

**Конвенция о правах  
инвалидов**

Distr.: General  
16 October 2013  
Russian  
Original: English

**Комитет по правам инвалидов****Сообщение № 4/2011****Соображения, принятые Комитетом на его десятой  
сессии (2–13 сентября 2013 года)**

<i>Представлено:</i>	Жольтом Булдошё, Яношне Ильдико Маркуш, Викторией Мартон, Шандором Месарошем, Гергели Полком и Яношем Сабо (представлены адвокатом Яношем Фиала из Центра защиты прав инвалидов)
<i>Предполагаемые жертвы:</i>	авторы
<i>Государство-участник:</i>	Венгрия
<i>Дата сообщения:</i>	14 сентября 2011 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение Специального докладчика в соответствии с правилом 70, препровожденное государству-участнику 1 ноября 2011 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	9 сентября 2013 года
<i>Тема сообщения:</i>	неустранение государством-участником дискриминации по признаку инвалидности и несоблюдение обязательства обеспечивать политические права инвалидов, включая право голосовать наравне с другими
<i>Вопросы существа:</i>	равная и эффективная правовая защита от дискриминации по признаку инвалидности; участие в политической и общественной жизни
<i>Процедурные вопросы:</i>	отсутствуют
<i>Статьи Конвенции:</i>	статьи 12 и 29
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	отсутствуют

## Приложение

### Соображения Комитета по правам инвалидов в соответствии со статьей 5 Факультативного протокола к Конвенции о правах инвалидов (десятая сессия)

относительно

#### Сообщения № 4/2011\*

<i>Представлено:</i>	Жольтом Булдошё, Яношне Ильдико Маркуш, Викторией Мартон, Шандором Месарошем, Гегели Полком и Яношем Сабо (представлены адвокатом Яношем Фиала из Центра защиты прав инвалидов)
<i>Предполагаемые жертвы:</i>	авторы
<i>Государство-участник:</i>	Венгрия
<i>Дата сообщения:</i>	14 сентября 2011 года (первоначальное сообщение)

*Комитет по правам инвалидов*, учрежденный в соответствии со статьей 34 Конвенции о правах инвалидов,

*на своем заседании 9 сентября 2013 года,*

*завершив* рассмотрение сообщения № 4/2011, представленного Комитету по правам инвалидов Жольтом Булдошё, Яношне Ильдико Маркуш, Викторией Мартон, Шандором Месарошем, Гегели Полком и Яношем Сабо в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции о правах инвалидов,

*приняв к сведению* всю письменную информацию, представленную ему авторами сообщения и государством-участником,

*принимает следующее:*

---

\* В рассмотрении настоящего сообщения принимали участие следующие члены Комитета: г-н Мухаммед ат-Таравнех, г-н Мартин Мвезигва Бабу, г-н Монтиан Бунтан, г-жа Мария Соледад Систернас Рейес, г-жа Терезия Дегенер, г-н Ким Хюн Сик, г-н Лофти Бен Лаллахом, г-н Стиг Лангвад, г-жа Еда Вангечи Майна, г-н Рональд МакКаллум, г-жа Дайан Маллиган, г-жа Шафак Павей, г-жа Ана Пелаес Нарваес, г-жа Сильвия Джудит Кванг Чанг, г-н Карлос Риос Эспиноса, г-н Дамьян Татич и г-н Герман Хавьер Торрес Корреа.  
В соответствии с правилом 60 правил процедуры Комитета член Комитета г-н Ласло Габор Ловаси не участвовал в принятии настоящих Соображений.

## Соображения в соответствии со статьей 5 Факультативного протокола

1. Авторами сообщения являются Жольт Булдошё, родившийся 22 июля 1976 года, Яношне Ильдико Маркуш, родившаяся 29 августа 1967 года, Виктория Мартон, родившаяся 20 октября 1982 года, Шандор Месарош, родившийся 11 января 1955 года, Гергели Полк, родившийся 18 июня 1985 года и Янош Сабо, родившийся 6 декабря 1967 года. Все они являются гражданами Венгрии. Авторы утверждают, что стали жертвами нарушения Венгрией их прав по статье 29 Конвенции о правах инвалидов. Факультативный протокол к Конвенции вступил в силу для государства-участника 3 мая 2008 года. Авторы представлены адвокатом Яношем Фиалой из Центра защиты прав инвалидов.

### Факты в изложении авторов

2. Все шесть авторов "страдают умственной отсталостью" и были переданы под частичную или общую опеку по решению судов<sup>1</sup>. Автоматическим следствием передачи их под опеку стало исключение фамилий авторов из списков избирателей согласно пункту 5 статьи 70 Конституции государства-участника, которая действовала на тот момент и предусматривала, что переданные под полную или частичную опеку лица не имеют право голосовать. Из-за такого ограничения их правоспособности авторы не смогли участвовать в парламентских выборах Венгрии 11 апреля 2010 года и в муниципальных выборах, которые состоялись 3 октября 2010 года. В настоящий момент они по-прежнему лишены избирательных прав и поэтому не могут участвовать в выборах.

### Жалоба

3.1 Авторы считают, что прямое применение по отношению к ним пункта 5 статьи 70 Конституции автоматически исключает их из списков избирателей. Такие решения о лишении их правоспособности не учитывают их способность голосовать, поскольку во исполнение положений Конституции они были автоматически и неизбирательно лишены избирательных прав независимо от характера их инвалидности, их индивидуальных возможностей или сферы применения решения о лишении их правоспособности. Авторы утверждают, что они разбираются в политических вопросах и могут участвовать в выборах. Они считают такой автоматический запрет необоснованным и нарушающим статью 29, взятую отдельно или в совокупности со статьей 12 Конвенции.

