



Руководство по наблюдению и поддержке участия в выборах лиц с инвалидностью

Опубликовано Бюро ОБСЕ по демократическим институтам
и правам человека (БДИПЧ)

Ul. Miodowa 10
00-251 Warsaw
Poland
www.osce.org/odihr

© БДИПЧ ОБСЕ, 2018

ISBN 978-92-9234-961-5

Все права защищены. Содержание настоящей публикации можно бесплатно копировать и использовать в образовательных и других некоммерческих целях при условии, что каждое воспроизведение текста будет сопровождаться указанием БДИПЧ ОБСЕ в качестве источника.

Авторство фотографий: первая страница обложки – OSCE; раздел «Введение» – OSCE/Vanja Skoric; глава 1 – OSCE/Agnieszka Rembowska; глава 2 – OSCE; глава 3 – OSCE; глава 4 – OSCE/Thomas Rymer.

Оформление: Nona Reuter

Отпечатано в Польше компанией Centrum Poligrafii

Содержание

| | |
|---|-----------|
| Список сокращений | 5 |
| Предисловие | 7 |
| Введение | 9 |
| А. О настоящем Руководстве | 9 |
| Б. Инвалидность в контексте | 10 |
| В. Важность защиты и поддержки избирательных прав лиц с инвалидностью | 11 |
| Г. Как пользоваться настоящим Руководством | 12 |
| Д. Основные принципы для наблюдателей БДИПЧ | 13 |
| Глава 1. Обязательства ОБСЕ и другие международные обязательства и стандарты | 17 |
| А. Обязательства ОБСЕ | 18 |
| Б. Универсальные инструменты | 19 |
| В. Другие региональные инструменты | 27 |
| Глава 2. Препятствия для участия в выборах | 33 |
| Глава 3. Избирательный цикл и участие в нем лиц с инвалидностью | 37 |
| А. Предвыборный период | 38 |
| Б. День голосования | 56 |
| В. Период после дня голосования | 62 |
| Глава 4. Работа миссий БДИПЧ и наблюдателей | 67 |
| А. Миссии по оценке потребностей (МОП) | 68 |
| Б. Миссии по наблюдению за выборами | 69 |
| В. Долгосрочные наблюдатели (ДН) | 69 |
| Г. Краткосрочные наблюдатели (КН) и наблюдение в день голосования | 72 |
| Д. Публичная отчетность и рекомендации | 73 |
| Е. Дальнейшие шаги по использованию рекомендаций | 74 |

| | |
|--|-----------|
| Приложение А. Вопросы для специалистов в составе основной группы миссии по наблюдению | 76 |
| Аналитик по правовым вопросам | 76 |
| Аналитик по вопросам выборов | 79 |
| Аналитик по политическим вопросам | 83 |
| Аналитик по средствам массовой информации | 84 |
| Приложение Б. Обязательства ОБСЕ и другие международные обязательства и стандарты | 85 |
| Московский документ ОБСЕ (1991) | 85 |
| Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП), 1966 г. | 85 |
| Конвенция о правах инвалидов (КПИ), 2008 г. | 86 |
| Цели в области устойчивого развития | 91 |
| Пересмотренная интерпретирующая декларация Венецианской комиссии (2011) | 92 |
| Приложение В. Полезные ресурсы | 94 |
| 1. Правовые и политические документы | 94 |
| 2. Исследования | 96 |
| 3. Ресурсные веб-сайты и материалы | 97 |
| 4. Организации по правам лиц с инвалидностью | 97 |
| Приложение Г. Основные термины | 98 |

Список сокращений

| | |
|-------|--|
| АМГ | альтернативные механизмы голосования |
| АОП | Агентство Европейского союза по основным правам |
| БДИПЧ | Бюро по демократическим институтам и правам человека |
| ВДПЧ | Всеобщая декларация прав человека |
| ДН | долгосрочные наблюдатели |
| ЕКПЧ | Европейская конвенция по правам человека |
| ЕС | Европейский союз |
| ЕСПЧ | Европейский суд по правам человека |
| ЗГМ | заместитель главы миссии |
| ИУ | избирательный участок |
| КН | краткосрочные наблюдатели |
| КПИ | Конвенция о правах инвалидов |
| МНВ | миссия по наблюдению за выборами |
| МОВ | миссия по оценке выборов |
| МОП | миссия по оценке потребностей |
| МПГПП | Международный пакт о гражданских и политических правах |
| ОАГ | Организация американских государств |
| ОБСЕ | Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе |
| ОГО | организация гражданского общества |
| ОЛИ | организация лиц с инвалидностью |
| ООН | Организация Объединенных Наций |
| ОПВ | орган, ответственный за проведение выборов |
| ПАСЕ | Парламентская ассамблея Совета Европы |
| УВКПЧ | Управление Верховного комиссара ООН по правам человека |
| ЦУР | Цели в области устойчивого развития |
| IFES | International Foundation for Electoral Systems (Международный фонд избирательных систем) |
| W3C | Всемирный веб-консорциум (World Wide Web Consortium – W3C) |
| WCAG | Руководство по обеспечению доступности веб-контента (Web Content Accessibility Guidelines) |

Предисловие

Главной составляющей обязательств ОБСЕ в области выборов является обеспечение права и возможности для всех граждан принимать участие в избирательном процессе. По оценкам ООН, более 1 миллиарда человек – около 15% всего населения планеты – живут с инвалидностью. На основе Всеобщей декларации прав человека (1948) и Международного пакта о гражданских и политических правах (1966) Московский документ ОБСЕ 1991 г. обязует государства-участники ОБСЕ «обеспечивать защиту прав человека лиц, имеющих инвалидность», в том числе политических и избирательных прав. В последние годы благодаря обязательствам, четко закрепленным в Конвенции о правах инвалидов (2006), внимание к этому вопросу возросло.

Методика наблюдения за выборами, которую использует Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ), получила широкое признание благодаря своему систематическому и всестороннему подходу. Она служила и продолжает служить руководством для других организаций международных и общественных наблюдателей за выборами. Выполняя задачи, поставленные перед ним государствами-участниками ОБСЕ, Бюро постоянно стремится к дальнейшему совершенствованию своей методики и с этой целью разрабатывает руководства по наблюдению за конкретными аспектами выборов.

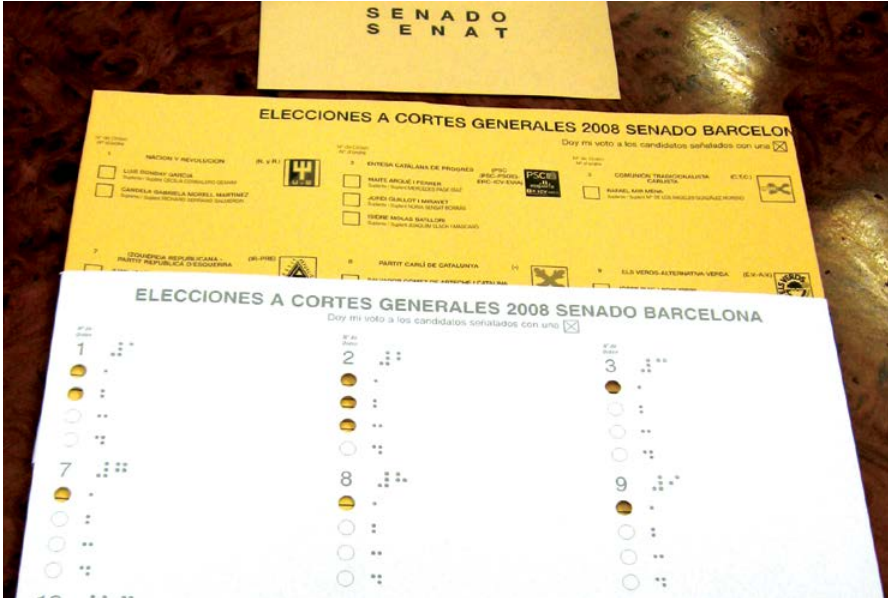
Участие лиц с инвалидностью уже давно учитывается в общей методике БДИПЧ по наблюдению за выборами, однако настоящее руководство имеет своей целью внедрение более систематического и всестороннего подхода к этому важному вопросу. В нем содержится информация и идеи, которые помогут наблюдателям БДИПЧ в рамках всеобъемлющего наблюдения за выборами оценить участие лиц с инвалидностью в избирательном процессе. Наблюдатели играют важную роль в отслеживании правовых, структурных и практических препятствий, которые могут привести к исключению лиц с инвалидностью из участия в избирательном процессе. Помимо этого, они отслеживают масштаб участия таких лиц в выборах в качестве избирателей, кандидатов и должностных лиц органов, ответственных за проведение выборов, а также в других ролях.

