

**Конвенция о правах
инвалидов**

Distr.: General
19 May 2014
Russian
Original: English

Комитет по правам инвалидов

Одиннадцатая сессия

31 марта – 11 апреля 2014 года

Замечание общего порядка № 1 (2014)**Статья 12:
Равенство перед законом****I. Введение**

1. Равенство перед законом – фундаментальный общий принцип защиты прав человека, необходимый для осуществления других прав человека. Всеобщая декларация прав человека и Международный пакт о гражданских и политических правах конкретно гарантируют право на равенство перед законом. Статья 12 Конвенции о правах инвалидов далее описывает содержание этого гражданского права и уделяет основное внимание тем областям, где инвалиды традиционно лишены этого права. В статье 12 не излагаются дополнительных прав для инвалидов; в ней лишь дано описание конкретных элементов, которые государствам-участникам необходимо принимать во внимание в целях обеспечения права на равенство перед законом для инвалидов наравне с другими.

2. Учитывая важность этой статьи, Комитет содействовал проведению интерактивных форумов для обсуждения вопроса правоспособности. По итогам весьма полезного обмена мнениями о положениях статьи 12 с участием экспертов, государств-участников, организаций инвалидов, неправительственных организаций, органов по наблюдению за соблюдением договоров, национальных правозащитных учреждений и учреждений Организации Объединенных Наций Комитет счел необходимым дать дальнейшие руководящие указания в рамках замечания общего порядка.

3. На основе первоначальных докладов различных государств-участников, которые он до настоящего момента рассмотрел, Комитет отмечает, что прослеживается общее недопонимание в отношении точной сферы охвата обязательств государств-участников по статье 12 Конвенции. Действительно, отмечается общее непонимание того, что модель инвалидности, основанная на правах человека, предполагает переход от субститутивной парадигмы принятия решений к суппортивной парадигме принятия решений. Целью настоящего

GE.14-03122 (R) 020614 030614



* 1 4 0 3 1 2 2 *

Просьба отправить на вторичную переработку



замечания общего порядка является изучение общих обязательств, вытекающих из различных элементов статьи 12.

4. В настоящем замечании общего порядка отражено толкование статьи 12, которое зиждется на общих принципах Конвенции, изложенных в статье 3, а именно уважение присущего человеку достоинства, его личной самостоятельности, включая свободу делать свой собственный выбор, и независимости; недискриминация; полное и эффективное вовлечение и включение в общество; уважение особенностей инвалидов и их принятие в качестве компонента людского многообразия и части человечества; равенство возможностей; доступность; равенство мужчин и женщин; а также уважение развивающихся способностей детей-инвалидов и уважение права детей-инвалидов сохранять свою индивидуальность.

5. Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах и Конвенция о правах инвалидов конкретизируют, что право на равенство перед законом действует "повсеместно". Другими словами, не предусмотрено никаких обстоятельств, допустимых международным правом прав человека, при которых какое-либо лицо могло бы быть лишено права на признание его правосубъектности или при которых это право могло бы быть ограничено. Это подкрепляется пунктом 2 статьи 4 Международного пакта о гражданских и политических правах, который не допускает никакого отступления от этого права даже во время чрезвычайного положения в государстве. Несмотря на то, что аналогичного запрета на отступление от права на равенство перед законом в Конвенции о правах инвалидов не содержится, положение Международного пакта охватывает такую защиту в силу пункта 4 статьи 4 Конвенции, который устанавливает, что положения Конвенции о правах инвалидов не отступают от ныне действующего международного права.

6. Право на равенство перед законом также отражено в основных международных и региональных договорах о правах человека. Статья 15 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин гарантирует равенство женщин перед законом и требует признания правоспособности женщин на равной основе с мужчинами, в том числе при заключении договоров, управлении имуществом и осуществлении их прав в системе правосудия. Статья 3 Африканской хартии прав человека и народов предоставляет каждому человеку право на равенство перед законом и равную защиту со стороны закона. В статье 3 Американской конвенции о правах человека закреплено право на юридическую правосубъектность и право каждого человека на признание его правосубъектности.

7. Государства должны всесторонне изучить все сферы права с целью обеспечить, чтобы право инвалидов на правоспособность не было ограничено по причине неравного по сравнению с другими отношения к ним. Исторически инвалиды были дискриминационным образом лишены права на правоспособность во многих областях в рамках субститутивных режимов принятия решений, таких как опека, попечительство и законодательство об охране психического здоровья, которое разрешает принудительное лечение. Эти виды практики должны быть упразднены, с тем чтобы обеспечить восстановление полной правоспособности инвалидов наравне с другими.

8. Статья 12 Конвенции устанавливает, что все инвалиды обладают полной правоспособностью. На протяжении всей истории в правоспособности предвзято отказывалось многим группам, в том числе женщинам (в особенности после замужества) и этническим меньшинствам. Тем не менее инвалиды остаются группой, которой наиболее часто отказывается в правоспособности в правовых

системах по всему миру. Право на равенство перед законом предполагает, что правоспособность является универсальным свойством, присущим всем людям в силу принадлежности к человеческому роду, и должна соблюдаться в отношении инвалидов наравне с другими. Правоспособность является неотъемлемым элементом осуществления гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав. Она приобретает особое значение для инвалидов, когда им необходимо сделать важные решения, касающиеся их здоровья, образования и работы. Отказ инвалидам в правоспособности во многих случаях приводил к лишению их многих основных прав, в том числе права голосовать, права вступать в брак и создавать семью, репродуктивных прав, родительских прав, права давать согласие на интимные отношения и медицинское лечение, а также права на свободу.

