratique, il y a aussi la question d'une **personne de confiance** soutenant les personnes en situation de handicap qui ne peuvent pas voter seules. Si cela peut être considéré comme une forme d'aménagement raisonnable, **on peut aussi considérer que cela porte atteinte au secret du vote**, qui est un droit de l'homme fondamental. La tension entre ces deux points de vue doit être prise en compte lors de l'examen de méthodes de vote alternatives telles que le système de la personne de confiance.



Multiplés canaux de vote. Il est également important de reconnaître que, comme l'affirment diverses parties prenantes à Malte et en Belgique, **le vote alternatif ne peut se faire par un seul canal : divers systèmes alternatifs doivent être mis en place afin d'accommoder les personnes avec différents handicaps.** Le vote en ligne ou électronique pourrait être une option viable à l'avenir, ce qui implique l'inclusion de nombreuses personnes souffrant de handicaps visuels et physiques.

Le vote électronique et le vote en ligne sont présentés comme des options alternatives par diverses personnes en situation de handicap. Une personne handicapée physique de **Belgique**, décrivant un cas d'inaccessibilité au vote au Forum européen des personnes en situation de handicap (FEPH), suggère de créer un code QR pour voter par smartphone, ou de fournir une souris sans fil afin de rendre les terminaux de vote accessibles et de ne pas avoir besoin de quelqu'un d'autre pour taper sur l'écran à sa place lorsque le terminal de vote est trop haut, comme cela s'est produit lors des élections locales de 2018. De telles mesures lui permettraient de voter en toute confidentialité. Sur le site web d'Unia (le centre pour l'égalité des chances), **une personne handicapée suggère de voter par internet pour augmenter l'accès au vote ou de voter par procuration, car la simple idée d'être confrontée à une série d'obstacles pour se rendre aux urnes les décourage.** Elle demande donc à quelqu'un de prendre le relais. Toutefois, comme le fait remarquer un membre du CESE interrogé, le vote par procuration peut être proposé comme une option de vote supplémentaire, mais pas comme une solution. Cela est dû au fait que la personne qui doit voter par procuration ne peut jamais savoir avec certitude comment la personne qui vote effectivement a voté en son nom.

En outre, comme l'ont fait valoir un membre du CESE et un représentant de parti politique à Malte, ces options ne sont pas sans risques en termes de mise en œuvre. Comme l'a fait valoir un membre du CESE, le **vote électronique** (qui est accessible à tous les citoyens en Estonie) ne peut être efficace que s'il s'inscrit dans un "cadre global de communication électronique entre les citoyens et les autorités nationales" (p.31). Le vote électronique qui est mis en place uniquement pour les élections, affirme le membre du CESE, ne fonctionnerait pas : la mise en œuvre d'un tel système (y compris la formation des électeurs) implique des coûts énormes, qui

seraient mieux dépensés pour rendre le vote accessible aux personnes en situation de handicap par d'autres moyens.

En outre, selon un expert de l'ANED et le commissaire chargé des questions de handicap à Malte, de tels systèmes, si les électeurs n'ont pas d'autres choix, pourraient entraîner l'exclusion de certains segments de la population, comme ceux qui n'ont pas accès à un ordinateur, un téléphone portable ou l'internet à domicile (et/ou qui n'ont pas reçu de formation pour les utiliser). **Si l'on considère que les personnes en situation de handicap ont tendance à être plus exclues numériquement que le reste de la population en raison de la pauvreté, de la vieillesse ou de handicaps intellectuels, l'introduction de tels systèmes a de profondes implications pour de nombreuses personnes en situation de handicap.**