Авторы надеются, что настоящее руководство будет полезным и для более широкой аудитории, интересующейся данной темой – например, для органов, ответственных за проведение выборов, политических партий, организаций гражданского общества и международных организаций.

Мы хотели бы выразить благодарность многим экспертам и организациям, которые внесли ценный вклад в подготовку настоящего руководства, – особенно организациям лиц с инвалидностью, а также партнерам БДИПЧ, поддержавшим

Декларацию принципов международного наблюдения за выборами. Публикация настоящего издания была бы невозможной без поддержки и сотрудничества с их стороны.

Ингибьёрг Сольрун Гисладоттир
Директор БДИПЧ



Введение

А. О настоящем Руководстве

Участие лиц с инвалидностью уже давно учитывается в общей методике БДИПЧ по наблюдению за выборами, однако настоящее руководство имеет своей целью внедрение более систематического и всестороннего подхода к этому важному вопросу. В нем содержится информация и идеи, которые помогут наблюдателям БДИПЧ в рамках всеобъемлющего наблюдения за выборами оценить участие лиц с инвалидностью в избирательном процессе. Данное руководство может быть полезным и для более широкой аудитории, интересующейся данной темой – например, для органов, ответственных за проведение выборов, политических партий, организаций гражданского общества и международных организаций. Настоящее издание было подготовлено за счет внебюджетных взносов государств-участников ОБСЕ, и его публикация является частью постоянных усилий БДИПЧ по совершенствованию своей методики наблюдения за выборами и дальнейшему повышению профессионализма тех лиц, которые задействованы в работе Бюро по наблюдению за избирательными процессами.

Настоящее руководство подходит для всех форматов миссий БДИПЧ по наблюдению за выборами (миссий по наблюдению за выборами, миссий по ограниченному наблюдению за выборами, миссий по оценке выборов и групп экспертов по

вопросам выборам)¹. В рамках всей своей деятельности по наблюдению за выборами Бюро уделяет внимание участию в выборах лиц с инвалидностью, и данное руководство предназначено для использования всеми членами миссий, в том числе аналитиками из состава основной группы миссии по наблюдению, долгосрочными наблюдателями (ДН) и краткосрочными наблюдателями (КН).

Б. Инвалидность в контексте

Трудности, связанные с обеспечением участия в выборах лиц с инвалидностью, являются широко распространенными, и осознание этих проблем становится все более актуальным. Согласно докладам Всемирной организации здравоохранения и Всемирного банка, около 1 миллиарда человек, или почти 15% населения планеты, живут с инвалидностью. Аналогичным образом, в докладе Экономического и Социального Совета ООН о включении темы инвалидности в повестку в области устойчивого развития отмечается, что общемировые тенденции, в том числе старение населения и рост хронических заболеваний, приводят к увеличению числа лиц, затронутых проблемой инвалидности.

Эти проблемы усугубляются сложностью и большим количеством существующих видов инвалидности. В Конвенции ООН о правах инвалидов (КПИ) говорится: «К инвалидам относятся лица с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, которые при взаимодействии с различными барьерами могут мешать их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими»². Такие барьеры включают физические препятствия, правовые ограничения, практические схемы, а также установки в обществе, которые де факто ведут к исключению этих лиц из жизни общества или сокращению их участия в общественной жизни.

Структура UN Enable, являющаяся контактным центром в системе ООН по вопросам, связанным с инвалидностью указывает, что данное определение не является всеобъемлющим, и отмечает, что «этот минимальный список лиц, которые согласно Конвенции могут претендовать на защиту, не ограничивается теми категориями инвалидности, которые включены в него, и не предполагает поставить под сомнение или блокировать более широкое определение инвалидности в национальном законодательстве (например, использование понятия “лица с краткосрочной инвалидностью”)³. Помимо этого, важен вопрос контекста. UN Enable констатирует, что «лицо с инвалидностью может рассматриваться как лицо с инвалидностью в одном обществе или окружении, но не в другом, в зависимости от той роли, которая предполагается для этого лица в его/ее сообществе. Такое восприятие и реалии человека с инвалидностью зависят и от доступных технологий, помощи и услуг, а также от культурных факторов».

1 Настоящее руководство дополняет «Руководство по наблюдению за выборами» и другие публикации БДИПЧ, и его рекомендуется читать вместе с этими изданиями. Список публикаций и ссылки на них можно найти по адресу: <http://www.osce.org/odihr/elections/119893>.

2 http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability.shtml

3 <http://www.un.org/esa/socdev/enable/faqs.htm> (англ.).

Также следует признать, что лица с инвалидностью не являются однородной группой. Людям с разными типами инвалидности могут требоваться разные формы содействия и поддержки для того, чтобы они могли пользоваться своими правами наравне с другими. Например, для лиц с физическими нарушениями крайне важна доступность общественных мест и зданий, в то время как для лиц с интеллектуальными и сенсорными нарушениями жизненно необходимой является возможность получать и предоставлять информацию в доступном формате. Лица с множественными нарушениями здоровья сталкиваются с дополнительными и часто уникальными трудностями. Понимание многообразия сообщества лиц с инвалидностью является первым шагом к тому, чтобы сделать меры по обеспечению доступности, предназначенные для создания более инклюзивного общества, отвечающими фактическим потребностям.

В. Важность защиты и поддержки избирательных прав лиц с инвалидностью

Одним из главных компонентов обязательств ОБСЕ является обеспечение права и возможности для всех граждан принимать участие в выборах. Однако в последние годы растет внимание к недостаткам в реализации избирательных прав лиц с инвалидностью. Такое осознание ситуации касается и вопроса о том, как недостатки в данной сфере способствуют маргинализации и социальной изоляции. При этом за последние годы фундаментально изменилась международная правовая база. В 2008 г. вступила в силу КПИ, в которую впервые включены подробные обязательства в отношении политических и избирательных прав людей с инвалидностью. Более того, принятие КПИ ознаменовало переход от благотворительного/медицинского подхода к подходу, основанному на правах человека, и подчеркнуло принципы равенства и недискриминации. На момент подготовки настоящей публикации КПИ ратифицировали или присоединились к ней более 170 стран, включая 54 из 57 государств-участников ОБСЕ. Ратификация Конвенции этими 54 странами также отражает и опирается на обязательство «обеспечивать защиту прав человека лиц, имеющих инвалидность», принятое всеми государствами-участниками ОБСЕ на Московском совещании 1991 г.

Тем не менее, имеющиеся данные показывают, что участие лиц с инвалидностью в выборах в роли избирателей, кандидатов и должностных лиц, ответственных за организацию выборов, остается на низком уровне по всему региону ОБСЕ. Лица с инвалидностью сталкиваются с рядом препятствий на пути к участию в избирательном процессе, в числе которых – правовые ограничения, недостаточная доступность инфраструктуры и информации, отсутствие понимания конкретных нужд лиц с инвалидностью, отсутствие вспомогательных приспособлений для лиц с инвалидностью, а также негативные стереотипы и отторжение со стороны общества. В результате этого лица с инвалидностью часто рискуют оказаться маргиналами в общественной жизни и быть недостаточно представленными на выборах должностях и в процессах принятия решений. Несмотря на развитие международного права, все еще существует разрыв между реальным положением лиц с инвалидностью и принципами, закрепленными в КПИ.