9. Все инвалиды, включая лиц с физическими, умственными, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, могут пострадать в связи с отказом в правоспособности и применением субститутивной модели принятия решений. Тем не менее применение субститутивной модели принятия решений и отказ в правоспособности в несоизмеримо большей степени сказываются на лицах с когнитивными или психосоциальными нарушениями. Комитет подтверждает, что статус инвалида или наличие какого-либо нарушения (включая физическое или сенсорное) никогда не должно служить основанием для лишения лиц правоспособности или любых прав, предусмотренных в статье 12. Все виды практики, цели или результаты которых нарушают статью 12, должны быть упразднены, с тем чтобы обеспечить восстановление полной правоспособности для инвалидов наравне с другими.

10. Настоящее замечание общего порядка касается в первую очередь нормативного содержания статьи 12 и возникающих в связи с этим обязательств государства. Комитет будет продолжать проводить работу в данной области, чтобы формулировать дальнейшие тщательные руководящие указания в отношении прав и обязательств, вытекающих из статьи 12, в будущих заключительных замечаниях, замечаниях общего порядка и других документах.

II. Нормативное содержание статьи 12

Статья 12, пункт 1

11. Пункт 1 статьи 12 подтверждает право инвалидов на равную правовую защиту. Он гарантирует, что каждый человек уважается как лицо, обладающее правосубъектностью, что является необходимым условием для признания правоспособности лица.

Статья 12, пункт 2

12. Пункт 2 статьи 12 признает, что инвалиды обладают правоспособностью наравне с другими во всех аспектах жизни. Правоспособность включает в себя способность быть обладателем прав и субъектом права. Правоспособность в разрезе того, чтобы быть обладателем прав, дает лицу право на полную защиту его или ее прав в рамках правовой системы. Правоспособность в разрезе того, чтобы быть субъектом права, признает лицо в качестве деятельного субъекта, полномочного совершать операции и создавать, изменять или прекращать правовые отношения. Право на признание лица в качестве юридического деятель-

ного субъекта предусмотрено в пункте 5 статьи 12 Конвенции, в котором излагается обязанность, заключающаяся в том, что государства-участники принимают "все надлежащие и эффективные меры для обеспечения равных прав инвалидов на владение имуществом и его наследование, на управление собственными финансовыми делами, а также на равный доступ к банковским ссудам, ипотечным кредитам и другим формам финансового кредитования и обеспечивают, чтобы инвалиды не лишались произвольно своего имущества".

13. Правоспособность и психическая дееспособность являются двумя различными понятиями. Правоспособность означает способность обладать правами и обязанностями (правовой статус) и осуществлять эти права и обязанности (дееспособность). Она выступает ключевым элементом, дающим доступ к реальному участию в жизни общества. Психическая дееспособность означает навыки лица принимать решения, которые, естественно, у всех людей неодинаковы и могут варьироваться в зависимости от многих факторов, включая окружение и социальные факторы, даже применительно к одному и тому же лицу. В таких правовых актах, как Всеобщая декларация прав человека (статья 6), Международный пакт о гражданских и политических правах (статья 16) и Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (статья 15), не конкретизируется различие между психической дееспособностью и правоспособностью. Однако статья 12 Конвенции о правах инвалидов однозначно подразумевает, что "слобоумие" и другие дискриминационные посылки не служат законными причинами отказа в правоспособности (правовом статусе и дееспособности). Согласно статье 12 Конвенции предполагаемые или фактические ограничения психической дееспособности не должны использоваться в качестве основания для лишения правоспособности.

14. Правоспособность является неотъемлемым правом, предоставляемым всем людям, включая инвалидов. Как отмечается выше, она состоит из двух элементов. Первым является правовой статус, подразумевающий обладание правами и признание правосубъектности. Это может включать, например, наличие свидетельства о рождении, обращение за медицинской помощью, регистрацию для выборов или ходатайство о получении паспорта. Вторым компонентом является дееспособность в разрезе того, чтобы действовать с учетом этих прав и чтобы эти действия признавались по закону. Инвалиды зачастую испытывают умаления или ограничения именно в этом отношении. Например, законы могут позволять инвалидам владеть имуществом, но могут не всегда воспринимать как должное действия, принимаемые ими в контексте покупки или продажи имущества. Правоспособность означает, что все люди, включая инвалидов, обладают правовым статусом и дееспособностью просто в силу того, что они являются человеческими существами. Поэтому для реализации права на правоспособность должны быть признаны оба компонента правоспособности; они неразделимы. Концепция психической дееспособности сама по себе весьма противоречива. В отличие от общих представлений психическая дееспособность не выступает объективным, научно обоснованным и естественно возникающим явлением. Психическую дееспособность определяют социальные и политические условия, равно как и различные дисциплины, профессиональные аспекты и виды практики, которые играют доминантную роль при оценке психической дееспособности.