<sup>1</sup> Жольт Булдошё был передан под частичную опеку с общими ограничениями 23 ноября 2004 года по решению городского суда Дьюлы; вопрос об ограничении его правоспособности был рассмотрен центральным окружным судом Пешта 14 октября 2010 года, который оставил ограничение в силе. Яношне Ильдико Маркуш была передана под полную опеку 17 февраля 2003 года по решению городского суда Баттоньи. Виктория Мартон передана под частичную опеку 11 октября 2008 года по решению окружного суда Будапешта II и III в части, касающейся получения пособий по линии социального обеспечения и распоряжения такими пособиями, а также доходом от трудовой деятельности. Шандор Месарош передан под частичную опеку с общими ограничениями по решению центрального окружного суда Будапешта 2 июня 2010 года. Гергели Полк передан под частичную опеку с общими ограничениями 14 сентября 2004 года по решению центрального окружного суда Будапешта. Янош Сабо передан под частичную опеку с общими ограничениями 7 октября 2003 года по решению окружного суда Будапешта II и III. Вопрос о лишении его правоспособности был рассмотрен центральным окружным судом Пешта 24 марта 2009 года, который оставил ограничение в силе.

3.2 По поводу исчерпания внутренних средств правовой защиты авторы считают, что они не располагали эффективными средствами правовой защиты. Они утверждают, что могли подать заявление о снятии с них опеки в соответствии с пунктом 2 статьи 21 Гражданского кодекса, но что такие действия устранили бы нарушение их права на голосование только в случае полного восстановления их правоспособности. С точки зрения авторов, это было невозможно и нежелательно, поскольку они признают свою умственную отсталость и потребность в поддержке при ведении своих дел в определенных аспектах своей жизни. Законодательство Венгрии предусматривает только одну юридическую меру, а именно опеку (полную или частичную), которая может применяться к инвалидам, нуждающимся в помощи. Хотя опротестование опеки по Гражданскому кодексу являлось единственным доступным средством правовой защиты, с точки зрения авторов оно не было эффективным, поскольку суды не полномочны рассматривать вопрос о праве какого-либо лица голосовать и восстанавливать это право. Авторы ссылаются на решение Европейского суда по правам человека по делу *Алайош Кисс против Венгрии*, в котором Суд согласился с подобным доводом заявителей, которые аналогичным образом оспаривали ограничение своего права на участие в голосовании по признаку опеки, установленной над ними по решениям судов<sup>2</sup>.

3.3 Авторы также заявляют, что не подавали жалобу в соответствии с пунктом 82 Закона С 1997 года о процедуре выборов по поводу исключения их фамилий из списков избирателей. Они утверждают, что такая жалоба рассматривалась бы местным избирательным комитетом и, в случае апелляции, соответствующим городским судом. Однако ни один из этих органов не вправе восстанавливать право авторов на голосование и давать указание о включении их в список избирателей, поскольку они были из него исключены на основании положения Конституции. Авторы ссылаются на решение центрального окружного суда Пешта, который 9 марта 2006 года при рассмотрении аналогичного дела постановил, что венгерские суды не правомочны отменять решения об исключении из избирательных списков, которые основываются на положениях Конституции<sup>3</sup>. Поскольку такая процедура не привела бы к восстановлению их права на голосование, они считают, что она не являлась эффективным средством правовой защиты, которые они обязаны исчерпать.

3.4 Авторы просят Комитет признать, что они являются жертвами нарушения статей 29 и 12 Конвенции, просить государство-участник внести необходимые изменения во внутреннее законодательство и на справедливой основе выплатить им компенсацию за моральный вред.

#### **Замечания государства-участника по существу дела**

4.1 16 января 2012 года государство-участник информировало Комитет о том, что оно не будет оспаривать приемлемость настоящего сообщения.

4.2 31 мая 2012 года государство-участник представило свои замечания по существу сообщения. Оно утверждает, что после подачи авторами жалобы в

---

<sup>2</sup> Заявление № 38832/06, решение от 20 мая 2010 года, пункт 9. Суд признал, что решение об их исключении из избирательных списков преследовало законную цель, но тем не менее постановил, что оно нарушает статью 3 протокола 1 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, поскольку является неизбирательным и не основано на индивидуальной судебной оценке.

<sup>3</sup> Решение № 1.P.50.648/2006/4, также упоминаемое в решении Европейского суда по правам человека по делу *Алайош Кисс против Венгрии* (сноска 2 выше), пункт 9.

Комитет в соответствующие законы были внесены существенные изменения. 1 января 2012 года вступил в силу Основной закон Венгрии, отменяющий пункт 5 статьи 70 Конституции Венгерской Республики 1949 года, согласно которому все переданные под опеку лица автоматически исключались из списков избирателей, их правоспособность ограничивалась или они лишались права на участие в любых выборах по гражданскому законодательству. В противовес ранее действовавшему жесткому положению, которое уже не применяется, Основной закон требует от судей принимать решения по вопросам права на голосование с учетом индивидуальных особенностей каждого дела. В этой связи совершеннолетние инвалиды более не рассматриваются как однородная группа. В соответствии с пунктом 6 статьи XXIII правом на участие в голосовании не обладает лицо, которое по решению суда, принимаемому с должным учетом всей соответствующей информации по делу, было лишено избирательного права в силу его умственной отсталости.