Наблюдатели за выборами играют важную роль в отслеживании правовых, структурных и практических препятствий, которые могут привести к исключению лиц с инвалидностью из участия в избирательном процессе. Помимо этого, они отслеживают масштаб участия таких лиц в выборах в качестве избирателей, кандидатов и должностных лиц, ответственных за организацию выборов, а также в других ролях. Наблюдатели должны установить, как выполняются политические соглашения и договоры по правам человека и где существуют недостатки в реализации этих инструментов, а также рекомендовать, какие важные улучшения могут быть сделаны.

Г. Как пользоваться настоящим Руководством

Глава 1 настоящего Руководства содержит обзор обязательств ОБСЕ и других международных стандартов и обязательств, прежде всего Конвенции ООН о правах инвалидов (КПИ). В главе 2 представлен обзор препятствий, с которыми сталкиваются лица с инвалидностью на пути к участию в выборах, и описаны возможные способы решения этих проблем.

В главе 3 практические советы и ситуации рассматриваются более подробно. В ней указаны основные вопросы, которые необходимо выяснить наблюдателям за выборами. Глава 3 поделена на разделы в соответствии с этапами избирательного цикла, которые посвящены предвыборному периоду, дню голосования и периоду после выборов. В разделе, посвященном предвыборному периоду, рассматриваются следующие вопросы:

- избирательное законодательство, включая статус ратификации положений КПИ о дееспособности, требования в отношении обеспечения доступности для людей с инвалидностью, обязанность консультироваться с организациями лиц с инвалидностью (ОЛИ) и необходимость вести сбор данных, сгруппированных по признаку инвалидности;
- организация выборов, в том числе подготовка должностных лиц избирательных комиссий, механизмы поддержки, разработанные для оказания помощи в голосовании лицам с инвалидностью, а также информационная работа с избирателями;
- предвыборная кампания (информационно-пропагандистская работа политических партий среди избирателей с инвалидностью, доступность мест проведения предвыборных мероприятий и равный доступ к средствам массовой информации).

В разделе, посвященном дню голосования, рассматриваются вопросы обеспечения доступности избирательных участков и избирательных бюллетеней для лиц с различными видами инвалидности, предоставления помощи лицом по выбору, а также альтернативные механизмы голосования.

Раздел, посвященный послевыборному периоду, включает такие вопросы, как объявление и распространение в доступном формате информации о результатах

выборов, доступность механизмов подачи жалоб и апелляций и роль общественных наблюдателей.

И, наконец, глава 4 касается методики наблюдения за выборами, принятой БДИПЧ. Рассматриваются вопросы наблюдения за участием в выборах лиц с инвалидностью и поддержки этого участия на протяжении всего избирательного цикла. Глава содержит информацию о работе предвыборной миссии БДИПЧ по оценке потребностей, определяющей, будет ли Бюро проводить наблюдение за предстоящими выборами, и, если да, то в каком объеме и формате; о роли различных специалистов (аналитиков) и наблюдателей в составе миссии после начала работы миссии, а также о деятельности в послевыборный период в целях оказания поддержки странам в осуществлении дальнейших шагов по итогам оценки выборов наблюдателями БДИПЧ и в выполнении рекомендаций, предложенных Бюро.

В приложениях к основному тексту Руководства содержатся выдержки из основных международных и региональных документов, касающихся прав лиц с инвалидностью, а также список полезных ресурсов и определения основных терминов.

Д. Основные принципы для наблюдателей БДИПЧ

При оценке участия в выборах лиц с инвалидностью БДИПЧ обращает особое внимание на ряд основных принципов, которые перечислены ниже и описаны более подробно в последующих главах.

- Полное и действенное участие в выборах лиц с инвалидностью является одним из центральных компонентов обязательств ОБСЕ и международных стандартов в области выборов, отражающих принцип всеобщего и равного избирательного права. основополагающими принципами участия лиц с инвалидностью в выборах и политической жизни являются равенство и недискриминация.
- Конвенция ООН о правах инвалидов (КПИ), вступившая в силу в 2008 году, является применимой практически повсеместно. Она ознаменовала собой фундаментальное изменение подхода к инвалидности – от медицинской или основанной на благотворительности модели к модели, основанной на правах человека. Теперь основное внимание уделяется поддержке в реализации прав и содействию вовлеченности и участию.
- Лиц с инвалидностью не следует рассматривать как однородную группу. Лица с различными видами инвалидностей имеют различные потребности и могут нуждаться в различающихся формах помощи и поддержки.
- При разработке и реализации законодательства и политики следует подробно консультироваться с ОЛИ и активно привлекать их к участию в этом процессе.
- Недопустимо отказывать в праве голосовать или выдвигать свою кандидатуру на выборах или же ограничивать это право на основании любого вида инвалидности, включая интеллектуальные и психосоциальные нарушения.
- Поддержка в принятии решений означает, что лицо может получить необходимую помощь для принятия определенных решений в жизни, в том числе при

осуществлении права на голосование на выборах. Такие механизмы должны заменить собой механизмы принятия решений за лиц с инвалидностью, обеспечивая этим лицам необходимую поддержку для осуществления их избирательных и политических прав без неоправданных ограничений.

- Основную предвыборную информацию следует предоставлять в различных доступных форматах, которые могут включать шрифт Брайля, крупный шрифт, аудиоформат, простые для понимания материалы и жестовый язык. Речь идет об информации на тему о том, как участвовать в выборах, как подавать жалобы и апелляции, а также об информации о результатах выборов и о сообщениях от органов, ответственных за проведение выборов.
- Избирательная кампания должна быть доступной для лиц со всеми видами инвалидности. Следует предпринять усилия для того, чтобы обеспечить для всех доступность предвыборных мероприятий и материалов, касающихся выборов. Государственные средства массовой информации должны обеспечить равный доступ к информации и равные возможности для передачи сообщений лицам с инвалидностью.
- Следует обеспечить доступность всего избирательного процесса для лиц с инвалидностью. Это требует «универсального дизайна», в рамках которого среда и услуги заранее делаются пригодными для использования, в максимально возможной степени, всеми людьми без необходимости адаптации. Для этого также требуется, чтобы для конкретных нужд, не отраженных в универсальном дизайне, создавались «разумные приспособления», которые обеспечили бы лицам с инвалидностью условия для реализации своих прав наравне с другими.
- Лицам с инвалидностью должны быть предоставлены условия для того, чтобы отдать свой голос без посторонней помощи (или используя помощь лица по собственному выбору), тайно и на обычном избирательном участке. Только в том случае, если это невозможно, следует рассматривать альтернативные методы голосования – например, голосование вне избирательного участка при помощи переносных урн или голосование по почте. Не следует продвигать альтернативные методы как замену усилиям по повышению доступности для лиц с инвалидностью процедур на избирательных участках; в случае использования таких методов необходимо наличие достаточных мер защиты.
- В день голосования наблюдателям следует изучить вопрос о том, представлена ли информация в различных форматах, доступны ли физически избирательные участки, имеются ли в наличии вспомогательные средства и может ли избиратель выбрать, кто ему будет помогать. Физический доступ означает, что избиратели с инвалидностью могут попасть на избирательный участок без посторонней помощи, могут легко передвигаться по участку и могут тайно и со всем достоинством заполнить бюллетень и проголосовать. Вспомогательные средства могут включать тактильные трафареты для заполнения избирательных бюллетеней, трафареты с применением шрифта Брайля и лупы.
- Все члены миссии БДИПЧ по наблюдению за выборами оценивают степень вовлечения лиц с инвалидностью в избирательный процесс, в том числе при

помощи анализа законодательства, а также избирательной практики до, во время и после дня голосования.

- БДИПЧ поддерживает эффективное участие лиц с инвалидностью посредством оценки выборов и подготовки соответствующих рекомендаций, а также посредством активного привлечения ОЛИ после выборов в целях содействия выполнению предложенных рекомендаций.