15. В большинстве докладов государств-участников, которые Комитет изучил до настоящего времени, понятия психической дееспособности и правоспособности настолько близки, что, если считается, что данное лицо имеет слабую способность принятия решений, зачастую в связи с когнитивными или психо-социальными нарушениями, то его или ее правоспособность принимать кон-

кретные решения устраняется. Это происходит либо только на основе диагноза об инвалидности (подход, основанный на состоянии), либо когда лицо принимает решение, которое, как считается, может повлечь за собой негативные последствия (подход, ориентированный на ожидаемые результаты), либо когда считается, что способность принятия решений данного лица ограничена (функциональный подход). Функциональный подход ориентирован на оценку психической дееспособности и соответственно отказ в правоспособности. Он часто строится на анализе того, может ли отдельное лицо понять природу и последствия того или иного решения и/или может он или она использовать или взвесить соответствующую информацию. Данный подход порочен по двум ключевым причинам: а) он дискриминационно применяется к инвалидам; и б) он предполагает возможность точной оценки внутренних механизмов работы человеческого ума и, когда лицо не проходит оценку, влечет за собой лишение его или ее основополагающего права человека – права на равное признание перед законом. При всех этих подходах инвалидность и/или навыки принятия решений лица принимаются в качестве законного основания для лишения его правоспособности или понижения его статуса правосубъектности. Статья 12 не допускает такого дискриминационного лишения правоспособности и требует, скорее, предоставления поддержки при реализации правоспособности.

Статья 12, пункт 3

16. Пункт 3 статьи 12 признает, что государства-участники несут обязательство по предоставлению инвалидам доступа к поддержке при реализации своей правоспособности. Государства-участники должны воздерживаться от лишения инвалидов их правоспособности и должны вместо этого предоставлять инвалидам доступ к поддержке, необходимой для получения ими возможности принимать решения, имеющие юридические последствия.

17. Поддержка при реализации правоспособности должна оказываться с учетом соблюдения прав, воли и предпочтений инвалидов и ни в коем случае не должна сводиться к субститутивной модели принятия решений. Пункт 3 статьи 12 не указывает, в какой форме должна оказываться поддержка. "Поддержка" является широким понятием, включая в себя как неформальные, так и формальные механизмы поддержки различных видов и объема. Например, инвалиды могут выбрать одного или более доверенных помощников для оказания им помощи при реализации их правоспособности в ходе принятия определенных видов решений, или они могут прибегнуть к другим видам поддержки, таким как поддержка со стороны "себе равных", защита (включая поддержку в виде самозащиты) или помощь в общении. Поддержка инвалидам при реализации ими своей правоспособности может включать меры, связанные с универсальным дизайном и доступностью (например, требование к частным и государственным субъектам, таким как банки и финансовые учреждения, предоставлять информацию в понятной форме или обеспечивать профессиональное толкование с использованием языка жестов), чтобы дать инвалидам возможность совершать юридические действия, необходимые для открытия счета в банке, заключения договоров или реализации других видов общественных отношений. Поддержка также может выражаться в форме разработки и признания разнообразных нетрадиционных методов общения, особенно для тех, кто использует невербальное общение для выражения своей воли и предпочтений. Для многих инвалидов возможность составлять заблаговременные планы выступает важной формой поддержки, благодаря которой они могут изъявить свою волю и предпочтения, которые должны быть впоследствии соблюдены на том этапе, когда

они могут не быть в состоянии сообщить другим свои пожелания. Все инвалиды обладают правом заниматься заблаговременным планированием и должны располагать возможностью делать это на равной с другими основе. Государства-участники могут создавать различные виды механизмов заблаговременного планирования для учета разных предпочтений, однако все варианты должны быть недискриминационными. Тому или иному лицу по его желанию должна предоставляться поддержка для завершения процесса заблаговременного планирования. Момент вступления в силу (и прекращения действия) заблаговременного предписания должен быть определен самим этим лицом и прописан в тексте предписания; при этом за основу нельзя брать оценку того, что конкретное лицо не имеет психической дееспособности.

18. Вид и объем оказываемой поддержки будет значительно различаться от одного лица к другому в зависимости от разнообразия той группы, которую составляют инвалиды. Это согласуется с пунктом d) статьи 3, который устанавливает "уважение особенностей инвалидов и их принятие в качестве компонента людского многообразия и части человечества" в качестве одного из общих принципов Конвенции. В любое время, в том числе в период кризисных ситуаций, личная самостоятельность и способность инвалидов принимать решения должны уважаться.

19. Некоторые инвалиды хотят добиться только признания их права на правоспособность наравне с другими, предусмотренного пунктом 2 статьи 12, и не стремятся к осуществлению своего права на поддержку, изложенного в пункте 3 статьи 12.

Статья 12, пункт 4

20. В пункте 4 статьи 12 прописаны гарантии, которые должны существовать в системе поддержки при реализации правоспособности. Пункт 4 статьи 12 должен читаться в совокупности со всей остальной статьей 12 и всей Конвенцией. Он обязывает государства-участники предусмотреть надлежащие и эффективные гарантии для реализации правоспособности. Основной целью этих гарантий должно быть обеспечение уважения прав, воли и предпочтений лица. Для достижения этой цели гарантии должны обеспечивать защиту от злоупотреблений на равной для всех основе.