4.3 Государство-участник также утверждает, что упомянутое новое положение соответствует праву на свободные выборы, закрепленному в статье 3 протокола 1 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и решению Европейского суда по правам человека по делу *Алайош Кисс против Венгрии*. По мнению государства-участника, целый ряд государств-членов Европейского союза ввели аналогичные нормы по ограничению избирательного права. Государство-участник сообщило, что в качестве части Основного закона парламент принял Временные положения Основного закона Венгрии. Этот источник права, вступивший в силу 1 января 2012 года одновременно с Основным законом, регулировал статус переданных под опеку лиц на момент вступления в силу Основного закона. В силу пункта 2 статьи 26 Временных положений "любое лицо, находящееся под опекой, которая ограничивает его правоспособность или лишает его таковой, в соответствии с окончательным решением суда на момент вступления в силу Основного закона не имеет права на участие в выборах до тех пор, пока не будет снята такая опека или пока суд не подтвердит существование его избирательного права" (курсив государства-участника). Таким образом, Временные положения позволяют рассматривать вопрос об избирательном праве отдельно от вопроса о передаче под опеку.

4.4 Государство-участник далее утверждает, что вступивший в силу 31 декабря 2011 года Закон ССІ 2011 года об изменении определенных связанных с Основным законом актов в числе других соответствующих положений<sup>4</sup> содержит положения о процедуре передачи под опеку. В результате внесенных в него поправок суды принимают решения о лишении избирательного права при рассмотрении дел о передаче под опеку. Передача под опеку не является основанием для лишения избирательного права. Однако по каждому переданному под опеку лицу должно приниматься решение о лишении избирательного права. В своих постановлениях о передаче под опеку, в рамках которой правоспособность ограничивается, и при пересмотре решений о передаче под опеку суды рассматривают вопрос о лишении избирательного права. Суды лишают избирательного права любое совершеннолетнее лицо, чьи дискреционные полномочия, необходимые для осуществления избирательного права а) существенно ограничиваются, на постоянной или периодической основе, в силу его психического состояния, умственной отсталости или зависимости, либо б) постоянно полностью отсутствуют в силу психического состояния или умственной отсталости.

<sup>4</sup> Закон IV 1959 года о Гражданском кодексе (раздел 15, пункт 2); Закон С 1997 года об избирательных процедурах; и Закон III 1952 года о Гражданско-процессуальном кодексе (разделы 311–312).

Суды принимают решения о лишении избирательного права, исходя из экспертных заключений судебных психиатров.

4.5 Когда суд лишает избирательного права какое-либо переданное под опеку совершеннолетнее лицо, в соответствии с пунктом 6 статьи XXIII Основного закона оно не имеет права на активное или пассивное участие в выборах. Активное избирательное право предполагает право лица голосовать на выборах на какую-либо должность, а пассивное избирательное право предполагает способность лица быть избранным на должность. Любое лицо, имеющее право просить о снятии опеки, может требовать исключения его из списков избирателей или отмены решения о его исключении из этих списков. Соответственно, переданное под опеку лицо может потребовать восстановления избирательного права, не лишаясь защиты по линии опеки, при условии, и что он или она способны осуществлять такое право.

4.6 Государство-участник добавляет, что решение о лишении избирательного права подлежит рассмотрению при любой процедуре обязательного пересмотра вопроса об опеке, который должен производиться не позднее, чем через пять лет после окончательного вступления в силу постановления об опеке. Кроме того, в соответствии с Временными положениями ситуация может быть пересмотрена в контексте чрезвычайной процедуры по просьбе любого лица, имеющего право на пересмотр решения об опеке (например, переданного под опеку лица, его или ее супруги/супруга или зарегистрированного партнера, близкого родственника, брата или сестры, опекуна, органа опеки или прокурора). Кроме того решение о лишении избирательного права может быть пересмотрено в процессе очередного обязательного пересмотра.

4.7 Поскольку соответствующие законы вступили в силу совсем недавно, государство-участник заявляет, что оно не имело возможности проинформировать Комитет об их практическом выполнении. В заключении оно заявляет, что, по его мнению, в результате внесения вышеупомянутых поправок в настоящее время законы соответствуют статье 29 Конвенции. В этой связи государство-участник просит Комитет отклонить просьбу авторов об изменении законодательства и выплате компенсации за моральный вред.

### **Привлечение третьей стороны**

5.1 23 июня 2012 года проект Гарвардской школы права по поддержке инвалидов в качестве третьей стороны сделал представление в поддержку сообщения авторов. 19 сентября 2012 года на своей восьмой сессии Комитет просил авторов дать в письменной форме согласие на представление третьей стороны на основании пункта 2 правила 73 его правил процедуры. 17 октября 2012 года в ответ на его просьбу авторы направили Комитету свое официальное согласие.

5.2 В своем представлении проект Гарвардской школы права по поддержке инвалидов ("третья сторона") отметил, что согласно пункту 6 статьи XXIII Основного закона Венгрии лицо утрачивает право голосовать, если суд сочтет, что оно не способно голосовать. Такие оценки касаются только под опеку лиц, страдающих психосоциальными или умственными расстройствами. Таким образом, венгерское законодательство разрешает лишать гражданских прав инвалидов на основе предполагаемой неспособности голосовать вследствие инвалидности. Третья сторона подчеркивает, что в статье 29 Конвенции закреплено абсолютное право голосовать всех инвалидов, и не допускаются никакие косвенные ограничения по признаку реальной или предполагаемой способности голосовать, вводимые в рамках общего запрета голосовать широким категориям инвалидов, запретов в отношении всех лиц с определенными видами инвалид-

ности, которые, как предполагается, обладают ограниченной способностью голосовать, либо в рамках индивидуальной оценки способности голосовать конкретных инвалидов<sup>5</sup>. Третья сторона считает, что статья 29 Конвенции не предполагает никаких исключений из универсального права голосовать по признаку инвалидности. Напротив, Конвенция предусматривает, что ни один инвалид, в том числе с наиболее тяжелой степенью инвалидности, не может быть лишен права голоса из-за своей инвалидности.