En outre, il convient de tenir compte du fait que, comme mentionné dans l'introduction, de nombreuses personnes souffrant de handicaps physiques et sensoriels dans l'UE sont des personnes âgées qui sont devenues en situation de handicap en raison de leur âge et qui, en tant que telles, ont voté (ou ont eu le droit de voter) toute leur vie. Comme l'affirme le directeur scientifique de l'ANED interrogé, les approches visant à inclure ce segment de la population (telles que l'offre de vote par correspondance ou à domicile) pourraient devoir être différentes de celles qui ciblent les **personnes en situation de handicap intellectuel** (qui sont souvent exclues du droit de vote et pourraient avoir besoin d'un soutien tout au long du processus électoral), **en particulier celles qui ont vécu en institution pendant la majeure partie de leur vie et n'ont pas accès à la culture politique ni ne comprennent ce que signifie voter.** Dans ce dernier cas, comme mentionné précédemment, un enseignement ciblé et un accès à l'information et au soutien sont primordiaux. La conception universelle doit donc être équilibrée en tenant compte de la multiplicité des scénarios et des solutions, qui exigent un certain degré de flexibilité.

Dans l'ensemble, plusieurs parties prenantes de divers pays et milieux soulignent leur préférence pour l'autonomie des personnes en situation de handicap dans le cadre des processus existants plutôt que de créer des processus alternatifs qui les sépareraient du reste de la société. Des solutions telles que le vote électronique, les urnes mobiles ou le vote par procuration ne sont donc pas nécessairement bien accueillies par tous. Un exemple de solution inclusive est offert

par un représentant d'une OPH belge travaillant avec des personnes en situation de handicap mentales. Elle consiste à placer certains bureaux de vote dans des institutions accueillant des personnes en situation de handicap. Le représentant note que cette approche a déjà été testée en **Belgique** avec des maisons de retraite : toutes les personnes inscrites à ce bureau de vote ont voté dans la maison de retraite, donc si d'une part elle a facilité l'accès au vote pour les personnes âgées, d'autre part elle a contribué à les inclure dans la communauté plus large de la région en rencontrant directement les autres électeurs pendant le vote. Le DPD a déjà proposé de mettre en œuvre la même solution dans les institutions pour personnes en situation de handicap.

Résistance et autres défis. Comme il ressort des conclusions examinées dans le présent rapport, d'autres aspects permettant l'inclusion des personnes en situation de handicap dans les processus électoraux doivent être pris en compte, comme la **résistance aux systèmes de vote alternatifs tels que le système de la personne de confiance et le vote par correspondance. La principale préoccupation concernant ces systèmes est l'abus** par l'entourage de l'électeur handicapé. Néanmoins, comme l'ont fait valoir diverses parties prenantes interrogées, il faut reconnaître que la même influence peut être exercée sur l'électeur, qu'il soit handicapé ou non, même lorsque le vote se déroule selon les procédures habituelles.

Comme le souligne un expert de l'ANED interrogé, **différents contextes, tels que différents systèmes de vote, pourraient devoir envisager différents systèmes de vote alternatifs.** Par exemple, la même technologie pourrait ne pas fonctionner dans un pays comme les Pays-Bas où les bulletins de vote sont extrêmement longs et dans un pays comme le Royaume-Uni où le bulletin de vote comporte généralement moins de noms de candidats. Toute solution trouvée doit être suffisamment souple pour pouvoir être appliquée dans les circonstances locales. Il pourrait donc être difficile de concevoir un système unique qui fonctionnerait dans l'UE parce que les pays ont des systèmes de vote différents et que l'UE n'a pas la compétence nécessaire pour changer cela.



Les OPH peuvent conseiller les partis politiques sur la manière de produire des manifestes accessibles et aider à concevoir et à dispenser des formations aux fonctionnaires et aux candidats. Néanmoins, comme l'affirme un expert de l'ANED interrogé, la formation des fonctionnaires électoraux pourrait ne pas être simple à mettre en œuvre. À un niveau plus élevé (par exemple, la commission électorale), la formation sur les questions de handicap et d'inclusion est réalisable ;

cependant, le fait que cette formation soit dispensée aux niveaux inférieurs, comme le personnel des isolements, pourrait être plus problématique, non seulement en raison du nombre important de ces employés (souvent des bénévoles et des retraités), mais aussi du fait que ceux-ci changent à chaque élection. Il pourrait donc être nécessaire, dans de tels cas, que la formation ou le soutien au personnel soit aussi simple et clair que possible afin de permettre la livraison à un plus grand nombre de personnes. Cela pourrait prendre la forme d'instructions simples sur la manière de soutenir les personnes en situation de handicap.