21. В тех случаях, когда после приложения значительных усилий все же оказывается практически невозможным установить волю и предпочтения отдельного лица, вместо установлений, касающихся "высших интересов", следует применять "наилучшее толкование воли и предпочтений". Это ориентировано на уважение прав, воли и предпочтений отдельного лица в соответствии с пунктом 4 статьи 12. Принцип "высших интересов" не служит гарантией, которая соотнобразовывается со статьей 12, если говорить о взрослых. Парадигму "высших интересов" следует заменить парадигмой "воли и предпочтений" для обеспечения того, чтобы инвалиды пользовались правом на правоспособность наравне с другими.

22. Все люди подвержены опасности "неуместного влияния", однако это может обостряться для лиц, которые опираются на поддержку других людей, чтобы принимать решения. Неуместное влияние характеризуется как имеющее место тогда, когда практика общения между лицом, оказывающим поддержку, и лицом, получающим поддержку, обнаруживает такие признаки, как страх, агрессия, угроза, введение в заблуждение или манипулирование. Гарантии реализации правоспособности должны включать защиту от неуместного влияния;

вместе с тем меры защиты должны предполагать уважение прав, воли и предпочтений конкретного лица, в том числе право брать на себя риск и совершать ошибки.

Статья 12, пункт 5

23. Пункт 5 статьи 12 требует от государств-участников принимать меры, в том числе законодательные, административные, юридические и другие практические меры для обеспечения прав инвалидов, касающиеся финансовых и экономических дел, наравне с другими. Лица, признанные инвалидами на основе медицинской модели инвалидности, традиционно лишены доступа к финансовым средствам и собственности. Данная практика лишения инвалидов правоспособности в финансовых делах должна быть заменена практикой оказания поддержки при реализации правоспособности в соответствии с пунктом 3 статьи 12. Аналогично тому, как гендерный аспект не может использоваться как основание для дискриминации в сфере финансов и собственности¹, инвалидность также не может использоваться в подобных целях.

III. Обязательства государств-участников

24. Государства-участники обязаны соблюдать, защищать право инвалидов на равенство перед законом и обеспечивать его осуществление. В связи с этим государства-участники должны воздерживаться от любых действий, которые лишают инвалидов права на равенство перед законом. Государства-участники должны принимать меры для предупреждения вмешательства со стороны негосударственных субъектов и частных лиц в способность инвалидов реализовывать и осуществлять свои права человека, в том числе право на правоспособность. Одной из целей оказания поддержки при реализации правоспособности является укрепление доверия и навыков инвалидов, с тем чтобы в будущем они могли реализовывать правоспособность с меньшей поддержкой, если они того захотят. Государства-участники обязаны организовывать подготовку для лиц, получающих поддержку, с тем чтобы они могли принять решение, когда им потребуется менее значительная поддержка или когда при реализации их правоспособности поддержка им больше не потребуется вовсе.

25. Для полного признания "универсальной правоспособности", в силу которой все лица, независимо от инвалидности и способности принятия решений, по своей природе обладают правоспособностью, государства-участники должны положить конец практике лишения правоспособности, целью или результатом которой является дискриминация по признаку инвалидности².

26. В своих заключительных замечаниях по первоначальным докладам государств-участников в отношении статьи 12 Комитет по правам инвалидов неоднократно заявлял, что государства-участники должны "пересмотреть законы, допускающие попечительство и опеку, и принять меры с целью разработки законов и политики для замены режима субститутивного принятия решений суппортивной моделью принятия решений, учитывающей независимую волю и предпочтения инвалидов".

¹ См. Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статья 13 b).

² См. Конвенцию о правах инвалидов, статья 2, в связи со статьей 5.

27. Режим субститутивного принятия решений может иметь различные формы, включая полную опеку, лишение дееспособности по решению суда и частичную опеку. Тем не менее этим режимам присущи определенные общие черты: их можно охарактеризовать как системы, в которых i) лицо лишается дееспособности, даже если это происходит для принятия единичного решения; ii) представитель, ответственный за субститутивное принятие решений, может быть назначен кем-либо другим, а не заинтересованным лицом, и это может быть совершено против воли последнего; и iii) любое решение представителя, ответственного за субститутивное принятие решений, основано на том, что, как считается, объективно отвечает "высшим интересам" заинтересованного лица, в отличие от решения, принятого на основании личной воли и предпочтений данного лица.

28. Обязательство государств-участников заменить режим субститутивного принятия решения суппортивной моделью принятия решений требует как отмены режима субститутивного принятия решений, так и разработки альтернативных суппортивных моделей принятия решений. Для соблюдения статьи 12 Конвенции не достаточно разрабатывать суппортивные модели принятия решений и при этом сохранять режимы субститутивного принятия решений.

29. Суппортивная модель принятия решений включает в себя различные варианты предоставления поддержки, приоритетом которых является воля и предпочтения лица и которые соблюдают нормы в области прав человека. Она должна обеспечивать защиту всех прав, в том числе связанных с самостоятельностью (право на правоспособность, право на равенство перед законом, право выбирать место проживания т.д.), и также прав, связанных с правом не подвергаться жестокому или ненадлежащему обращению (право на жизнь, право на физическую неприкосновенность и т.д.). Кроме того, системы суппортивного принятия решений не должны чрезмерно регулировать жизнь инвалидов. В то время как суппортивные модели принятия решений могут иметь различные формы, все они должны включать некоторые ключевые положения, с тем чтобы обеспечить соблюдение статьи 12 Конвенции, в том числе следующие:

a) суппортивная модель принятия решений должна быть доступна для всех. Уровень потребностей лица в поддержке, особенно если такие потребности высоки, не должен быть препятствием к получению поддержки в принятии решений;