5.3 Третья сторона отмечает, что практика большинства государств мира резко противоречит вышеупомянутой норме. Согласно исследованию 2001 года, примерно 56 из 60 обследованных стран тем или иным образом ограничивали право голоса по признаку инвалидности<sup>6</sup>. В докладе Агентства Европейского союза по основным правам 2010 года содержатся аналогичные выводы. Только 7 из 27 государств – членов Европейского союза не ограничивают право голоса по признаку инвалидности<sup>7</sup>. Положение в других европейских государствах, не являющихся членами Европейского союза, носит еще более удручающий характер. По мнению третьей стороны, рассматриваемый случай затрагивает вопросы, которые имеют последствия и для многих других стран помимо государства-участника.

5.4 Третья сторона подчеркивает, что ограничение права голоса по признаку инвалидности представляет собой прямую дискриминацию и базируется на неприемлемом и эмпирически не обоснованном стереотипе, в соответствии с которым все инвалиды недееспособны. Сказанное верно и в отношении классификации, выделяющей отдельные подгруппы инвалидов, в частности переданных под опеку лиц. Эти ограничения вытекают непосредственно из статуса инвалидов и, как таковые, должны быть отменены как противоречащие статье 29 Конвенции. Кроме того, некоторые государства лишают инвалидов избирательных прав на основе индивидуальной оценки их права на участие в голосовании. Общим обоснованием таких оценок способности голосовать выступает соразмерность ограничений этому основополагающему праву. Европейский суд по правам человека рассмотрел и отклонил этот аргумент при оценке практики государства-участника по лишению избирательных прав по причине опеки в деле *Алайош Кисс против Венгрии*. Государство-участник утверждало, что его решение представляет собой соразмерное вмешательство в право на участие в голо-

<sup>5</sup> См. заключительные замечания Комитета по Тунису, в которых он рекомендовал "безотлагательно принять законодательные меры для обеспечения того, чтобы инвалиды, в том числе находящиеся под опекой или попечительством, могли осуществлять свое право голосовать" (CRPD/C/TUN/CO/1, пункт 35). См. также заключительные замечания Комитета по Испании, в которых он выразил обеспокоенность по поводу того, что внутреннее законодательство допускает индивидуальную оценку способности голосовать, что, в свою очередь приводит к лишению инвалидов избирательных прав. Комитет в этой связи рекомендовал "пересмотреть все соответствующее законодательство для обеспечения того, чтобы, независимо от степени инвалидности, юридического статуса или места жительства, все инвалиды наравне с другими имели право голосовать и могли участвовать в общественной жизни" (CRPD/C/ESP/CO/1, пункт 48).

<sup>6</sup> André Blais, Louis Massicotte and Antoine Yoshinaka, "Deciding who has the right to vote: a comparative analysis of election laws", *Electoral Studies*, том 20. № 1 (март 2001 года), стр. 41.

<sup>7</sup> Агентство Европейского союза по основным правам, "The rights of people with mental health problems and intellectual disabilities to take part in politics", ноябрь 2010 года. Размещено по адресу <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources> (оценка по состоянию на 10 октября 2013 года).

совании. Однако Европейский суд отвел этот довод, полагая, что лишение избирательных прав по признаку опеки "без индивидуальной судебной оценки" способности лица голосовать представляет собой несоразмерное вмешательство и несовместимо с Европейской конвенцией о защите прав человека<sup>8</sup>. Однако это постановление оставило открытой возможность того, что лишение гражданских прав может считаться приемлемым с точки зрения Европейской Конвенции при проведении индивидуальной оценки способности голосовать и что любая подобная мера должна анализироваться и решение по ней должно приниматься с учетом соразмерности.

5.5 Третья сторона предложила Комитету взглянуть на настоящее дело, выйдя за узкие рамки нарушения прав человека авторов в государстве-участнике вопреки статье 29 Конвенции, и принять конкретное решение по другому поднятому в данном деле вопросу, а именно по вопросу о том, что проведение индивидуальных оценок способности инвалидов голосовать само по себе является нарушением статьи 29 Конвенции. По мнению третьей стороны, такое решение, принимаемое с убедительным разъяснением, проливающим свет на причины, которые лежат в основе положения Конвенции, стало бы весьма эффективным средством убеждения государств-участников и устранения каких-либо озабоченностей, которые могут возникнуть у национальных заинтересованных кругов в отношении осуществления статьи 29. Комитет мог бы также в значительной степени повлиять на мнение Европейского суда по правам человека и других региональных и национальных судов и трибуналов, которые, вполне вероятно, столкнутся с этим же вопросом, и тем самым усилить защиту прав инвалидов по всему миру. Такой подход полностью соответствовал бы цели Конвенции, состоящей в поощрении, защите и обеспечении полного и равного осуществления всех прав человека и основных свобод инвалидами (статья 1), поскольку любое лицо, лишенное избирательных прав на основании индивидуальной оценки, страдает от нарушения его права голосовать, но лишь некоторые из них пытаются добиться справедливости в Комитете. При этом в задачи Комитета не входит принимать меры по исправлению положения в каждом случае лишения гражданских прав, поскольку это было бы просто невозможно из-за числа жертв таких действий с учетом всех тех стран, в которых происходят подобные нарушения. По мнению третьей стороны, для обеспечения того, чтобы все инвалиды на практике могли осуществлять свое право голосовать, Комитет должен рассмотреть положение не тех инвалидов, дело которых он в настоящее время рассматривает, а тех, права которых аналогичным образом ограничены.

5.6 Переходя к существу выдвинутого государством-участником обоснования, третья сторона указывает, что право голоса как одно из основных прав человека никогда не должно подвергаться оценке с точки зрения соразмерности и обоснованности, поскольку лишение избирательных прав никогда не может быть соразмерным вмешательством по трем основным причинам: а) оценка дееспособности представляет собой дискриминацию по признаку инвалидности; б) подобные оценки неизбежно имеют своим следствием лишение дееспособных лиц их избирательных прав; и с) на практике применение таких мер приводит к лишению большого числа инвалидов их избирательных прав.