Глава 1. Обязательства ОБСЕ и другие международные обязательства и стандарты

В настоящей главе рассматриваются различные точки зрения, которые разные международные органы на протяжении ряда лет выражают в отношении политической вовлеченности лиц с инвалидностью, а также анализируется действующая правовая база. Сначала приводятся обязательства ОБСЕ, а затем рассматриваются универсальные инструменты ООН и соответствующие региональные инструменты. В данной главе подробно представлена Конвенция о правах инвалидов, которая применима практически повсеместно и является наиболее проработанным инструментом, содержащим самые развитые стандарты, касающиеся политического участия лиц с инвалидностью. В последующих разделах Руководства даются ссылки на этот документ.

Важно отметить, что целый ряд документов ОБСЕ поддерживает строгое соблюдение государствами-участниками универсальных, а также некоторых региональных инструментов по правам человека. Например, Хельсинский Заключительный акт (1975) обязывает государства «действовать в соответствии с целями и принципами Всеобщей декларации прав человека» и «выполнять свои обязанности, как они

установлены в международных декларациях и соглашениях в этой области, включая в том числе Международные пакты о правах человека, если они ими связаны». Мадридский документ 1983 г. прямо призывает «государства-участники, которые этого еще не сделали, рассмотреть возможность присоединения к Пактам». Впоследствии в документах ОБСЕ снова подчеркивалась важность присоединения к международным договорам по правам человека, соответствующим факультативным протоколам и Европейской конвенции по правам человека (ЕКПЧ) 1950 г.

А. Обязательства ОБСЕ

В своих обязательствах ОБСЕ признает, что «плюралистическая демократия и правовое государство являются существенно необходимыми для обеспечения уважения всех прав человека и основных свобод...»⁴. В них подчеркивается, что «демократия является наилучшей гарантией свободы выражения своего мнения, терпимости по отношению ко всем группам в обществе и равенства возможностей для каждого человека»⁵.

Основой для свода обязательств в области демократических выборов является Копенгагенский документ ОБСЕ 1990 г., который обязует все государства-участники гарантировать «взрослым гражданам всеобщее и равное избирательное право» (п. 7.3) и уважать «право граждан добиваться политических или государственных постов в личном качестве или в качестве представителей политических партий или организаций без дискриминации» (п. 7.5). Здесь важен акцент на праве всех граждан и на недискриминации, поскольку таким образом обязательства касаются и лиц с инвалидностью. Также важно, что в документе говорится следующее: «Все люди равны перед законом и имеют право без какой бы то ни было дискриминации на равную защиту со стороны закона. В этой связи закон запрещает любую дискриминацию и гарантирует всем лицам равную и эффективную защиту от дискриминации по какому бы то ни было признаку» (п. 5.9). Далее отмечается: «Государства-участники будут гарантировать, чтобы осуществление всех прав человека и основных свобод, изложенных выше, не могло быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом и соответствуют их обязательствам по международному праву, в частности по Международному пакту о гражданских и политических правах, и их международным обязательствам... Любое ограничение прав и свобод в демократическом обществе должно быть увязано с одной из целей применяемого закона и должно быть строго соразмерно предназначению этого закона» (п. 24).

Годом позже государства-участники ОБСЕ приняли конкретные обязательства, напрямую касающиеся лиц с инвалидностью. В Московском документе 1991 года они обязались «обеспечивать защиту прав человека лиц, имеющих инвалидность» и, что важно, «принимать меры по обеспечению таким лицам равных возможностей в полном объеме участвовать в жизни общества». Помимо этого, государства приняли на себя обязательства «содействовать соответствующему участию таких лиц в принятии решений в областях, имеющих к ним отношение» (в том числе в области

4 Копенгагенский документ (1990), <http://www.osce.org/ru/odihr/elections/14304>.

5 Парижская хартия для новой Европы (1990), <http://www.osce.org/ru/mc/39520>.

избирательного законодательства, нормативных актов и политики), а также «создавать благоприятные условия, обеспечивающие лицам, имеющим инвалидность, доступ к общественным зданиям и видам обслуживания, жилым постройкам, транспорту, культурной жизни и отдыху», что включает доступ к избирательным участкам, местам проведения предвыборных мероприятий и другим помещениям в ходе выборов.

Государства-участники ОБСЕ напрямую обязались предпринимать шаги по выполнению рекомендаций БДИПЧ, касающихся проведения выборов. Важность выполнения этих рекомендаций была подчеркнута на Стамбульском саммите 1999 года. Бюро постоянно следит за тем, чтобы вопросы, касающиеся участия в выборах лиц с инвалидностью, были включены в оценку избирательного процесса и последующие рекомендации. Также предпринимаются все усилия для того, чтобы деятельность по выполнению рекомендаций осуществлялась с учетом прав этих лиц на участие в выборах.

Б. Универсальные инструменты

Международный пакт о гражданских и политических правах

Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. (МПГПП) предусматривает в статье 25 право на участие в выборах «без необоснованных ограничений». Статья 2 требует от государств «уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства». Хотя инвалидность не упоминается здесь напрямую, этот признак можно обоснованно рассматривать как входящий в категорию «иные обстоятельства», особенно в свете принятой впоследствии КПИ.

Через 30 лет после принятия МПГПП, в 1996 году, договорный орган Пакта – Комитет по правам человека ООН – выпустил авторитетное толкование статьи 25 в своем Замечании общего порядка № 25. В этом документе указывается, что «в ходе голосования следует обеспечить независимый характер процедуры оказания помощи инвалидам, слепым или неграмотным лицам». Помимо этого, в Замечании говорится следующее: «Не представляется обоснованным ограничение права голоса на основании физической неполноценности». Однако в отношении умственной неполноценности в документе отмечается, что «...установленная психическая недееспособность может служить основанием для отказа какому-либо лицу в праве голосовать или занимать определенные должности»⁶. После принятия КПИ это ограничение на основании психической инвалидности стало рассматриваться как форма дискриминации.

⁶ Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 25 к МПГПП, пп. 20, 10 и 4. – http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f21%2fRev.1%2fAdd.7&Lang=en.

Конвенция о правах инвалидов

КПИ является новаторским договором, который укрепляет права человека лиц с инвалидностью и соответствующие обязанности государства, в том числе непосредственно касающиеся участия в политической жизни. Данная Конвенция, не вводя никаких новых прав для лиц с инвалидностью, ознаменовала собой кардинальный сдвиг с точки зрения определения инвалидности, а также в связи с утверждением в ней равенства и необходимости полного участия лиц с инвалидностью в общественной жизни. Согласно Конвенции, отказ в предоставлении различных форм разумных приспособлений, необходимых для обеспечения участия, включая участие в выборах, может расцениваться как форма дискриминации. Основные связанные с выборами права, закрепленные в КПИ, включают права лиц с инвалидностью полностью, без исключений, участвовать в выборах в качестве кандидатов или избирателей; право официально занимать выборную должность и выполнять все государственные обязанности на всех уровнях управления; право на физический доступ, а также доступ к информации о выборах и избирательным процессам, в том числе касающимся политических партий и предвыборной агитации; право получать помощь при голосовании от лица по собственному выбору. КПИ также предусматривает сбор данных, сгруппированных с учетом наличия инвалидности, и привлечения лиц с инвалидностью к разработке политики и законов, влияющих на участие людей с инвалидностью в общественно-политической жизни. В соответствии с этим принципом Конвенция сама была разработана при активном участии движения за права людей с инвалидностью.

По состоянию на 2017 год, сторонами Конвенции являлись более 170 государств, что означает, что КПИ признана практически во всем мире⁷. Обязательства по этому договору приняли на себя все государства-участники ОБСЕ, за исключением Лихтенштейна, Святого престола и Таджикистана. Еще пять государств-участников (Ирландия, Кыргызстан, Монако, Соединенные Штаты и Узбекистан) пока формально не утвердили, не присоединились или не ратифицировали этот договор, но взяли на себя первоначальные обязательства, поставив свою подпись, и это обязует их придерживаться общей цели Конвенции. **В декабре 2010 г. Европейский союз официально утвердил КПИ, что сделало Конвенцию первым из основополагающих международных договоров по правам человека, который был ратифицирован региональной организацией.**

Для наблюдения за реализацией договора Конвенцией был учрежден Комитет по правам инвалидов (Комитет КПИ), в состав которого входят независимые эксперты из разных государств-участников КПИ⁸. Комитет издает авторитетные толкования этого договора в своих Замечаниях общего порядка⁹. Он также готовит предложения и рекомендации для государств-участников Конвенции, которые обязаны

7 Список государств-участников КПИ можно найти по адресу: <http://indicators.ohchr.org>

8 <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/CRPDIndex.aspx>.