b) все формы поддержки при реализации правоспособности, в том числе более активной поддержки, должны основываться на воле и предпочтениях лица, а не на предположениях о том, что может объективно отвечать его или ее высшим интересам;

c) способ общения лица не должен препятствовать получению поддержки при принятии решений, даже если лицо общается нетрадиционными способами, или его понимает очень мало людей;

d) должны быть обеспечены возможность и доступность юридического признания помощника (помощников), формально выбранного (выбранных) лицом, и государства обязаны содействовать предоставлению поддержки, в частности для изолированных лиц, которые могут не иметь доступа к естественно возникающим отношениям взаимопомощи в рамках сообщества. Это должно включать в себя механизм, позволяющий третьим сторонам проверять личность помощника, а также механизм, позволяющий третьим сторонам оспаривать решение помощника, если они считают, что помощник действует не на основе воли и предпочтений заинтересованного лица;

е) для выполнения требования пункта 3 статьи 12 Конвенции, согласно которому государства-участники принимают меры по "предоставлению доступа" к требуемой поддержке, государства-участники должны обеспечить доступ инвалидов к поддержке по номинальной цене или бесплатно, а также обеспечить, чтобы нехватка финансовых ресурсов не становилась препятствием для доступа к поддержке при осуществлении правоспособности;

ф) поддержка при принятии решений не должна использоваться как основание для ограничения других фундаментальных прав инвалидов, в особенности права голосовать, права вступать в брак, или создавать гражданское партнерство, и создавать семью, репродуктивных прав, родительских прав, права давать согласие на интимные отношения и лечение, а также права на свободу;

г) лицо должно иметь право откататься от поддержки, а также в любое время прекратить ее получение или изменить вид взаимодействия в области поддержки;

h) следует установить гарантии в отношении всех процессов, связанных с правоспособностью и поддержкой, при реализации правоспособности. Эти гарантии должны быть направлены на обеспечение уважения воли и предпочтений лица.

i) предоставление поддержки для реализации правоспособности не должно зависеть от оценок психической дееспособности; в процессе предоставления поддержки для реализации правоспособности требуются новые, недискриминационные показатели потребностей в поддержке.

30. Право на равенство перед законом уже давно признается в качестве гражданского и политического права, основы которого закреплены в Международном пакте о гражданских и политических правах. Гражданские и политические права привносятся на момент ратификации, и государства-участники должны предпринимать шаги для немедленного осуществления этих прав. Сами по себе права, предусмотренные в статье 12, начинают применяться с момента ратификации и подлежат немедленному осуществлению. Предусмотренное в пункте 3 статьи 12 обязательство государства в отношении предоставления инвалидам доступа к поддержке при реализации правоспособности является обязательством по соблюдению гражданского и политического права на равенство перед законом. "Постепенное осуществление" (пункт 2 статьи 4) не применимо к положениям статьи 12. По ратификации Конвенции государства-участники должны немедленно предпринимать шаги для осуществления прав, предусмотренных в статье 12. Эти шаги должны быть осознанными, хорошо спланированными и должны предполагать, в частности, консультации с инвалидами и их организациями и их реальное участие.

IV. Связь с другими положениями Конвенции

31. Признание правоспособности неразрывно связано с осуществлением многих других прав человека, предусмотренных в Конвенции о правах инвалидов, включая, в частности, право на доступ к правосудию (статья 13); право не быть произвольно помещенным в психиатрическое учреждение и не быть принужденным проходить лечение психических заболеваний (статья 14); право на уважение физической и психической целостности (статья 17); право на свободу передвижения и гражданство (статья 18); право выбирать где и с кем проживать (статья 19); право на свободу выражения мнений (статья 21); право вступать в

брак и создавать семью (статья 23); право давать согласие на лечение (статья 25); и право голосовать и быть избранным (статья 29). Без признания правосубъектности способность лица отстаивать, осуществлять и гарантировать эти права и многие другие права, предусмотренные в Конвенции, в значительной степени подрывается.

Статья 5: Равенство и недискриминация

32. Для достижения равного признания перед законом лица не должны дискриминационным образом лишаться правоспособности. Статья 5 Конвенции гарантирует равенство всех лиц перед законом и по нему и право на равную защиту закона. Она однозначно запрещает любую дискриминацию по признаку инвалидности. Дискриминация по признаку инвалидности определена в статье 2 Конвенции как "любое различие, исключение или ограничение по причине инвалидности, целью или результатом которого является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими всех прав человека и основных свобод". Лишение правоспособности, целью или результатом которого является посягательство на право инвалидов на равенство перед законом, является нарушением статьей 5 и 12 Конвенции. Государства способны ограничить правоспособность лица при наличии определенных обстоятельств, таких как банкротство или уголовный приговор. Тем не менее право на равное признание перед законом и свобода от дискриминации требуют от государства при лишении лица правоспособности действовать, руководствуясь одним и тем же основанием в отношении всех лиц. Отказ в правоспособности не должен быть основан на обстоятельствах личности, таких как гендерная принадлежность, раса или инвалидность, или иметь целью или следствием различное обращение с такими лицами.

