



Paris, le 28 mai 2014

Avis du Défenseur des droits n°14-04

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Auditionné le 14 mai 2014 par Madame la Députée Dominique Orliac et Madame la Sénatrice Jacqueline Gourault dans le cadre la mission sur l'accessibilité électorale que leur a confié le ministre de l'Intérieur et la secrétaire d'Etat chargée des Personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion

Le Défenseur des droits a émis l'avis ci-joint.

Richard SENGHOR

Le Secrétaire général

Lors de son audition, Madame Maryvonne Lyazid, adjointe au Défenseur des droits en charge de la lutte contre les discriminations et pour la promotion de l'égalité, a tout d'abord rappelé le contexte d'intervention du Défenseur des droits en matière de handicap, dans le cadre, en particulier, de ses missions de lutte contre les discriminations, s'agissant notamment de la question de l'accessibilité.

Le Défenseur des droits a souhaité particulièrement approfondir la question de l'accès au droit de vote des personnes handicapées, celui-ci constituant une condition essentielle de leur participation citoyenne.

A partir de l'instruction d'une réclamation individuelle mettant en cause les obstacles au droit de vote des électeurs non-voyants ou malvoyants dans une commune, le Défenseur des droits a adopté une décision en date du 12 janvier 2012¹, portant recommandation générale sur l'accès au vote des électeurs non-voyants ou malvoyants. Les recommandations formulées avaient pu être discutées avec les acteurs concernés lors d'une réunion tenue le 14 décembre 2011 et présidée par Mme Lyazid. Elles ont été adressées au ministère de l'Intérieur et au Président de l'Association des Maires de France (AMF), qui les a publiées sur le site internet de cette association.

De façon pragmatique, il a été préconisé la mise en place de panneaux d'information lisibles, l'instauration de chemins de guidage au sein de l'espace de vote, l'adaptation de l'éclairage du bureau et des isolements ainsi que l'impression des bulletins de vote en gros caractères à fort contraste visuel. En outre, cette recommandation met l'accent sur le nécessaire effort de sensibilisation à cette problématique des candidats, des responsables des bureaux de vote et des personnes directement concernées.

Dans la continuité de cette décision et à l'occasion des élections municipales des 23 et 30 mars 2014, le Défenseur des droits a invité les personnes handicapées à le saisir des difficultés qu'elles auraient pu rencontrer pour exercer leur droit de vote.

Avant d'évoquer de manière plus détaillée cette opération, Mme Lyazid a indiqué que le Défenseur des droits s'inscrit dans une conception universelle de l'accessibilité, celle-ci constituant une réponse sociétale en améliorant la qualité de vie de tous les citoyens². A partir de cette conception, il perçoit défavorablement l'idée de créer des dispositifs dérogatoires uniquement destinés aux personnes handicapées (tels des bureaux de vote dédiés, favorisant certes l'accessibilité mais de nature à isoler les citoyens handicapés dans l'exercice d'un droit commun).

¹ Décision MLD 2012-2 consultable sur le site internet du Défenseur des droits : <http://www.defenseurdesdroits.fr/sinformer-sur-le-defenseur-des-droits/espace-juridique/decisions-0/lutte-contre-les-discriminations>

² Cf. la décision du Défenseur des droits n°MLD 2013-10 du 11 février 2013 sur le thème général de l'accessibilité (consultable à partir du lien ci-dessus). Cf. également, à destination des collectivités territoriales, le « Guide pour l'accessibilité des établissements recevant du public - Pour un accès à tout pour tous » consultable sur le site internet du Défenseur des droits : <http://www.defenseurdesdroits.fr/documentation>

La méthodologie de cet appel à témoignages et ses résultats ont été présentés cf. la synthèse des résultats de cette consultation jointe en annexe. Outre le repérage des problèmes récurrents affectant le droit de vote des personnes handicapées, cette initiative a permis de rappeler le cadre légal en la matière et de rectifier un certain nombre de situations par une intervention des services du Défenseur des droits auprès des communes concernées entre les deux tours des élections municipales, et aussi dans la perspective des élections européennes suivantes.

Cette consultation a permis de mettre en lumière le fait que l'accessibilité de la chaîne de déplacement (transport, voirie, bureau de vote, ...) est déterminante pour l'effectivité de l'exercice du droit de vote et que les mesures à prendre pour permettre aux personnes handicapées d'exercer leur droit de vote ne sont pas nécessairement coûteuses (quand il s'agit par exemple d'adapter les rideaux des isolements ou de placer les urnes à la bonne hauteur).

Il a été relevé que, globalement, les municipalités ne sont pas opposées à prendre les mesures pour permettre l'accessibilité au vote mais qu'elles ne savent pas toujours comment procéder ; c'est ce qui explique que la plupart d'entre elles ont réservé un accueil favorable aux services du Défenseur des droits et ont bien voulu prendre les mesures rectificatives dès avant le second tour.

Cette expérience a aussi révélé un fort besoin de formation et de sensibilisation à cette question des membres des bureaux de vote.

Un éclairage a ensuite été donné quant à la manière dont la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH, des Nations unies, entrée en vigueur en France le 20 mars 2010) appréhende et impacte le droit de voter et de se présenter aux élections des personnes handicapées, le Défenseur des droits ayant été désigné comme « mécanisme indépendant » participant à la mise en œuvre de la CIDPH en France.

Aux termes de l'article 12 (Reconnaissance de la personnalité juridique dans des conditions d'égalité) de la CIDPH :

- (...) "les États Parties prennent des mesures appropriées pour donner aux personnes handicapées accès à l'accompagnement dont elles peuvent avoir besoin pour exercer leur capacité juridique", et font en sorte que "les mesures relatives à l'exercice de la capacité juridique respectent les droits, la volonté et les préférences de la personne concernée, soient exemptes de tout conflit d'intérêt et ne donnent lieu à aucun abus d'influence, soient proportionnées et adaptées à la situation de la personne concernée, s'appliquent pendant la période la plus brève possible et soient soumises à un contrôle périodique effectué par un organe indépendant et impartial ou une instance judiciaire. Ces garanties doivent également être proportionnées au degré auquel les mesures devant faciliter l'exercice de la capacité juridique affectent les droits et intérêts de la personne concernée" (§ 4).

L'article 29 de la CIDPH est spécialement consacré à la participation des personnes handicapées à la vie politique et à la vie publique. Ces articles 12 et 29 combinés conduisent à la nécessité de développer au maximum les dispositifs de prises de

décisions assistées, accompagnées, notamment dans le domaine du vote et de la possibilité de se présenter aux élections. Cela proscrit ou pour le moins conduit à limiter de la manière la plus rigoureuse les restrictions posées par le code électoral français (telle que la possibilité pour le juge des tutelles, à l'occasion de la mise en place de la mesure de tutelle ou de sa révision, de décider que le droit de vote de la personne ne peut être maintenu, et l'inéligibilité actuelle de toutes les personnes placées sous tutelle ou curatelle).

Le Défenseur des droits a suggéré qu'à l'occasion de la mission parlementaire, ce sujet soit approfondi, avec la nécessité de rechercher notamment comment surmonter autant que possible le problème de l'exercice de la capacité juridique des personnes fortement handicapées sur le plan mental ou ne pouvant absolument pas s'exprimer, et celui du coût du remplacement des dispositifs de "prise de décision substitutive" par des dispositifs de "prise de décision assistée".