9 На данный момент Комитет выпустил четыре Замечания общего порядка, в том числе по вопросу равенства перед законом (статья 12) и доступности (статья 9). Замечания общего порядка можно найти по адресу: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/GC.aspx>.

предоставлять Комитету регулярные доклады о том, как права, закрепленные в КПИ, реализуются в их стране¹⁰. Заключительные замечания Комитета по докладам государств-участников Конвенции содержат дальнейшие указания относительно сферы действия этого договора и его применения. Другая важная функция Комитета связана с его компетенцией в области рассмотрения индивидуальных жалоб, касающихся предполагаемых нарушений КПИ со стороны государств, которые являются сторонами Факультативного протокола к Конвенции¹¹. С такими жалобами можно обращаться только после того, как исчерпаны национальные средства правовой защиты. Таким образом, прецедентное право надзорных органов – таких, как Комитет КПИ – становится частью развивающихся международных стандартов.

Учитывая значение и всеобъемлющий характер КПИ, полезно рассмотреть некоторые ключевые компоненты, применимые к участию в выборах в целом, – перед тем, как перейти к рассмотрению статьи 29, в которой изложены конкретные обязательства, касающиеся лиц с инвалидностью в контексте выборов.

Основы Конвенции

В преамбуле КПИ признается, что «инвалидность – это эволюционирующее понятие и что инвалидность является результатом взаимодействия, которое происходит между имеющимися нарушениями здоровья людьми и отношенческими и средовыми барьерами и которое мешает их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими». Фундаментом Конвенции являются непосредственно права человека и обязательства государств устранить барьеры и создать условия и средства для построения более равноправных обществ и устранения дискриминации, а не медицинский/благотворительный подход к инвалидности. В связи с этим основное внимание уделяется не известному принципу, в соответствии с которым человек с инвалидностью должен приспосабливаться к обществу, а необходимости для общества учитывать индивидуальные различия и потребности.

Дискриминация

Дискриминации по признаку инвалидности в Конвенции дается всеобъемлющее определение, которое рассматривается как «любое различие, исключение или ограничение по причине инвалидности, целью и результатом которого является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими всех прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой иной области». Дискриминация по признаку инвалидности «включает все формы дискриминации, в том числе отказ в разумном приспособлении» (статьи 1 и 2).

¹⁰ Государства первоначально должны отчитаться в течение двух лет после принятия Конвенции, а затем делать это раз в четыре года.

¹¹ По состоянию на апрель 2017 г. сторонами Факультативного протокола к Конвенции о правах инвалидов является 91 страна. См.: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-15-a&chapter=4&clang=en.

Государства, которые ратифицировали Конвенцию или присоединились к ней, обязуются «принимать все надлежащие меры, в том числе законодательные, для изменения или отмены существующих законов, правил, обычаев и устоев, которые являются по отношению к инвалидам дискриминационными» (статья 4.1(b)). Они также обязуются «принимать все надлежащие меры для устранения дискриминации по признаку инвалидности со стороны любого лица, организации или частного предприятия» (статья 4.1(e)). Таким образом, государству также следует принять меры для того, чтобы обеспечить отсутствие дискриминации в отношении лиц с инвалидностью со стороны гражданского общества и частных организаций в том, что касается прав этих лиц на участие в политической жизни.

Группировка данных

Для того чтобы иметь возможность определить уровень участия, а также препятствия с точки зрения доступа, необходимы данные, сгруппированные по признаку наличия инвалидности. Статья 31 обязует государства «собирать надлежащую информацию, включая статистические и исследовательские данные... чтобы разрабатывать и реализовывать стратегии в целях выполнения настоящей Конвенции». Помимо этого, в ней говорится об информации, которая «дезагрегируется соответствующим образом» и распространяется. Для обеспечения наиболее эффективного использования данных они могут быть сгруппированы и по другим категориям – таким, как пол, этническая принадлежность, возраст или социальная группа.

Консультации с лицами с инвалидностью

Государства должны активно и результативно привлекать лиц с инвалидностью к участию в общественных делах. В статье 4.3 отмечается, что «при разработке и применении законодательства и стратегий, направленных на осуществление настоящей Конвенции, и в рамках других процессов принятия решений по вопросам, касающимся инвалидов, государства-участники тесно консультируются с инвалидами, включая детей-инвалидов, и активно привлекают их через представляющие их организации». В Замечании общего порядка № 2 Комитета КПИ говорится о полноценных возможностях вносить вклад в составление, анализ и подачу соответствующих предложений, а также в информационно-просветительскую работу.

Доступность, универсальный дизайн и разумное приспособление

Доступная среда, инфраструктура и соответствующие приспособления часто признаются как предварительные условия для осуществления других прав, предусмотренных в Конвенции¹². Статья 9 требует от государств «принимать надлежащие меры для обеспечения инвалидам доступа наравне с другими к физическому окружению..., информационно-коммуникационным технологиям и системам, ... а также к другим объектам и услугам, открытым или предоставляемым для населения». В этой статье от государств также требуется «разрабатывать, распространять

12 Комитет по правам инвалидов, Замечание общего порядка № 2 (2014).

и контролировать внедрение минимальных стандартов и руководств, предусматривающих доступность объектов и услуг, открытых или предоставляемых для населения».

Помимо этого, статья 21 требует, чтобы государства «принимали все надлежащие меры для обеспечения того, чтобы инвалиды могли пользоваться правом на свободу выражения, мнения и убеждения, включая свободу искать, получать и распространять информацию и идеи наравне с другими, пользуясь по своему выбору всеми формами общения». Ранее в Конвенции дается определение термину «общение», который означает «использование языков, отображение текстов, азбуки Брайля, тактильного общения, крупного шрифта, доступных мультимедийных средств, равно как печатных материалов, аудиосредств, средств упрощенного изложения текста, чтецов, а также усиливающих и альтернативных методов, способов и форматов общения, включая доступную информационно-коммуникационную технологию».

Две основные концепции, закрепленные в начале договора, тесно связаны с обязанностью обеспечить доступную среду. Это концепции **универсального дизайна** и **разумного приспособления**¹³. «Универсальный дизайн» определяется как «дизайн предметов, обстановок, программ и услуг, призванный сделать их в максимально возможной степени пригодными к пользованию для всех лиц без необходимости адаптации или специального дизайна». Например, это означает, что все материалы для выборов создаются таким образом, чтобы они были доступными для лиц с различными видами инвалидности. В этом заключается упреждающий подход к обеспечению доступности для лиц с инвалидностью.

Замечание общего порядка № 2 дополнительно указывает, что введение универсального дизайна является постепенным процессом, в рамках которого акцент делается на соответствии новых продуктов и услуг требованиям Конвенции. В документе отмечается следующее: «Все новые объекты, инфраструктура, объекты обслуживания, товары, продукты и услуги должны быть спроектированы таким образом, чтобы обеспечить их полную доступность для инвалидов в соответствии с принципами универсального дизайна». Однако несмотря на то, что государства могут постепенно внедрять универсальный дизайн, им следует установить определенные сроки и выделить достаточные ресурсы на устранение существующих барьеров. По мнению Комитета, эти барьеры «надлежит устранять на постоянной и систематической основе, постепенно, но неуклонно».

Вторая основная концепция, «разумное приспособление», касается лиц, которым может быть необходима определенная среда, выходящая за рамки общих стандартов обеспечения доступности. Это понятие определяется как «внесение... 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». На практике это означает, что лицо с инвалидностью может потребовать принятия

13 КПИ, статья 2.