33. Свобода от дискриминации при признании правоспособности восстанавливает самостоятельность и обеспечивает уважение человеческого достоинства лица в соответствии с принципами, закрепленными в пункте а) статьи 3 Конвенции. Свобода делать свой собственный выбор чаще всего требует наличия правоспособности. Независимость и самостоятельность включают в себя способность добиваться уважения своих решений со стороны закона. Необходимость в поддержке и разумном приспособлении при принятии решений не должны использоваться для оспаривания правоспособности лица. Уважение особенностей инвалидов и их принятие в качестве компонента людского многообразия и части человечества (пункт d) статьи 3) несовместимы с практикой предоставления правоспособности на основе ассимиляции.

34. Недискриминация включает в себя право на разумное приспособление при реализации правоспособности (пункт 3 статьи 5). Разумное приспособление определено в статье 2 Конвенции как "внесение, когда это нужно в конкретном случае, необходимых и подходящих модификаций и коррективов, не становящихся несоразмерным или неоправданным бременем, в целях обеспечения реализации или осуществления инвалидами наравне с другими всех прав человека и основных свобод". Право на разумное приспособление при осуществлении правоспособности следует отделять от права на поддержку при реализации правоспособности и рассматривать в качестве его дополнения. Государства-участники обязаны вносить любые необходимые модификации или коррективы, позволяющие инвалидам осуществлять свою правоспособность, если только это не становится несоразмерным или неоправданным бременем. Такие

модификации или коррективы могут включать, в частности, доступ к важнейшим объектам, таким как суды, банки, учреждения по социальному обеспечению и избирательные участки; доступную информацию о решениях, которые имеют юридические последствия; и личную помощь. Право получать поддержку при осуществлении правоспособности не должно быть ограничено в связи с утверждениями о несоразмерности и неоправданности бремени. Государство несет абсолютное обязательство предоставлять доступ к поддержке при осуществлении правоспособности.

Статья 6: Женщины-инвалиды

35. Статья 15 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин закрепляет равную с мужчинами правоспособность женщин, таким образом подтверждая, что признание правоспособности является составным элементом понятия равенства перед законом: "Государства-участники предоставляют женщинам одинаковую с мужчинами гражданскую правоспособность и одинаковые возможности ее реализации. Они, в частности, обеспечивают им равные права при заключении договоров и управлении имуществом, а также равное отношение к ним на всех этапах разбирательства в судах и трибуналах" (пункт 2). Это положение применимо ко всем женщинам, в том числе женщинам-инвалидам. Конвенция о правах инвалидов признает, что женщины-инвалиды могут подвергаться множественной и перекрестной дискриминации по причине гендерной принадлежности и инвалидности. Например, среди женщин-инвалидов высок уровень принудительной стерилизации, и им часто отказывается в контроле над своим репродуктивным здоровьем и процессом принятия решений на том основании, что они не способны давать согласие на совершение полового акта. Помимо этого, в некоторых государствах наблюдается более высокий уровень навязывания субститутивной модели принятия решений женщинам, чем мужчинам. Таким образом, особенно важно подтвердить, что правоспособность женщин-инвалидов должна быть признана на равной с другими основе.

Статья 7: Дети-инвалиды

36. В то время как статья 12 Конвенции защищает равенство перед законом для всех лиц, независимо от возраста, статья 7 Конвенции признает развивающиеся способности детей и требует, чтобы "во всех действиях в отношении детей-инвалидов первоочередное внимание [уделялось] высшим интересам ребенка" (пункт 2), а также чтобы "их взгляды [получали] должную весомость, соответствующую их возрасту и зрелости" (пункт 3). Для выполнения статьи 12 государства-участники должны изучить свое законодательство в целях обеспечения того, чтобы воля и предпочтения детей-инвалидов уважались наравне с другими детьми.

Статья 9: Доступность

37. Права, предусмотренные в статье 12, тесно связаны с обязательствами государства в отношении доступности (статья 9), поскольку право на равенство

перед законом необходимо для того, чтобы наделить инвалидов возможностью вести независимый образ жизни и всесторонне участвовать во всех аспектах жизни. Статья 9 требует выявления и устранения барьеров, мешающих использованию объектов или услуг, открытых или предоставляемых для населения. Недостаток доступа к информации и средствам коммуникации и недоступность услуг могут служить барьерами на пути реализации правоспособности для некоторых инвалидов на практике. Поэтому государства-участники должны обеспечивать полную доступность всех процедур для реализации правоспособности, а также всей информации и средств коммуникации, имеющих к этому отношение. Государства-участники должны пересмотреть свои законы и практику, чтобы обеспечить осуществление права на правоспособность и доступность.

Статья 13: Доступ к правосудию

38. Государства-участники обязаны обеспечивать инвалидам доступ к правосудию наравне с другими. Признание права на правоспособность во многих отношениях является крайне важным для доступа к правосудию. С целью добиться осуществления инвалидами своих прав и обязанностей наравне с другими необходимо признать правосубъектность инвалидов и обеспечить их равный статус в судах и трибуналах. Государства-участники должны также обеспечивать доступ инвалидов к юридическому представительству наравне с другими. Во многих юрисдикциях в связи с этим возникают проблемы, которые должны быть решены в том числе путем предоставления лицам, которые сталкиваются с вмешательством в их право на правоспособность, возможности оспорить такое вмешательство – самим или при помощи юридического представительства – и защитить свои права в суде. Инвалиды зачастую отстранены от ключевых ролей в судебной системе, таких как выполняют, например, адвокаты, судьи, свидетели или присяжные заседатели.