*а) Оценка дееспособности как дискриминация по признаку инвалидности*

5.7 Оценки способности голосовать базируются на презумпции допустимости защиты целостности политической системы от лиц, которые не способны

<sup>8</sup> Заявление № 38832/06, решение от 20 мая 2010 года, пункт 44.

сформулировать обоснованное политическое мнение. Согласно такой аргументации, лица, которые по объективным критериям признаются как не способные голосовать, по определению не способны голосовать компетентно. Однако, по мнению третьей стороны, законность такой цели сама по себе вызывает сомнения, поскольку государство не вправе определять, что является обоснованным политическим мнением. Соглашаясь с существованием инвалидов, не способных сформулировать рациональное политическое мнение, третья сторона, тем не менее, подчеркивает, что неспособность проголосовать "компетентно" или "рационально" никоим образом не является присущей исключительно инвалидам. Соответственно, если существуют инвалиды и неинвалиды, которые не способны проголосовать компетентно, то это не дает оснований считать, что только первые должны подвергаться оценке их дееспособности. Укоренившиеся предрассудки в отношении инвалидов являются единственной причиной применяемой ныне практики, которая в соответствии с Конвенцией должна быть отвергнута.

*b) Неизбежное лишение дееспособных лиц избирательных прав*

5.8 По мнению третьей стороны, в данном контексте оценки дееспособности не являются соразмерным средством оценки компетенции. Такие оценки строятся на презумпции возможности объективно отделять "недееспособных" избирателей от остальных. Однако, по мнению экспертов-психологов, такая посылка не является достаточно обоснованной. С научной точки зрения, нет четкой границы между теми, кто обладает, и теми, кто не обладает способностью голосовать. Соответственно, оценки недееспособности неизбежно будут приводить к лишению избирательных прав по крайней мере некоторых дееспособных избирателей с ограниченными возможностями.

5.9 Третья сторона добавляет, что цель государства, состоящая в защите целостности электоральной системы, не является ни убедительной, поскольку целевой группой в данном случае выступает лишь небольшая часть потенциально некомпетентных избирателей (тех, у кого признают наличие инвалидности), ни законной, поскольку она является дискриминационной.

*c) Оценка дееспособности на практике*

5.10 Кроме того, третья сторона подчеркивает, что практика многих стран свидетельствует о том, что следствием допущения оценки дееспособности по признаку инвалидности станет лишение избирательных прав большого числа инвалидов исключительно в силу их статуса инвалидов. Третья сторона ссылается на заключительные замечания Комитета по Испании, в которых Комитет с обеспокоенностью указал на "количество инвалидов, которым отказано в праве голосовать" и заявил, что "практика лишения такого права, как представляется, является скорее правилом, а не исключением"<sup>9</sup>. По мнению третьей стороны, положение в государстве-участнике аналогичным образом ущемляет права инвалидов: по состоянию на 1 января 2011 года права голосовать были лишены примерно 71 862 человека, составляющие 0,9% взрослого населения государства-участника. Однако лишь 1 394 человека зарегистрированы как страдающие "тяжелой или серьезной умственной отсталостью", превращаясь в результате в главную мишень и причину политики лишения права на участие в голосовании<sup>10</sup>. Вследствие этого возникает огромное противоречие между количеством

<sup>9</sup> CRPD/C/ESP/CO/1, пункт 47.

<sup>10</sup> Согласно переписи населения 2001 года, в Венгрии насчитывается 38 841 совершеннолетнее лицо, страдающее умственной отсталостью: см. результаты переписи по ссылке <http://www.nepszamlalas.hu/>. По оценкам, на долю лиц с тяжелой и

лиц, способность которых голосовать можно было бы теоритически оспаривать, и количеством лиц, которые в настоящее время лишены права голосовать. Кроме того, количество лишенных избирательного права лиц постоянно растет. Независимо от того, какие изменения правительство государства-участника внесет в порядок осуществления таких оценок в будущем, справедливо предположить, что число лишенных избирательного права лиц будет гораздо больше количества тех, кого на разумных основаниях можно было бы считать "неспособными голосовать" с любой приемлемой научной точки зрения.

5.11 Третья сторона указывает на укоренившееся представление о том, что инвалиды не способны заниматься своими делами, принимать компетентные решения или участвовать в общественной жизни. Третья сторона полагает, что задействованные в процессе оценки специалисты, в частности судьи, психологи, психиатры и социальные работники, не лишены таких предрассудков. Поэтому любая система, допускающая практику лишения прав, неизбежно станет причиной появления непропорционального количества лишенных избирательных прав инвалидов, что является одним из оснований для запрещения такой системы в соответствии с Конвенцией<sup>11</sup>. Статья 29 Конвенции требует от государств-участников корректировать свои избирательные процедуры для упрощения осуществления инвалидами своего права голосовать и обеспечивать условия, позволяющие им голосовать компетентно. Их правоспособность голосовать не подлежит сомнению, и никто не должен быть принужден к оценке его способности голосовать в качестве предварительного условия участия в выборах.

#### **Замечания государства-участника по представлению третьей стороны**

6.1 В своем сообщении от 30 января 2013 года государство-участник заявляет, что вступивший в силу 1 января 2012 года Основной закон Венгрии вносит существенные изменения в регламентацию избирательного права инвалидов. Если предыдущая Конституция автоматически исключала из числа избирателей всех находящихся под опекой лиц, ограничивая или исключая их правоспособность с точки зрения любых проводимых в рамках гражданского права выборов, то новый Основной закон наделяет суды полномочиями лишать права голосовать исключительно лиц, которые являются полностью неправоспособными. Лишение права голосовать возможно лишь на основе индивидуальной оценки личного положения человека и только в том случае, если его правоспособность ограничена до такой степени, что он или она не способны осуществлять свои избирательные права.