Réflexions sur le rôle de la coproduction. Comme il ressort de ce qui précède, et comme l'a également confirmé un représentant d'un centre pour l'égalité des chances en Belgique, la coproduction n'existe pas de manière structurelle ou organisée en ce qui concerne le processus électoral. On peut dire la même chose en France, à Malte et en République tchèque, comme le confirment les différents acteurs interrogés.

Comme la coproduction implique la participation de différents acteurs sur un pied d'égalité, il se peut qu'il ne soit pas possible, en fin de compte, d'avancer uniquement par ce processus. Comme l'affirme un expert de l'ANED, dans certains contextes, **le meilleur scénario pourrait se limiter à la consultation et à la participation des parties prenantes à certaines étapes du processus électoral.** Il est peu probable que les autorités électorales donnent la priorité aux personnes en situation de handicap par rapport aux autres minorités dans un processus coproductif visant à remodeler un système électoral : dans un tel processus, les autorités seraient obligées de



prendre en compte tous les segments de la population. **Les pièges de la coproduction pour rendre les processus électoraux inclusifs proviennent de la réalisation de l'égalité entre les différentes parties prenantes** : commission électorale, partis politiques, organisations de médias et personnes en situation de handicap. Si la coproduction a permis de concevoir avec succès des services, elle a eu tendance à le faire pour les services qui s'adressent à des groupes spécifiques. Lorsque le processus à modifier (comme le processus électoral) est destiné à la population en général, les parties prenantes doivent plaider en faveur de la priorité accordée à un sous-groupe par rapport à l'autre, étant donné que d'autres sous-groupes ou minorités (comme les minorités ethniques, les minorités linguistiques, les sans-abri, les jeunes, les femmes) sont également exclus du processus électoral. En effet, rendre les processus électoraux inclusifs pour tous (plutôt que pour les seules personnes en situation de handicap) semble être l'objectif d'une des ONG (travaillant avec les personnes en situation de handicap) interrogées en France (par opposition aux OPH qui se concentrent principalement sur l'aide aux personnes en situation de handicap pour accéder aux élections).

Il pourrait donc être plus pratique, comme le soutient un expert de l'ANED, de **"découper" des parties spécifiques du processus électoral dans lesquelles la coproduction peut être utilisée, comme par exemple entre les OPH et les partis politiques ou les organisations de médias**. En ce sens, les OPH, les ONG travaillant avec des personnes en situation de handicap, les personnes en situation de handicap et leurs proches et les militants handicapés peuvent travailler ensemble avec, par exemple, les partis politiques et les organisations médiatiques afin de trouver des solutions pour permettre l'inclusion dans certaines parties du processus électoral, comme par exemple rendre les campagnes accessibles à tous. Dans ce contexte, comme le souligne le commissaire chargé des questions de handicap à Malte, **il faut qu'un organisme dirige ce processus** (comme la commission des personnes en situation de handicap) pour que cela fonctionne. Dans le même ordre d'idées, un membre du CESE propose que **la coproduction puisse fonctionner avec deux aspects du processus électoral : l'information fournie avant les élections et l'accessibilité des bureaux de vote**. En ce qui concerne le premier aspect, le membre du CESE fait valoir que l'accessibilité des informations (par exemple le contenu des manifestes)

devrait relever de la responsabilité des médias publics et des autorités publiques plutôt que des partis politiques. Si les partis politiques sont liés par des réglementations les obligeant à rendre accessibles leurs informations préélectorales et leurs manifestes, les partis les plus faibles et les plus pauvres en souffriront, ce qui affectera également le résultat des élections. En ce qui concerne la fourniture d'informations sur la manière de voter, c'est la responsabilité des autorités publiques, qui souvent n'ont pas le savoir-faire nécessaire pour rendre ces informations accessibles, et elles peuvent donc collaborer avec les OPH, les premières apportant les ressources et les secondes les connaissances. En ce qui concerne l'accessibilité des bureaux de vote, le membre du CESE souligne que les autorités locales chargées de la préparation des bureaux de vote savent désormais ce que cela signifie de les rendre accessibles. Cela pourrait alors constituer une nouvelle occasion de coproduction entre les autorités locales, le personnel des bureaux de vote et les OPH ; toutefois, rien n'indique qu'une évaluation de l'accessibilité des bureaux de vote ait lieu dans l'UE.