39. Сотрудники полиции, социальные работники и сотрудники других служб экстренного реагирования должны быть обучены тому, чтобы признавать за инвалидами полноценную правосубъектность и придавать тот же вес жалобам и заявлениям инвалидов, что и лицам, которые не являются инвалидами. Это требует проведения для представителей этих профессий учебных мероприятий и осуществления информационно-просветительских мер. Инвалидам также должна гарантироваться правоспособность выступать в качестве свидетелей наравне с другими. Статья 12 Конвенции гарантирует поддержку при реализации правоспособности, в том числе правоспособности выступать в качестве свидетелей в ходе судебных, административных и других юридических процессов. Такая поддержка может принимать различные формы, в том числе признание различных методов коммуникации, допускающее в некоторых ситуациях использование видеозаписей в качестве свидетельств, процедурные коррективы, обеспечение профессионального толкования с использованием языка жестов и другие вспомогательные методы. Сотрудники судебных органов также должны проходить подготовку и получать информацию о своих обязанностях в отношении уважения правоспособности инвалидов, в том числе дееспособности и правовом статусе.

Статьи 14 и 25: Свобода, неприкосновенность и согласие

40. Уважение права инвалидов на правоспособность наравне с другими включает в себя уважение права инвалидов на личную свободу и неприкосновенность. Сохраняется проблема лишения инвалидов правоспособности и их помещения в специальное учреждение против их воли, либо без их согласия, либо с согласия лица, ответственного за субститутивное принятие решений. Эта практика является произвольным лишением свободы и нарушает статьи 12 и 14 Конвенции. Государства-участники должны отказаться от такой практики и создать механизм пересмотра случаев, когда инвалиды были помещены в специальные учреждения без их конкретного на то согласия.

41. Право на наивысший достижимый уровень здоровья (статья 25) включает в себя право на получение услуг в области здравоохранения на основе свободного и информированного согласия. Государства-участники обязаны требовать от всех специалистов здравоохранения и медицинского персонала (в том числе профессиональных психиатров) получать до начала любого лечения свободное и информированное согласие инвалидов. В контексте права на правоспособность наравне с другими государства-участники обязаны не допускать, чтобы лица, ответственные за субститутивное принятие решений, давали согласие от имени инвалидов. Весь персонал здравоохранения и медицинский персонал должен проводить надлежащие консультации напрямую с инвалидами. Они также должны обеспечивать в максимально возможной степени, чтобы помощники или лица, оказывающие поддержку, не подменяли решений инвалидов или не оказывали неуместного влияния на эти решения.

Статьи 15, 16 и 17: Уважение личной целостности и свобода от пыток, насилия, эксплуатации и надругательств

42. Как было отмечено Комитетом в нескольких заключительных замечаниях, принудительное лечение со стороны психиатров и другого медицинского персонала и специалистов здравоохранения является нарушением права на признание правосубъектности и ущемлением прав на личную целостность (статья 17); свободу от пыток (статья 15); и свободу от насилия, эксплуатации и надругательств (статья 16). Эта практика лишает лицо правоспособности выбирать медицинское лечение и, тем самым, нарушает статью 12 Конвенции. Государства-участники должны вместо этого уважать правоспособность инвалидов принимать решения в любое время, в том числе в кризисных ситуациях; должны обеспечивать предоставление точной и доступной информации о возможных вариантах оказания услуг и наличие немедицинских подходов; а также должны предоставлять доступ к независимой поддержке. Государства-участники обязаны предоставлять доступ к поддержке при принятии решений в отношении психиатрического и иного медицинского лечения. Принудительное лечение выступает особой проблемой для лиц с психосоциальными, интеллектуальными или другими когнитивными отклонениями. Государства-участники должны прекратить осуществление политики и законодательных норм, допускающих или предписывающих принудительное лечение, поскольку это является нарушением законов о психическом здоровье, которое по-прежнему совершается в различных частях земного шара, несмотря на практические свидетельства его неэффективности и мнения лиц, использующих системы охраны психического здоровья, которые перенесли сильную боль и получили глубокие травмы в резуль-

тате принудительного лечения. Комитет рекомендует государствам-участникам обеспечить, чтобы решения, касающиеся физической или умственной целостности лица, принимались только на основе свободного и информированного согласия этого лица.

Статья 18: Гражданство

43. Инвалиды имеют право на имя и регистрацию своего рождения как часть права на признание их правосубъектности, где бы они не находились (пункт 2 статьи 18). Государства-участники должны принять необходимые меры по обеспечению регистрации детей-инвалидов в момент их рождения. Это право предусмотрено в Конвенции о правах ребенка (статья 7); однако вероятность остаться незарегистрированными намного выше в отношении детей-инвалидов, чем в отношении других детей. Это не только лишает их гражданства, но зачастую такие лишает их доступа к здравоохранению и образованию и даже может привести к их смерти. Поскольку существование таких детей официально не зарегистрировано, их смерть может остаться относительно безнаказанной.

Статья 19: Самостоятельный образ жизни и вовлеченность в местное сообщество

44. Для полного осуществления прав, предусмотренных в статье 12, крайне важно, чтобы инвалиды имели возможности для формирования и выражения своей воли и предпочтений с целью реализации правоспособности наравне с другими. Это означает, что инвалиды должны иметь возможность вести самостоятельный образ жизни в сообществе и делать выбор и контролировать свою повседневную жизнь наравне с другими, как это предусмотрено в статье 19.

