

Конституційне прав; муніципальне право

УДК 342.726-056.26:342.8(4/8+477)

Сон Софія Сергіївна

*старший викладач кафедри конституційного права
Національний університет «Одеська юридична академія»*

Сон София Сергеевна

*старший преподаватель кафедры конституционного права
Национальный университет «Одесская юридическая академия»*

Son Sofiia

*Senior lecturer at the Department of Constitutional Law
National University «Odessa Law Academy»*

ORCID: 0000-0002-9860-558X

**РЕАЛІЗАЦІЯ ВИБОРЧИХ ПРАВ ОСОБАМИ З ОБМЕЖЕНИМИ
МОЖЛИВОСТЯМИ: МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ
РЕАЛИЗАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ЛИЦАМИ З
ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ: МЕЖДУНАРОДНЫЕ
СТАНДАРТЫ
SECURING ELECTION RIGHTS FOR THE PEOPLE WITH
DISABILITIES: INTERNATIONAL STANDARDS**

Анотація. У статті розглянуто проблеми реалізації виборчих прав особами з обмеженими можливостями. Проаналізовано основні нормативно-правові акти, які регулюють участь у виборах цієї категорії осіб на міжнародному рівні. Особливу увагу приділено правовому регулюванню участі осіб з обмеженими можливостями у виборах до Європейського Парламенту у 2019 році. Встановлено, що за даними моніторингу щодо участі у цих виборах різних категорій громадян, майже 800 тис. людей не змогли реалізувати своє право голосу у різних країнах-

членах ЄС через проблеми з інвалідністю чи психічним здоров'ям. Також значна кількість громадян ЄС не змогли реалізувати своє право голосувати через організаційні заходи (технічні бар'єри), які не враховують їхніх потреб, спричинених інвалідністю. Також існують перешкоди, які заважають або стримують незалежне голосування, наприклад, як результат відсутності спеціальної інформації відповідно до різних видів інвалідності, бюрократизації адміністративної процедури щодо реалізації виборчого права у відповідним чином адаптованій формі.

Виділено три групи прав, які пов'язані з реалізацією політичних прав осіб з обмеженими можливостями, що забезпечують: рівність при реалізації активного виборчого права (доступ до виборчих дільниць, технічна можливість дотримання таємниці голосування, викладення інформації про вибори та про кандидатів у доступній формі); рівність при реалізації пасивного виборчого права (доступ до приміщень виборчих комісій, можливість заповнення документів, необхідних для висування кандидатом); рівність участі у політичних організаціях та підтримка державою об'єднань осіб з обмеженими можливостями. Встановлено, що міжнародне та європейське законодавство у питаннях гарантування реалізації виборчого права людей з обмеженими можливостями трансформується і змінюється у напрямку його деталізації та вирішення питань, пов'язаних із наявністю технічних бар'єрів, що перешкоджають їм голосуванню на виборах.

Ключові слова: вибори, виборчі права, особи з обмеженими можливостями, міжнародні стандарти, європейські стандарти, інваліди, дискримінація за ознакою інвалідності, рівність прав.

Анотація. В статье рассмотрены проблемы реализации избирательных прав лицами с ограниченными возможностями. Проанализированы основные нормативно-правовые акты, регулирующие

участие в выборах этой категории лиц на международном уровне. Особое внимание уделено правовому регулированию участия лиц с ограниченными возможностями в выборах в Европейский парламент в 2019 году. Установлено, что по данным мониторинга участия в этих выборах различных категорий граждан, почти 800 тыс. человек не смогли реализовать свое право голоса в различных странах-членах ЕС из-за проблем с инвалидностью или психическим здоровьем. Также значительное количество граждан ЕС не смогли реализовать свое право голосовать через организационные мероприятия (технические барьеры), которые не учитывают их потребностей, вызванных инвалидностью. Также существуют препятствия, которые мешают или сдерживают независимое голосование, например, как результат отсутствия специальной информации в соответствии с различными видами инвалидности, бюрократизации административной процедуры по реализации избирательного права в соответствующим образом адаптированной форме.

Выделены три группы прав, связанных с реализацией политических прав лиц с ограниченными возможностями, которые обеспечивают: равенство при реализации активного избирательного права (доступ к избирательным участкам, техническая возможность соблюдения тайны голосования, изложения информации о выборах и о кандидатах в доступной форме); равенство при реализации пассивного избирательного права (доступ в помещения избирательных комиссий, возможность заполнения документов, необходимых для выдвижения кандидатом); равенство участия в политических организациях и поддержка государством объединений инвалидов. Установлено, что международное и европейское законодательство в вопросах обеспечения реализации избирательного права людей с ограниченными возможностями трансформируется и изменяется в направлении его детализации и

решения вопросов, связанных с наличием технических барьеров, препятствующих им голосованию на выборах.