6.2 При изменении законодательства в первую очередь преследовалась цель включить в него положения Конвенции о правах инвалидов и учитывалось решение Европейского суда по правам человека по делу *Алайош Кисс против Венгрии*. По мнению государства-участника, это положение Основного закона отражает существенные изменения, которые соответствуют духу Конвенции и полностью согласуются с требованиями решения по делу *Алайош Кисс*.

---

серьезной степенью инвалидности приходится 3,5% всех умственно отсталых лиц: см. Martha A. Field and Valerie A. Sanchez, *Equal Treatment for People with Mental Retardation: Having and Raising Children*, Cambridge, Massachusetts, and London, England, Harvard University Press, 1999.

<sup>11</sup> Третья сторона считает, что некоторые государства, в частности Италия, Нидерланды, Соединенное Королевство и Швеция, ряд провинций Канады, а также некоторые из штатов Соединенных Штатов Америки, уже запретили все ограничения права голосовать по признаку инвалидности.

6.3 Принимая во внимание существующую нормативную базу, государство-участник считает неуместным предположение проекта Гарвардской школы права по поддержке инвалидов о том, что большое число лиц исключено из числа избирателей из-за их инвалидности. Такая предварительная оценка по существу основывается на ранее действовавшем законодательстве, которое автоматически исключало из числа избирателей всех находящихся под опекой лиц. В этой связи сами по себе приводимые данные показывают лишь число переданных под опеку лиц. Однако причинно-следственную связь установить при этом невозможно, поскольку суды должны будут принимать индивидуальные решения относительно возможности исключения таких лиц из числа избирателей, как это предписывается новым законодательством.

6.4 Соответственно государство-участник продолжает придерживаться своей предыдущей позиции, выраженной в его замечаниях по существу сообщения, и призывает Комитет отклонить просьбу авторов о внесении законодательной поправки и обеспечении компенсации за моральный вред.

#### **Комментарии авторов по замечаниям государства-участника**

7.1 13 августа 2012 года авторы представили свои комментарии по замечаниям государства-участника. Они считают, что государство-участник не оспаривало тот факт, что их право голосовать в соответствии со статьей 29 Конвенции было нарушено в результате исключения их фамилий из списка избирателей во время парламентских выборов 2010 года. В своей аргументации государство-участник ссылается на законодательные меры, которые с тех пор были приняты для выполнения статьи 29 Конвенции. По мнению авторов, государство-участник не представило никаких обоснований или объяснений причин, по которым авторам настоящего сообщения было не позволено участвовать в выборах 2010 года. Принятые с тех пор законодательные меры никоим образом не сказались на том вреде, который им уже был ранее причинен в 2010 году. Авторы добавляют, что они не получили ни возмещения, ни признания нарушения их прав ни морального удовлетворения или компенсации в какой-либо иной форме. Меры, на которые ссылалось государство-участник, способны обеспечить лишь ненарушение их права голосовать на следующих парламентских выборах в 2014 году.

7.2 Авторы отклоняют утверждение государства о том, что оно приняло надлежащие законодательные меры для устранения предполагаемого нарушения после представления сообщения авторами. Авторы подчеркивают, что 1 января 2012 года вступил в силу новый Основной закон Венгрии, заменивший предыдущую Конституцию. В соответствии с пунктом 6 статьи XXIII Основного закона суд вправе ограничить право голосовать лиц, которые не обладают необходимой способностью голосовать. В интересах применения этого положения были также изменены Гражданский кодекс, Гражданский процессуальный кодекс и Закон о порядке выборов. В результате упомянутых изменений суды вправе принимать отдельные решения о лишении избирательных прав находящегося под опекой лица в ходе разбирательств об ограничении или восстановлении правоспособности. Если действовавшие в 2010 году законы автоматически исключали всех находящихся под опекой лиц из списка избирателей, то в настоящее время суды будут на основе индивидуальной оценки принимать решения о праве голосовать независимо от передачи данного лица под опеку. Авторы подчеркивают, что, несмотря на эти изменения, суды могут принимать решения о лишении избирательных прав только при разбирательствах по вопросу об опеке, поскольку проведение отдельных разбирательств об ограничении права голосовать не предусматривается. Все находящиеся под опекой лица имеют инва-

лидность. Лишение избирательных прав основывается исключительно на их умственной отсталости и поэтому является дискриминационным.

7.3 Авторы добавляют, что голосование представляет собой процесс субъективного выбора, обусловленного личными предпочтениями. По этой причине инвалиды не являются единственной группой, сталкивающейся с трудностями при осуществлении своего избирательного права, тем не менее, именно их государство-участник лишает избирательных прав. Авторы добавляют, что государство-участник располагает другими средствами для повышения избирательной компетенции своих граждан, включая, частности, совершенствование стандартов гражданского просвещения, повышение осведомленности об electoralном процессе и оказание целевой помощи уязвимым группам, как это предусмотрено статьей 29 Конвенции.