мер в дополнение к тем мерам, которые изложены в общих правилах обеспечения доступности.

Предоставление сурдоперевода может быть мерой по обеспечению доступности или мерой по обеспечению разумного приспособления в зависимости от ситуации. Например, для разных политических партий могут быть различающиеся требования в этом вопросе. Для больших политических партий использование сурдоперевода во время их основных мероприятий может рассматриваться как мера обеспечения доступности. Для партий меньшего размера это может быть не так по причине финансовых ограничений. При этом, если лицо, нуждающееся в сурдопереводе, заинтересовано в посещении небольших собраний, предоставление сурдоперевода будет скорее мерой обеспечения разумного приспособления, а не выполнением требования в отношении общедоступности.

Государства обязаны обеспечивать универсальный дизайн и разумное приспособление для лиц с инвалидностью. В Замечании общего порядка № 2 Комитета КПИ отмечается, что «поскольку доступность является предварительным условием, дающим инвалидам возможность вести независимый образ жизни... а также всесторонне и на равной основе участвовать в жизни общества, отказ в доступе к физическому окружению, транспорту, информационно-коммуникационным технологиям, равно как и к объектам и услугам, открытым или предоставляемым для населения, следует рассматривать в контексте дискриминации».

В отношении выборов в Замечании общего порядка № 2 особо подчеркивается, что «инвалиды не могли бы эффективно осуществлять эти права [статья 29] на равной основе с другими, если бы государства-участники не обеспечивали, чтобы помещения и материалы для голосования были подходящими, доступными и легкими для понимания и использования. Кроме того, важно обеспечить доступность на политических собраниях и в политических материалах, которые используют и составляют политические партии или отдельные кандидаты, участвующие в публичных выборах. Если этого не происходит, инвалиды лишаются своего права участвовать в политическом процессе на равной основе с другими».

КПИ требует от государств контроля за соблюдением стандартов в области обеспечения доступности. В Замечании общего порядка № 2 указывается, что государствам следует «учредить эффективные органы контроля, обладающие необходимыми возможностями и четким мандатом по обеспечению осуществления и применения планов, стратегий и стандартизации».

Информационно-просветительская работа и борьба с распространёнными стереотипами

Содействовать эффективному участию лиц с инвалидностью часто мешают распространённые стереотипы. КПИ особо подчеркивает необходимость «укреплять

уважение прав и достоинства инвалидов» и «вести борьбу со стереотипами, предрас-судками и вредными обычаями». Это включает «побуждение всех органов массовой информации к такому изображению инвалидов, которое согласуется с целью» Кон-венции. В частности, в средствах массовой информации следует показывать участие лиц с инвалидностью в политической жизни наравне с другими.

Обладание дееспособностью наравне с другими

На практике ограничение дееспособности означает, что человек считается неспо-собным принимать решения либо во всех, либо в некоторых областях своей жизни, и это ограничение может быть частичным или полным. В таких случаях законные права передаются опекуну, который назначается для того, чтобы осуществлять все или некоторые права от имени данного лица. КПИ не поддерживает такой подход. В Конвенции делается акцент на поддержке лиц с инвалидностью в осуществлении ими своих законных прав (в том числе тех, которые относятся к участию в выборах), а не на отказе в дееспособности и замене субъекта при принятии решений. Статья 12 обязует государства признать, что лица с инвалидностью «обладают дееспособ-ностью наравне с другими во всех аспектах жизни». В этой статье не предусматри-ваются никакие исключения; наоборот, указывается, что государства «принимают надлежащие меры для предоставления инвалидам доступа к поддержке, которая им может потребоваться при реализации своей дееспособности». «Оказание под-держки в принятии решений» означает, что человек может получить необходимую помощь для принятия определенного решения, в том числе при осуществлении своих избирательных прав. Например, для человека с интеллектуальными наруше-ниями этот механизм может означать, что суд назначает лицо или группу лиц, чтобы консультировать данное лицо и помогать ему понять процесс выборов и последствия его решений, в том числе в отношении голосования. Лицо, которое выбрано для ока-зания помощи, должно быть на законных основаниях допущено оказывать помощь в процессе голосования.

В связи в этом Комитет КПИ четко указал, что Конвенция не допускает отказа в дее-способности на основании психических или интеллектуальных нарушений. Из Кон-венции ясно, что ни общие, ни индивидуальные судебные решения не могут быть признаны основанием для лишения избирательных прав. В 2011 г. при рассмотре-нии дела «Буждозо и пятеро других против Венгрии» Комитет КПИ вынес решение относительно случая, когда лица с интеллектуальными нарушениями были поме-щены под частичную или полную опеку, а их имена были автоматически удалены из регистра избирателей. Комитет пришел к выводу, что «лишение права голосовать на основании предполагаемых или действительных психосоциальных или интел-лектуальных расстройств, в том числе ограничение на основании выводов индиви-дуальной оценки, представляет собой дискриминацию по признаку инвалидности». Это мнение было еще раз подтверждено в Замечании общего порядка № 1 Комитета КПИ.

Участие в политической жизни

С точки зрения участия в выборах статья 29, посвященная участию в политической жизни, является главным компонентом КПИ. Она обязует государства принимать как пассивные, так и активные меры, то есть не только гарантировать права, но и принимать активные шаги для того, чтобы обеспечить благоприятную среду для полноценного участия. Статья 29 начинается с общего перечисления обязательств, имеющих своей целью «обеспечить, чтобы инвалиды могли эффективно и всесторонне участвовать в политической и общественной жизни наравне с другими». Важно то, что в Конвенции не предусматриваются никакие исключения на основании конкретного вида инвалидности.

В статье 29 четко изложены некоторые средства достижения указанной цели, которые включают «обеспечение того, чтобы процедуры, помещения и материалы для голосования были подходящими, доступными и легкими для понимания и использования». Далее в статье предусмотрено обязательство «гарантирования свободного волеизъявления инвалидов как избирателей и с этой целью – удовлетворения, когда это необходимо, их просьб об оказании им каким-либо лицом по их выбору помощи с голосованием».

Статья 29 также обязует государства «активно способствовать» более широкому участию лиц с инвалидностью в общественных делах. Это включает «участие в неправительственных организациях и объединениях, работа которых связана с государственной и политической жизнью страны, в том числе в деятельности политических партий и руководстве ими».

«Согласно статье 29, лица с инвалидностью имеют не только право, но также и «возможность» голосовать и быть избранными. Это накладывает обязательство на государства-участники – посредством принятия положительных мер гарантировать действительную возможность осуществлять свои избирательные права для всех лиц, имеющих на это право. Таким образом, недостаточно распространять формальные права на участие в голосовании на лиц с инвалидностью; от государств также требуется обеспечить, чтобы эти лица действительно могли использовать свое право принимать участие в голосовании – например, делая избирательные участки доступными для пользователей колясок, облегчая пользование вспомогательными средствами для голосования, с тем чтобы предоставить лицам с ослабленным зрением возможность голосовать самостоятельно, или позволяя инвалидам пользоваться при голосовании помощью лица по собственному выбору».

— *Управление Верховного комиссара по правам человека ООН, 2011 г.*

Статья 29 КПИ «Участие в политической и общественной жизни»

Государства-участники гарантируют инвалидам политические права и возможность пользоваться ими наравне с другими и обязуются:

- (a) обеспечивать, чтобы инвалиды могли эффективно и всесторонне участвовать, прямо или через свободно выбранных представителей, в политической и общественной жизни наравне с другими, в том числе имели право и возможность голосовать и быть избранными, в частности посредством:
 - (i) обеспечения того, чтобы процедуры, помещения и материалы для голосования были подходящими, доступными и легкими для понимания и использования;
 - (ii) защиты права инвалидов на участие в тайном голосовании на выборах и публичных референдумах без запугивания и на выдвижение своих кандидатур для выборов, на фактическое занятие должностей и выполнение всех публичных функций на всех уровнях государственной власти – при содействии использованию ассистивных и новых технологий, где это уместно;
 - (iii) гарантирования свободного волеизъявления инвалидов как избирателей и с этой целью – удовлетворения, когда это необходимо, их просьб об оказании им каким-либо лицом по их выбору помощи с голосованием;
- (b) активно способствовать созданию обстановки, в которой инвалиды могли бы эффективно и всесторонне участвовать в управлении государственными делами без дискриминации и наравне с другими, и поощрять их участие с государственных делах, включая:
 - (i) Участие в неправительственных организациях и объединениях, работа которых связана с государственной и политической жизнью страны, в том числе в деятельности политических партий и руководстве ими.
 - (ii) создание организаций инвалидов и вступление в них с тем, чтобы представлять инвалидов на международном, национальном, региональном и местном уровнях.