Ключевые слова: *выборы, избирательные права, лица с ограниченными возможностями, международные стандарты, европейские стандарты, инвалиды, дискриминация по признаку инвалидности, равенство прав.*

Summary. *The article deals with the issues of securing election rights for the people with disabilities. The author analyses various normative legal acts, regulating election rights for this category of citizens on the international and domestic level. Special attention is given to the participation of the people with disabilities in the 2019 elections to the European Parliament.*

The procedure of monitoring different categories of citizens taking part in 2019 elections to the European Parliament has revealed that approximately 800 000 of people failed to exercise their right to vote due to physical or mental disability. A considerable number of people failed to exercise their right due to inadequate organization (technical barriers) and disregard of their special needs caused by disability. There are also obstacles to independent voting, caused by the lack of information about various types of disability, bureaucratic nature of relative adaptation of the election procedure.

The political rights of people with disabilities at exercising their election rights can be categorized in the following way: securing equality at active participation (access to polling stations, opportunity to exercise the right to secret vote, availability of clear information about elections and nominated candidates); equality at exercising passive rights (access to Election commissions, possibility to submit documents to be nominated as a candidate); equal opportunities to take part in the work of political organizations, governmental support for the associations of the people with disabilities. The author leads us to the conclusion that international and European laws,

guaranteeing the election rights of the people with disabilities are being reformed in order to resolve the current problems which prevent these citizens to take part in the election procedure.

Key words: *elections, election rights, people with disabilities, international standards, European standards discrimination due to disability, securing equal rights for the people with disabilities.*

Постановка проблеми. За даними Всесвітньої організації охорони здоров'я, у світі налічується понад 1 млрд. людей з обмеженими можливостями, 20% з яких у своєму повсякденному житті живуть з великими функціональними труднощами, у Європі вони складають понад 23 % населення. Інвалідність буває різних форм, зокрема, приблизно 3,2 % населення світу страждають від сліпоти чи погіршення зору, 6 % – від глухоти чи втрати слуху, 2,6 % мають інтелектуальні вади, 1 % – з фізичними вадами або обмеженою рухливістю [1]. В Україні за офіційними даними таких людей налічується понад 2,7 млн. З кожним роком кількість осіб з обмеженими можливостями збільшується через старіння населення та поширення хронічних захворювань, негативно вплине на їх динаміку пандемія COVID-19. Особи з обмеженими можливостями стикаються із значною кількістю проблем, у тому числі щодо реалізації своїх виборчих прав, при цьому не лише в країнах та регіонах, що лише на початку демократичного розвитку, але й у тих, досвід яких є прикладом для розробки стандартів прав людини у цій сфері. Зокрема, вибори до Європейського Парламенту у 2019 році визначили ряд проблем, пов'язаних з обмеженням внаслідок різних причин реалізації виборчих прав особами з обмеженими можливостями. Вищезазначені проблеми потребують наукового опрацювання з метою вироблення пропозицій з їх найшвидшого вирішення та подолання законодавчих прогалин у цій сфері.

Стан дослідження проблеми. Особливості реалізації виборчих прав осіб з обмеженими можливостями та питання протидії цьому явищу розглядали І. Козуб [2], Є. Мотлохов [3], А. Мхитарян [4], О. Паровишник [5], Є. Соболев [6], В. Чорненький [7] та ін. Однак у цих публікаціях не враховано досвід виборів до Європейського Парламенту в 2019 році та виборів в Україні у 2019-2020 роках, що обумовлює подальше вивчення цього питання.

Мета та завдання дослідження. Метою статті є розгляд проблеми реалізації виборчих прав особами з обмеженими можливостями. Для досягнення поставленої мети були поставлені наступні завдання: 1) з'ясувати поняття та особливості конституційного статусу осіб з обмеженими можливостями; 2) розглянути положення основних міжнародних нормативно-правових актів, які врегульовують участь осіб з обмеженими можливостями у виборах.

Виклад основного матеріалу дослідження.