7.4 Авторы вновь подчеркивают, что, поскольку система государства-участника строится на принципе индивидуальной оценки и ориентирована исключительно на инвалидов, она не может соответствовать статье 29 Конвенции, которая не допускает никаких исключений из универсального права голосовать. Применение системы лишения избирательных прав также вызывает вопросы, так как согласно Временным положениям Основного закона все находящиеся под опекой лица будут оставаться лишенными избирательных прав до восстановления их права голосовать. Такой подход применяется к авторам, которые до сих пор лишены избирательных прав. Поскольку государство-участник не заявляло ни о каком пересмотре права голосовать и не проводило его, суды будут производить оценку только тех лиц, которые подают индивидуальные ходатайства в суды о восстановлении их права на участие в голосовании. Помимо этого, в рамках таких разбирательств не предусматривается оказание какой-либо юридической, финансовой или прочей помощи, в результате чего переданные под опеку лица оказываются в несправедливом и неблагоприятном положении по сравнению с людьми, не являющимися инвалидами. Авторы считают, что государство-участник должно было заявить, что будет восстановлено право голосовать всех лишенных в настоящее время избирательного права лиц, если только их его не лишили по решению суда.

7.5 Ссылаясь на утверждение государства-участника о том, что суды будут полагаться на экспертные заключения судебных психиатров в случаях лишения избирательных прав, авторы считают, что такие психиатры обучены диагностировать и лечить умственные психические заболевания, а не проводить тесты на оценку умственных способностей, оценивать социальные навыки или каким-либо иным образом анализировать индивидуальные способности лиц, страдающих умственной отсталостью. Авторы далее подчеркивают, что в государстве-участнике не установлен порядок психиатрической оценки "способности голосовать". Вследствие этого психиатрическая оценка, о которой ведет речь государство-участник, неизбежно будет носить произвольный характер, следуя практике разбирательств об опеке, в рамках которой одно лишь наличие инвалидности является определяющим фактором психиатрической оценки и, следовательно, решения суда.

7.6 Переходя к утверждению государства-участника о том, что правовая система Венгрии соответствует решению Европейского суда по правам человека по делу *Алайош Кисс против Венгрии*, авторы напоминают, что стандарты Европейского суда отличаются от стандартов Комитета. Поэтому соответствие государства-участника Европейской конвенции о защите прав человека не является решающим фактором для Комитета. Авторы добавляют, что в своем решении по делу *Алайош Кисс против Венгрии* Европейский суд не указал, что индивиду-

альная оценка, подобная проводимой в настоящее время в государстве-участнике, соответствует Конвенции. Вместо этого он постановил, что система, основанная на принципе автоматического исключения без индивидуальной оценки не будет соответствовать Конвенции, оставив тем самым открытым вопрос о приемлемости действующей в настоящее время системы индивидуальной оценки.

7.7 Авторы считают, что государство-участник не представило доводов, которые бы оправдывали лишение инвалидов избирательных прав, и не продемонстрировало, что такая система сиротствует Конвенции. Поэтому авторы вновь призывают Комитет а) признать, что действующая в государстве-участнике система индивидуальной оценки нарушает статью 29 Комитета; б) просить государство-участник изменить свое законодательство, запретив лишать кого-либо избирательных прав по признаку инвалидности как автоматически, так и на основе индивидуальной оценки способности голосовать; и с) признать нарушение, жертвой которого стали авторы, и обеспечить им компенсацию за понесенный моральный ущерб.

### **Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете**

#### *Рассмотрение вопроса о приемлемости*

8.1 Прежде чем рассматривать какое-либо содержащееся в сообщении утверждение, Комитет по правам инвалидов должен в соответствии со статьей 2 Факультативного протокола и правилом 65 правил процедуры Комитета принять решение о том, является ли это сообщение приемлемым, согласно Факультативному протоколу к Конвенции.

8.2 Поскольку Комитет отмечает, что государство-участник не оспаривает приемлемость настоящего сообщения, Комитет вправе изучить вопрос о его приемлемости. Согласно пункту 2 с) Факультативного протокола, Комитет удостоверился в том, что этот же вопрос не рассматривается в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования. Комитет далее отмечает, что государство-участник не высказало возражений в отношении исчерпания внутренних средств правовой защиты и не указало на какие-либо конкретные средства правовой защиты, которыми могли воспользоваться авторы. Комитет, таким образом, считает, что требования статьи 2 d) Факультативного протокола выполнены. Соответственно, Комитет считает, что статья 2 Факультативного протокола не препятствует ему рассмотреть сообщение.

8.3 Комитет полагает, что авторы в достаточной степени обосновали для целей приемлемости свои утверждения по статьям 12 и 29 Конвенции. При отсутствии других препятствий для приемлемости сообщения Комитет объявляет жалобы приемлемыми и переходит к их рассмотрению по существу.

#### *Рассмотрение вопроса по существу*

9.1 Комитет по правам инвалидов рассмотрел настоящее сообщение в свете всей полученной информации в соответствии со статьей 5 Факультативного протокола и пунктом 1 правила 73 правил процедуры Комитета.

9.2 Комитет принимает к сведению утверждения авторов о том, что автоматическое исключение их фамилий из списков избирателей на основе применения пункта 5 статьи 70 Конституции, действовавшей на момент представления их сообщения, нарушало статью 29, взятую отдельно и совместно со статьей 12 Конвенции. Авторы, в частности, утверждают, что автоматическое лишение их избирательных прав, независимо от характера их инвалидности и их индивиду-

альных способностей, является дискриминационным и неоправданным. Комитет также принимает во внимание доводы государства-участника о том, что, поскольку пункт 5 статьи 70 Конституции был отменен в результате принятия Основного закона Венгрии, и что пункт 2 статьи 26 Временных положений Основного закона предусматривает индивидуальную оценку права лица голосовать на основе его или ее правоспособности, его закон в настоящее время соответствует статье 29 Конвенции.

9.3 Комитет отмечает, что государство-участник ограничилось абстрактным описанием нового законодательства, применимого к находящимся под опекой лицам, заявив при этом, что оно привело его в соответствие со статьей 29 Конвенции, не продемонстрировав при этом, каким образом такой режим непосредственно затрагивает авторов и степень соблюдения этим режимом их прав по статье 29 Конвенции. Государство-участник не дало ответа на утверждение авторов о том, что они были не допущены к голосованию на парламентских выборах 2010 года и до сих пор лишены избирательных прав в силу передачи их под опеку, несмотря на изменение законодательства.