В. Другие региональные инструменты

В данном разделе рассматриваются четыре основные межправительственные организации регионального уровня, членами которых являются государства-участники ОБСЕ и у которых есть официальные документы, затрагивающие вопросы вовлечения и участия лиц с инвалидностью. Это Совет Европы, Европейский союз (ЕС), Содружество Независимых Государств (СНГ) и Организация американских государств (ОАГ).

Совет Европы

Европейская конвенция по правам человека (ЕКПЧ) содержит обязывающие положения о праве на «свободные выборы» (статья 3 Протокола № 1). Большинство государств-участников ОБСЕ являются членами Совета Европы и поэтому связаны

обязательствами, закрепленными в ЕКПЧ. После ратификации протоколОЛИ к данной Конвенции государства связаны положениями этих протоколОЛИ, а также другими договорами, принятыми Советом Европы, которые могут включать обязательства в отношении выборов. Что касается МПГПП, Европейская конвенция по правам человека запрещает дискриминацию и, хотя и не упоминает инвалидность напрямую, тем не менее включает общее указание на «иные признаки» (статья 14). Не существует специального договора Совета Европы о правах лиц с инвалидностью.

В то же время, различными органами Совета Европы были приняты постановления или выпущены рекомендации, явившиеся вкладом в дальнейшее развитие стандартов, касающихся лиц с инвалидностью. Речь идет о решениях Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ); рекомендациях, принятых Комитетом министров (высшим политическим органом Совета Европы, рекомендации которого принимаются консенсусом всех 47 государств-членов); Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) и Европейской комиссии за демократию через право (совещательный орган по конституционным вопросам, известный как «Венецианская комиссия»).

В 2006 г. Комитет министров выпустил рекомендацию необязывающего характера в отношении «Плана действий Совета Европы по содействию правам и полному участию людей с ограниченными возможностями в обществе на 2006-2015 гг.»¹⁴. В этом документе отмечалось следующее: «У инвалидов должна быть возможность оказывать влияние на судьбу своего общества. Поэтому столь важно, чтобы они могли осуществлять свое право голосовать на выборах и участвовать в политической и общественной деятельности»¹⁵. Данная рекомендация содержала список специальных мер, касающихся обеспечения доступности процедур и помещений для голосования, предоставления помощи лицом по выбору, передачи информации в альтернативных форматах и поддержки организаций, представляющих лиц с инвалидностью, а также проведения консультаций с этими организациями.

Прецедентное право ЕСПЧ не полностью отражает подход КПИ к вопросу о дееспособности. Суд допускает ограничение дееспособности в отношении избирательного права, если это ограничение налагается судом после проведения индивидуальной оценки. Это противоречит Конвенции, которая указывает, что лица с инвалидностью обладают дееспособностью наравне с другими, и считает любое ограничение на этом основании дискриминацией. Согласно КПИ, государства обязаны оказывать поддержку лицам, которым требуется помощь в осуществлении своей дееспособности. Такой подход значительно отличается от модели замены субъекта при принятии решения, поскольку дееспособность человека сохраняется в неизменном виде во всех сферах жизни.

14 <http://www.coe.int/en/web/disability/action-plan-2006-2015>.

15 Совет Европы, Комитет министров, Рекомендация № 5 (2006) Комитета министров государствам-членам о «Плане действий Совета Европы по содействию правам и полному участию лиц с инвалидностью в обществе: улучшение качества жизни лиц с инвалидностью в Европе, 2006-2015 годы». - <https://rm.coe.int/168059520f>.

В 2010 г. ЕСПЧ заслушал дело «Алажос Кисс против Венгрии», касающееся случая лишения избирательных прав на основании психического заболевания¹⁶. Решение Суда по этому делу сузило основу для лишения права голосовать на выборах по причине психической инвалидности, ставя этот вопрос в зависимость от решения суда по индивидуальному делу, а не связывая его с безоговорочным запретом. Суд постановил, что «неизбирательное лишение избирательных прав без индивидуальной судебной оценки и основанное исключительно на факте психического заболевания, требующего частичного опекуинства, не может считаться совместимым с законными основаниями для ограничения избирательного права».

«КПИ не предусматривает каких-либо исключений из правил. Напротив, Конвенция устанавливает, что государственные власти «признают, что инвалиды обладают дееспособностью наравне с другими во всех аспектах жизни». ... Не предусмотрена возможность для введения процедур, в рамках которых судьи или медицинские работники могли бы оценивать способность лица голосовать и могли бы давать или не давать разрешение на участие в выборах. Поскольку такая способность у лиц без нарушений здоровья не проверяется, подобный подход представлял бы вопиющую дискриминацию... Конвенция возлагает на правительства обязанность по обеспечению ... помощи в случаях, когда это необходимо, в том числе в реализации права голосовать на выборах. Существует огромная разница между таким подходом и простым лишением лица его прав. В этом состоит суть того кардинального изменения парадигмы, которое содержится в КПИ ООН».

— Комиссар Совета Европы по правам человека, март 2011 г.

В ноябре 2011 г. Комитет министров Совета Европы принял «Рекомендацию об участии лиц с ограниченными возможностями в политической и общественной жизни»¹⁷. В ней была подчеркнута позиция КПИ против ограничения избирательного права на основании психического заболевания и было отмечено, что не должно быть дискриминации при реализации дееспособности и что «государства-члены должны обеспечивать, чтобы в их законодательстве на всех уровнях отсутствовали положения, лишаящие лиц с ограниченными возможностями права голоса или выдвижения своей кандидатуры на выборах». В рекомендации снова были повторены положения об обеспечении доступности и предоставлении помощи лицом по выбору, а также была подчеркнута необходимость вовлечения лиц с инвалидностью в процесс принятия решений и потребность в «достоверной и поддающейся сопоставлению информации и статистике». Помимо этого, в документе отмечается, что «государства-члены должны требовать от политических партий, ассоциаций, радио- и телевещательных компаний и иных органов, получающих дотации или

16 См.: Alajos Kiss v. Hungary, Judgment, 20 May 2010 (Application no. 38832/06). – <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-98800>.

17 Рекомендация 14(2011) Комитета министров государствам-членам об участии лиц с инвалидностью в политической и общественной жизни. – <http://www.refworld.org.ru/category,LEGAL,COEMINISTERS,,55117ecd4,0.html>.

финансирование со стороны государства, быть подотчетными в отношении активных мер, принимаемых для обеспечения доступа лиц с инвалидностью к информации о политических дискуссиях, кампаниях и событиях, относящихся к их сфере деятельности».

Затем, в декабре 2011 года, Венецианская комиссия скорректировала свою позицию насчет участия в выборах лиц с инвалидностью, добавив редакционное изменение к своему Своду рекомендуемых норм при проведении выборов (первоначально выпущен в 2002 г.). Сначала Свод рекомендуемых норм допускал, что лица, признанные судом недееспособными по причине психического заболевания, могут быть лишены избирательных прав¹⁸. Пересмотренная интерпретирующая декларация 2011 г. к Своду рекомендуемых норм при проведении выборов, касающаяся участия в выборах лиц с инвалидностью, представляет другую позицию, хотя и несколько нечеткую (в ситуации наличия различающихся позиций ЕСПЧ и КПИ)¹⁹. В документе указано следующее: «Универсальное избирательное право является фундаментальным принципом европейского избирательного наследия. Лица с инвалидностью, в этом отношении, не могут быть дискриминированы в соответствии со статьей 29 КПИ и прецедентным правом ЕСПЧ». В пересмотренной интерпретирующей декларации также говорится о доступности процедур и помещений для голосования, наличии информации в альтернативных форматах, вспомогательных технических средствах и помощи лица по выбору.