1. Конституція України гарантує особам з обмеженими можливостями ті ж самі політичні права, що й іншим громадянам, зокрема вільно обирати та бути обраними. Особливістю їх правового статусу є те, що вони, як громадяни держави, «володіють загальним правовим статусом, а як особи, які обмежені у можливостях їх реалізації з причин вад здоров'я, володіють спеціальним правовим статусом, який передбачає додаткові права, гарантії, пільги тощо. В. Чорненький зазначає, що конституційно-правовий статус осіб з обмеженими можливостями, як інтегроване поняття, що характеризується «власною структурою та змістом, включає такі елементи: 1) правові норми, що визначають статус (норми конституційного та спеціального законодавства); 2) основні права, свободи і обов'язки; 3) правосуб'єктність, включаючи правоздатність і дієздатність; 4) правові принципи; 5) громадянство; 6) гарантії прав і свобод» [8, с. 446]. Виділяють групи прав, пов'язаних з реалізацією

політичних прав осіб з обмеженими можливостями, що забезпечують: 1) рівність при реалізації активного виборчого права (доступ до виборчих дільниць, технічна можливість дотримання таємниці голосування, викладення інформації про вибори та про кандидатів у доступній формі); 2) рівність при реалізації пасивного виборчого права (доступ до приміщень виборчих комісій, можливість заповнення документів, необхідних для висування кандидатом); 3) рівність участі у політичних організаціях та підтримка державою об'єднань осіб з обмеженими можливостями.

В українському законодавстві використовуються різні терміни для позначення цієї категорії осіб: «інвалід», «особа з інвалідністю», «особи з особливими потребами», «громадяни з особливими потребами», «особи з обмеженою працездатністю», «особи з обмеженими фізичними і розумовими можливостями». Як вказує О. Паровишник, «термін «обмеження життєдіяльності» в українському законодавстві інтерпретується як помірно виражена, виражена або значно виражена втрата особою внаслідок захворювання, травми (її наслідків) або вроджених вад здатності до самообслуговування, пересування, орієнтації, контролю своєї поведінки, спілкування, навчання, виконання трудової діяльності нарівні з іншими громадянами» [5, с. 23].

Науковці справедливо зазначають, що термін «інвалід», тобто хворий, непрацездатний, нездатний, у нормативно-правових актах має бути замінений на такий, який більшою мірою відповідатиме людиноцентристській парадигмі державотворення в Україні, яка передбачає «вільне й ефективне здійснення прав і свобод будь-якою особою, недискримінацію осіб з обмеженими можливостями, їх не декларативну, а реальну участь у суспільному житті як повноцінних членів спільноти» [6, с. 22], полегшить «психологічну, психологічно-педагогічну, соціальну реабілітацію таких осіб [2, с. 49]. Прикладом цього може бути зарубіжний досвід переходу до більш «гуманної термінології», наприклад:

у Конституціях Польщі та Болгарії використовується термін «особи з фізичними і психологічними вадами», Іспанії – «особи, ослаблені в їх психічних, сенсорних і фізичних здібностях» [7, с. 366]. Дискримінацією за ознакою приналежності до осіб з обмеженими можливостями є «будь-яке розрізнення, виключення чи обмеження людей зі стійким розладом функцій організму, метою або результатом якого є навмисне позбавлення або обмеження їхніх громадянських прав у політичній, економічній, соціальній, культурній чи будь-якій іншій сфері повсякденного життя суспільства, крім випадків, коли таке позбавлення або обмеження має законодавчо обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними [4, с. 133].

2. Найважливішим законодавчим актом універсального характеру, що стосується прав осіб з обмеженими можливостями, є Конвенція ООН про права людей з інвалідністю, прийнята у 2006 році та ратифікована Україною у 2009 році. Цей міжнародно-правовий акт закріпив перехід щодо розуміння інвалідності від медичної чи реабілітаційної моделі до соціальної, яка розглядає інвалідність як проблему прав людини. Інвалідність – це складне явище, яке не просто обмежується властивостями людини, а є результатом сукупності умов, багато з яких обумовлені соціальними факторами. Це є основою для розгляду людини з обмеженими можливостями як такої, що наділена загальними для усіх осіб правами на засадах рівності, при цьому гарантується додатковий перелік їх прав. Стаття 29 цього документу гарантує, що люди з обмеженими можливостями можуть повноцінно брати участь у політичному та громадському житті нарівні з іншими людьми, безпосередньо або через вільно обраних громадян, реалізовувати свої виборчі права на рівні з іншими громадянами. При цьому зазначається, що держави, які ратифікували цей міжнародний нормативно-правовий акт, повинні забезпечити, щоб процедура голосування та пристрої та матеріали,

що використовуються у зв'язку з цим, бути відповідним, доступним та простим для розуміння та застосування для людей з обмеженими можливостями [9].