9.4 Комитет напоминает, что статья 29 Конвенции требует от государств-участников обеспечивать, чтобы инвалиды могли эффективно и всесторонне участвовать в политической и общественной жизни наравне с другими, в том числе обеспечивать их право голосовать. Статья 29 не предусматривает никаких разумных ограничений или исключения какой-либо группы инвалидов. По этой причине лишение права голосовать на основе предполагаемого или фактического психо-социального или умственного расстройства, включая ограничение в результате индивидуальной оценки, представляет собой дискриминацию по признаку инвалидности по смыслу статьи 2 Конвенции. Комитет ссылается на свои заключительные замечания по Тунису, в которых он рекомендовал "незамедлительно принять законодательные меры для обеспечения инвалидам, включая *находящихся в настоящее время под опекой или попечительством лиц*, возможности осуществлять свое право голосовать и участвовать в общественной жизни на равной основе с другими" (курсив добавлен)<sup>12</sup>. Комитет далее ссылается на свои заключительные замечания по Испании, в которых он выразил аналогичную обеспокоенность по поводу того факта, что право голосовать лиц, страдающих умственными или психо-социальными расстройствами, может ограничиваться в случае лишения этого лица правоспособности или помещения его в лечебное учреждение закрытого типа<sup>13</sup>. Комитет считает, что эти же принципы применяются и в настоящем случае. Соответственно, Комитет считает, что пункт 6 статьи XXIII Основного закона, разрешающий судам лишать лиц, страдающих умственной отсталостью, их права голосовать и быть избранным, нарушает статью 29 Конвенции, как и пункт 2 статьи 26 Временных положений Основного закона.

9.5 Комитет далее напоминает, что, согласно пункту 2 статьи 12 Конвенции, государства-участники обязаны признавать, что инвалиды обладают правоспособностью "наравне с другими во всех аспектах жизни", в том числе в политической жизни, которая включает в себя право голосовать. Согласно пункту 3 статьи 12 Конвенции государства-участники несут позитивную обязанность принимать необходимые меры для обеспечения инвалидам фактической реализации своей правоспособности. Соответственно, Комитет считает, что, лишая авторов права голосовать на основе предполагаемой или фактической умственной отсталости, государство-участник не выполнило свои обязательства по ста-

---

<sup>12</sup> CRPD/C/TUN/CO/1, пункт 35.

<sup>13</sup> CRPD/C/ESP/CO/1, пункт 47.

ть 29 Конвенции, взятые по отдельности или совместно со статьей 12 Конвенции.

9.6 Признав оценку правоспособности отдельных лиц дискриминационной по своему характеру, Комитет считает, что такая мера не может считаться законной. Не является она и пропорциональной цели сохранения целостности политической системы государства-участника. Комитет напоминает, что согласно статье 29 Конвенции государство-участник должно изменять свои процедуры с тем, чтобы они были "подходящими, доступными и легкими для понимания и использования", и, когда это необходимо, оказывать инвалидам по их просьбе помощь при голосовании. Именно таким образом государство-участник обеспечит лиц, страдающих умственной отсталостью, возможностью компетентно проголосовать наравне с другими в условиях сохранения тайны голосования.

9.7 Комитет соответственно считает, что государство-участник не выполнило свои обязательства по статье 29, взятой по отдельности или совместно со статьей 12 Конвенции.

10. Комитет по правам инвалидов, действуя в соответствии со статьей 5 Факультативного протокола к Конвенции, считает, что государство-участник не выполнило свои обязательства по статье 29, взятой по отдельности или совместно со статьей 12 Конвенции. По этой причине Комитет выносит следующую рекомендацию государству-участнику:

а) относительно авторов: государство-участник обязано исправить исключение фамилий авторов из списков избирателей, в том числе путем выплаты им надлежащей компенсации за моральный ущерб, который они понесли в результате лишения их права голосовать на выборах 2010 года, а также для покрытия судебных издержек, которые они понесли в результате представления настоящего сообщения;

б) в целом: государство-участник обязано принять меры для предотвращения подобных нарушений в будущем, в том числе путем:

i) рассмотрение вопроса об отмене пункта 6 статьи XXIII Основного закона и пункта 2 статьи 26 Временных положений Основного закона с учетом того, что они противоречат статьям 12 и 29 Конвенции;

ii) принять законы, признающие без какой-либо "оценки правоспособности" право голосовать всех инвалидов, включая нуждающихся в более значительной поддержке, и оказывать соответствующую помощь и предоставлять разумные льготы с тем, чтобы инвалиды могли осуществлять свои политические права;

iii) поддерживать и гарантировать на практике право инвалидов голосовать на равной основе с другими, как этого требует статья 29 Конвенции, путем обеспечения того, чтобы процедуры голосования были подходящими, доступными и легкими для понимания и использования, и, когда это необходимо, разрешать по их просьбе оказывать им помощь лицу по их выбору.

11. В соответствии со статьей 5 Факультативного протокола и правилом 75 правил процедуры Комитета государство-участник должно представить Комитету в течение шести месяцев в письменной форме ответ, включающий любую информацию о принятых мерах в свете настоящих соображений и рекомендаций Комитета. Государству-участнику также предлагается опубликовать Соображения Комитета, обеспечить их перевод на официальный язык государства-

участника и их широкое распространение в доступных форматах среди всех слоев населения.

[Принято на английском, арабском, испанском и французском языках, причем языком оригинала является английский. Впоследствии будет издано также на китайском и русском языках, в качестве части двухгодичного доклада Комитета Генеральной Ассамблее.]

---