Il est évident que cela dépend du contexte et que cela fonctionnerait différemment selon les pays, les régions et les régions d'un même pays. Un contexte dans lequel la coproduction pourrait être couronnée de succès est celui de l'UE, où les voix des personnes en situation de handicap sont organisées et où le mouvement des personnes en situation de handicap est fort. Au niveau de l'UE, on peut également trouver un système organisé de groupements de partis politiques, ce qui rend la possibilité de coproduction plus réalisable en travaillant ensemble sur les réglementations régissant les élections au PE.

En fin de compte, dans tout pays de l'UE, **à moins que la modification du processus électoral ne fasse partie du plan stratégique d'un gouvernement donné, la première étape pour les acteurs handicapés et les organisations qui travaillent avec eux devrait être de mettre les processus électoraux inclusifs à l'ordre du jour du gouvernement (ou du ministère concerné).** Dans cette première partie du processus, le lobbying pourrait être plus productif pour amener une autorité électorale, un ministère ou des membres du parlement à envisager des processus de vote alternatifs, avant de pouvoir participer à la mise en place de changements. Ainsi, le lobbying devrait précéder la coproduction.

D'autre part, comme le souligne un expert de l'ANED, la coproduction pourrait également être initiée d'une autre manière, c'est-à-dire que les acteurs du handicap pourraient lancer un projet ou une ligne de travail examinant des processus de vote alternatifs et tenter d'attirer les autorités comme partenaires.

Remarques finales. Comme l'affirment plusieurs parties prenantes interrogées, **le vote n'est qu'un point final de tout un processus**, et pour véritablement prendre en compte l'inclusion, il faut examiner l'ensemble du processus électoral. On pourrait dire que le processus électoral est un processus continu : il ne commence pas avec la campagne électorale mais s'étend jusqu'à permettre l'inclusion des personnes en situation de handicap dans la vie de la communauté sous tous ses aspects. Comme l'affirme un représentant d'une ONG de parents de personnes gravement en situation de handicap à Malte, en revenant à un cercle complet, les personnes en situation de handicap doivent comprendre le processus électoral afin de se sentir partie intégrante de la communauté. Il est reconnu que les principes de citoyenneté et de démocratie sont des concepts abstraits et qu'il est difficile de transmettre leur signification aux personnes souffrant de handicaps cognitifs et intellectuels. Néanmoins, **la première (ou la dernière) étape pour rendre les processus électoraux inclusifs est de reconnaître le principe selon lequel tous les citoyens ont le droit de voter** et de se présenter aux élections et de supprimer ainsi les différences de normes auxquelles les personnes en situation de handicap sont tenues. L'idée d'exclure un certain nombre de personnes en situation de handicap en raison de leur capacité part de l'hypothèse erronée que les individus portent généralement des jugements tout à fait rationnels sur les bulletins de vote. **Il n'y a donc aucune raison d'attendre des personnes en situation de handicap un niveau de participation démocratique plus élevé que celui des autres citoyens.** Ainsi, alors que les personnes en situation de handicap devraient avoir accès à des informations qui sont cruciales pour leur participation au processus électoral, il convient de rechercher un équilibre entre cet accès et les attentes de la société à l'égard des personnes en situation de handicap.



This publication has been produced with the financial support of the European Union Programme for Employment and Social Innovation “EaSI” (2014-2020). The information contained in this publication does not necessarily reflect the official position of the European Commission.

Copyright © EASPD 2019

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in or introduced into a retrieval system without the prior permission of the copyright owners