Конвенцію ООН про права людей з інвалідністю ратифікували понад сто п'ятдесят країн, в Європі вона була ратифікована як державами-членами Європейського Союзу, так і державами-членами Ради Європи. Найбільше гуманістичний підхід до забезпечення найповнішої участі осіб з обмеженими можливостями в публічній сфері, зокрема з інтелектуальними вадами, спостерігається у європейських країнах. У зв'язку з цим Європейський суд з прав людини у справі «Alajos Kiss v. Hungary» (2010) попередив, що позбавлення права голосу автоматично для всіх осіб, які перебувають під повною або частковою опікою, суперечить статті 3.1. Протоколу I щодо права на вільні вибори.

Незважаючи на високий статус Конвенції ООН про права людей з інвалідністю та її підписання більшістю країн, за даними моніторингу щодо участі у виборах 2019 року різних категорій громадян, майже 800 тис. людей не змогли реалізувати своє право голосу у різних країнах-членах ЄС через проблеми з інвалідністю чи психічним здоров'ям. Також значна кількість громадян ЄС не змогли реалізувати своє право голосувати через організаційні заходи (технічні бар'єри), які не враховують їхніх потреб, спричинених інвалідністю. Так, у деяких державах виборче законодавство не допускає зміни приміщення для голосування відповідно до місця проживання, на більш адаптоване з урахуванням конкретного виду інвалідності, в інших не передбачена можливість використання будь-яких альтернативних форм голосування – голосування поштою, голосування за допомогою переносної урни, електронне голосування. Також існують перешкоди, які заважають або стримують незалежне голосування, наприклад, у наслідок відсутності спеціальної інформації відповідно до різних видів інвалідності, бюрократизації адміністративної

процедури для реалізації виборчого права у відповідно адаптованій формі [10].

Правове регулювання участі осіб з обмеженими можливостями у виборах до європейських інституцій передбачено низкою документів ЄС та Ради Європи. Так, у ст. 20 Договору про функціонування Європейського Союзу зазначено, що до основних прав громадян Співтовариства належить право голосувати на виборах до Європейського Парламенту у державі, в якій вони мешкають, на тих самих умовах, що і громадяни цієї держави [11]. Хартія основних прав Європейського Союзу у ст. 21 забороняє будь-яку дискримінацію, зокрема, на підставі інвалідності, а у ст. 26 гарантується повага та визнання прав осіб з обмеженими можливостями та використання з цією метою заходів для забезпечення їх незалежності, соціальної інтеграції та професійної участі у житті громади [12]. Виборчі права людей з обмеженими можливостями у рамках Європейського Союзу гарантуються також Європейською соціальною хартією, Кодексом належної практики у виборчих питаннях та ін.

Висновки.

1. Особливістю конституційного статусу осіб з обмеженими можливостями є їх подвійний характер, який передбачає наявність у таких осіб як загального для усіх статусу з однаковим набором прав та обов'язків, так і спеціального статусу, який передбачає додаткові права та гарантії їх реалізації саме для осіб з обмеженими можливостями. Виділяють три групи прав, пов'язаних з реалізацією політичних прав осіб з обмеженими можливостями, що забезпечують: рівність при реалізації активного виборчого права (доступ до виборчих дільниць, технічна можливість дотримання таємниці голосування, викладення інформації про вибори та про кандидатів у доступній формі); рівність при реалізації пасивного виборчого права (доступ до приміщень виборчих комісій, можливість заповнення документів, необхідних для висування

кандидатом); рівність участі у політичних організаціях та підтримка державою об'єднань осіб з обмеженими можливостями.

2. До найпоширеніших проблем реалізації виборчих прав осіб з обмеженими можливостями є: існування законодавчих прогалін, які виключають участь деяких виборців з обмеженими можливостями, зокрема з причин вад психічного характеру, у виборчому процесі; існування технічних бар'єрів, які не враховують потреби таких осіб; існування організаційних бар'єрів, наприклад, відсутність альтернативних форм голосування. Міжнародне та європейське законодавство у питаннях гарантування реалізації виборчого права людей з обмеженими можливостями трансформується і змінюється у напрямку його деталізації та вирішення питань, пов'язаних із наявністю технічних бар'єрів, що перешкоджають їм голосуванню на виборах.