45. Пункт 3 статьи 12, истолкованный в свете права на жизнь в обществе (статья 19), предполагает, что поддержка в осуществлении правоспособности должна предоставляться на основе общинного подхода. Государства-участники должны признать, что общины являются ценным ресурсом и партнером в процессе изучения видов поддержки, которые необходимы при осуществлении правоспособности, включая повышение информированности о различных вариантах поддержки. Государства-участники должны признать, что социальные сети и естественно возникающие формы общинной поддержки (в том числе друзья, семья и школы) инвалидов являются ключевым элементом суппортивной модели принятия решений. Это согласуется с полным включением и вовлеченностью инвалидов в местное сообщество, чему в Конвенции уделяется особое внимание.

46. Сегрегация инвалидов в различных учреждениях по-прежнему представляет собой повсеместную и скрытую проблему, которая влечет за собой нарушения целого ряда прав, гарантированных Конвенцией. Эта проблема усугубляется массовым лишением инвалидов правоспособности, что дает возможность другим давать согласие на помещение инвалидов в специальные учреждения. Также широко распространена практика, когда администрация учреждений уполномочена совершать все юридически важные действия вместо лиц, содержащихся в этих учреждениях. Таким образом, все правомочия и весь контроль переходят к данным учреждениям. В целях соблюдения Конвенции и уважения прав человека инвалидов необходимо добиться деинституционализа-

ции и восстановления правоспособности инвалидов, которые должны быть в состоянии выбирать, где и с кем проживать (статья 19). Выбор лица, где и с кем проживать, не должен влиять на его или ее право на доступ к поддержке при реализации его или ее правоспособности.

Статья 22:

Частная жизнь

47. Режимы субститутивного принятия решений, помимо того, что они несовместимы со статьей 12 Конвенции, могут нарушать право на частную жизнь инвалидов, поскольку лица, принимающие решения в рамках субститутивной модели принятия решений, обычно имеют доступ к широкому спектру личной и другой информации о лице. Создавая суппортивные системы принятия решений, государства-участники должны обеспечить, чтобы лица, оказывающие поддержку при реализации правоспособности, полностью уважали право инвалидов на частную жизнь.

Статья 29:

Участие в политической жизни

48. Лишение или ограничение правоспособности используется для отказа отдельным инвалидам в участии в политической жизни, особенно в праве голоса. С целью полностью обеспечить признание правоспособности инвалидов наравне с другими во всех сферах жизни необходимо признать правоспособность инвалидов в общественной и политической жизни (статья 29). Это означает, что способность лица принимать решения не может служить основанием для исключения инвалидов из процесса реализации их политических прав, в том числе права голосовать, права выдвигать свою кандидатуру на выборах и права быть членом суда присяжных.

49. Государства-участники обязаны защищать и поощрять право инвалидов на доступ к поддержке по собственному выбору при тайном голосовании, а также участвовать во всех выборах и референдумах без дискриминации. Комитет далее рекомендует государствам-участникам гарантировать право инвалидов выдвигать свою кандидатуру на выборах, фактически занимать должность и выполнять все публичные функции на всех уровнях государственного управления при разумном приспособлении и поддержке, где это желательно, в процессе реализации их правоспособности.

V. Осуществление на национальном уровне

50. В свете нормативного содержания и обязательств, изложенных выше, государствам-участникам следует принять следующие меры по обеспечению полного осуществления статьи 12 Конвенции о правах инвалидов:

а) признать, что инвалиды пользуются правовой защитой, обладая правосубъектностью и правоспособностью во всех сферах жизни наравне с другими. Для этого требуется отмена режимов и механизмов субститутивного принятия решений, влекущих за собой лишение правоспособности, целью или результатом чего является дискриминация в отношении инвалидов. Рекомендуется, чтобы государства-участники разработали нормативные положения, защищающие право на правоспособность на равной основе для всех;

б) обеспечить, признать и предоставить инвалидам доступ к широкому кругу средств поддержки при осуществлении их правоспособности. Гарантии в отношении такой поддержки должны опираться на уважение прав, воли и предпочтений инвалидов. Поддержка должна удовлетворять критериям, установленным в вышеуказанном пункте 29, касающемся обязательств государств-участников соблюдать пункт 3 статьи 12 Конвенции;

с) вести тесный диалог с инвалидами, в том числе детьми-инвалидами, и через их представительные организации активно привлекать их к разработке и внедрению законодательства, политики и других механизмов принятия решений во исполнение статьи 12.

51. Комитет призывает государства-участники использовать или выделить ресурсы для поиска и разработки методов наилучшей практики, соблюдающих право на равное признание правосубъектности инвалидов и поддержку при реализации правоспособности.

52. Государствам-участникам предлагается разрабатывать эффективные механизмы для борьбы с официальными и неофициальными субститутивными моделями принятия решений. С этой целью Комитет настоятельно призывает государства-участники обеспечить инвалидам возможность делать реальный выбор в процессе своей жизни и развивать свою личность, чтобы поддержать реализацию своей правоспособности. Это включает, в частности, возможности создания социальных сетей; возможности трудиться и зарабатывать себе на жизнь наравне с другими; множественный выбор места проживания в общине, а также интеграцию в систему образования на всех уровнях.