Література

1. Disabled People in the World in 2021: Facts and Figures. URL: <https://www.inclusivecitymaker.com/disabled-people-in-the-world-in-2021-facts-and-figures/>
2. Козуб І. Г. Доцільність використання терміна «інвалід» та аналогічних термінів, що використовуються в національному законодавстві, для означення осіб зі зниженою працездатністю. *Науковий вісник Чернівецького університету. Правознавство* : зб. наук. пр. Чернівці, 2008. Вип. 435. С. 48–52.
3. Мотлохов Е. В. Особенности реализации избирательных прав граждан с ограниченными возможностями здоровья. *Право и государство: теория и практика*. 2015. № 5. С. 64–67.
4. Мхитарян А. М. Протидія дискримінації за ознакою інвалідності. Київ: КНТ, 2019. 152 с.

5. Паровишник О. В. Забезпечення прав інвалідів в Україні: теоретичні і практичні засади адміністративно-правового регулювання: монографія. Харків : Право, 2016. 265 с.
6. Соболев Є. Ю. Реалізація людиноцентристського підходу до захисту прав та свобод інвалідів. *Митна справа*. 2014. № 4, ч. 2. С. 20–25.
7. Чорненький В. Поняття та структура конституційно-правового статусу інвалідів в Україні. *Митна справа*. 2013. № 2, (ч. 2, кн. 2). С. 366–374.
8. Чорненький В. Елементи структури конституційно-правового статусу інвалідів в Україні. *Митна справа*. 2013. № 1 (ч. 2, кн. 1). С. 438-447.
9. Конвенція про осіб з інвалідністю : прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 13.12.2006 №995_g71. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text
10. Real rights of persons with disabilities to vote in European Parliament elections. Information report / European Economic and Social Committee. 2019. URL: <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/publications-other-work/publications/real-rights-persons-disabilities-vote-european-parliament-elections-information-report> (дата звернення: 30.04.2021)
11. Договір про заснування Європейської Спільноти (консолідована версія станом на 01.01.2005). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text
12. Хартия основных прав Европейского Союза : принята Европейским Парламентом 07.12.2000 № 2000/C 364/01. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524#Text

References

1. Disabled People in the World in 2021: Facts and Figures. URL: <https://www.inclusivecitymaker.com/disabled-people-in-the-world-in-2021-facts-and-figures/>

2. Kozub I. G. Docil`nist` vy`kory`stannya termina «invalid» ta analogichny`x terminiv, shho vy`kory`stovuyut`sya v nacional`nomu zakonodavstvi, dlya oznachennya osib zi zny`zhenoyu pracezdatnistyu. *Naukovy`j visny`k Chernivecz`kogo universy`tetu. Pravoznavstvo* : zb. nauk. pr. Chernivci, 2008. Vyp. 435. S. 48–52.
3. Motlokhov E. V. Osobennosti realizatsyy yzbyratelnykh prav hrazhdan s ohranenchennymy vozmozhnostyamy zdorovia. *Pravo y hosudarstvo: teoriya y praktyka*. 2015. № 5. S. 64–67.
4. Mkhitarian A. M. Protydiia dyskryminatsii za oznakoju invalidnosti. Kyiv : KNT, 2019. 152 s.
5. Parovyshnyk O. V. Zabezpechennia prav invalidiv v Ukraini: teoretychni i praktychni zasady administratyvno-pravovoho rehuliuвання : monohrafiia. Kharkiv : Pravo. 265 s.
6. Sobol Ye. Yu. Realizatsiia liudynotsentrystskoho pidkходу do zakhystu prav ta svobod invalidiv. *Mytna sprava*. 2014. № 4, ch. 2. S. 20–25.
7. Chornenkyj V. Ponjattja ta struktura konstytucijno-pravovogho statusu invalidiv v Ukraini. *Mytna sprava*. 2013. # 2, (ch. 2, kn. 2). S. 366–374.
8. Chornenkyi V. Elementy struktury konstytutsiino-pravovoho statusu invalidiv v Ukraini. *Mytna sprava*. 2013. № 1 (ch. 2, kn. 1). S. 438–447.
9. Konventsiiia pro osib z invalidnistiu : pryiniata Heneralnoiu Asambleieiu OON 13.12.2006 №995_g71. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text
10. Real rights of persons with disabilities to vote in European Parliament elections. Information report / European Economic and Social Committee. 2019. URL: <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/publications-other-work/publications/real-rights-persons-disabilities-vote-european-parliament-elections-information-report> (дата звернення: 30.04.2021)

11. Dohovir pro zasnuvannia Yevropeiskoi Spilnoty (konsolidovana versiiia stanom na 01.01.2005). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text
12. Hartiya osnovnyh prav Evropejskogo Soyuzu : prinyata Evropejskim Parlamentom 07.12.2000 № 2000/C 364/01. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524#Text