Рекомендации Комитета министров и толкования Венецианской Комиссии свидетельствуют об эволюции подхода в соответствии с положениями КПИ; однако эти изменения еще должны быть проверены в последующем прецедентном праве ЕСПЧ.

Подобная тенденция очевидна в последующих стратегических документах Совета Европы. В ноябре 2016 г. Совет Европы принял «Стратегию в отношении прав лиц с ограниченными возможностями на 2017-2023 гг.»²⁰, в которой акцент делается на толковании этих прав в свете КПИ. Обозначены пять приоритетных сфер: равноправие, недискриминация, информационно-разъяснительная работа, обеспечение доступности и равенство перед законом. В стратегии подчеркивается, что лица с инвалидностью должны иметь равные с другими права по закону и что принцип замены субъекта при принятии решений должен быть заменен на принцип оказания поддержки в принятии решений. В марте 2017 г. ПАСЕ приняла Резолюцию 2155(2017) «Политические права инвалидов: вопрос демократии», основанную на докладе, который был подготовлен Комитетом Ассамблеи по равенству и

18 Первоначально в Своде рекомендуемых норм при проведении выборов указывалось, что лишение права голосовать на выборах и права быть избранным на основании установленной недееспособности по причине психического расстройства может только быть «вынесено индивидуальным решением суда» (Венецианская Комиссия, Свод рекомендуемых норм при проведении выборов, 1.1d). – [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-rus](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-rus).

19 Пересмотренная интерпретирующая декларация Венецианской Комиссии к Своду рекомендуемых норм при проведении выборов по вопросу об участии лиц с инвалидностью в выборах (2011), [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)045-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)045-e) (англ.).

20 См.: <https://rm.coe.int/16806fe7d4> (англ.).

недискриминации²¹. В резолюции подробно рассматриваются проблемы и хорошая практика государств-членов Совета Европы, а также вновь содержится призыв ПАСЕ к переходу от принципа замены субъекта при принятии решений к принципу поддержки в принятии решений²².

Европейский союз

Обязательства Европейского союза в отношении прав лиц с инвалидностью обозначены ратификацией им КПИ в 2010 г. Право граждан ЕС участвовать в голосовании на европейских и муниципальных выборах заложено в Договоре о функционировании Европейского союза, а также в Хартии Европейского союза об основных правах. В статье 21 Хартии говорится о недискриминации во всех сферах действий ЕС, в том числе в сфере выборов. Европейская стратегия по вопросам инвалидности на 2010-2020 гг. в качестве цели указывает достижение «полного участия лиц с инвалидностью в результате предоставления им возможности пользоваться всеми преимуществами гражданства ЕС и устранения административных и отношенческих барьеров на пути к полному и равноправному участию»²³.

Другие положительные инициативы ЕС включают Директиву ЕС 2016 г. «О доступности веб-сайтов и мобильных приложений органов государственного сектора» («Веб-директива»). В этом документе указаны требования в отношении доступности веб-сайтов и мобильных приложений органов государственного сектора, которые должны стать более доступными для пользователей в государствах-членах ЕС, в частности для лиц с инвалидностью²⁴. Помимо этого, существует резолюция Европейского парламента об использовании жестового языка, которая «подчеркивает, что общественные и государственные услуги, включая соответствующий онлайн-контент, должны быть доступными через специальные интерфейсы в режиме реального времени (например, параллельный сурдоперевод), а также через альтернативные Интернет-сервисы и удаленные сервисы, где это целесообразно...». В резолюция также говорится о том, что следует «сделать политический процесс как можно более доступным, в том числе посредством предоставления профессиональных переводчиков на жестовые языки» и отмечается, что «такой подход должен использоваться в случае необходимости при проведении выборов, общественных консультаций и других мероприятий»²⁵.

21 См.: <https://rm.coe.int/1680707073>.

22 См. также Резолюцию 2039(2015) «Равенство и интеграция лиц с ограниченными возможностями», принятую ПАСЕ 30 января 2015 г., п. 5, <https://rm.coe.int/168062f8d8>.

23 European Disability Strategy 2010-2020: A Renewed commitment to a Barrier-Free Europe [Европейская стратегия по вопросам инвалидности на 2010-2020 годы: обновленное обязательство – к Европе без барьеров], <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0636:FIN:EN:PDF> (англ.).

24 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32016L2102> (англ.).

25 Резолюция Европейского парламента от 23 ноября 2016 г. (2016/2952[RSP]), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0442+0+DOC+XML+V0//EN> (англ.).

Содружество Независимых Государств

В Конвенции 2002 года «О стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках СНГ» (Конвенции СНГ) нет отдельного упоминания об участии в выборах лиц с инвалидностью. Однако в статье 2 говорится, что «право гражданина избирать и быть избранным в органы государственной власти, органы местного самоуправления, в иные органы народного (национального) представительства, на выборные должности реализуется вне зависимости от каких бы то ни было ограничений дискриминационного характера по признаку пола, языка, религии или вероисповедания, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальному меньшинству или этнической группе, имущественного положения или иных подобных обстоятельств».

Организация американских государств

В 1978 г. вступила в силу Американская конвенция о правах человека, общие положения которой касаются права участвовать в управлении государством и во многом повторяют формулировки, содержащиеся в МПГПП. Однако в этом документе отмечается, что «закон может регламентировать пользование правами и возможностями, о которых говорится в предыдущем пункте, исключительно на основе... гражданской и психической способности»²⁶. Позже, в сентябре 2001 года, в силу вступила Межамериканская конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении лиц с инвалидностью²⁷. При том, что в ней нет четкого упоминания голосования или выдвижения кандидатуры на выборах, Конвенция содержит положение о содействии интеграции в сфере политической и административной деятельности. Однако данный инструмент предусматривает, что при определенных условиях лица с инвалидностью объявляются недееспособными²⁸. Важно отметить, что в 2011 г. Комитет по наблюдению за выполнением договора заявил, что данное положение должно быть пересмотрено в свете КПИ, и попросил стороны внести поправки в договор, с тем чтобы привести его в соответствие с Конвенцией²⁹.

26 Американская конвенция о правах человека, статья 23, <http://www.cidh.oas.org/basicos/english/basic3.american%20convention.htm> (англ.).

27 <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-65.html> (англ.).

28 «Если по национальному закону лицо может быть объявлено недееспособным в случаях, когда это необходимо для его или ее благополучия, такое объявление не является дискриминацией» (Межамериканская конвенция об искоренении всех форм дискриминации в отношении инвалидов, статья I.2.b).

29 OAS Committee for the Elimination of All forms of Discrimination against Persons with Disabilities (CEDDIS) [Комитет ОАГ по искоренению всех форм дискриминации в отношении инвалидов], OEA/ Ser.L/ XXIV.3.1, CEDDIS/doc.12(I-E/11) rev.1, May 4 and 5, 2011.



Глава 2. Препятствия для участия в выборах

Степень участия лиц с инвалидностью в избирательном процессе трудно измерить в ситуации, когда данные об этом отсутствуют по всему региону ОБСЕ. Те данные, которые существуют, указывают на то, что лица с инвалидностью, как правило, недостаточно представлены в качестве избирателей, кандидатов, лиц, занимающих выборные должности; членов политических партий, должностных лиц органов, ответственных за организацию выборов, и наблюдателей за выборами. Этому факту уделяется все большее внимание. Например, Комитет министров Совета Европы в 2011 г. отметил, что «лица с инвалидностью в основном составляют незначительную долю тех, кто участвует в общественных делах и занимает представительские должности»³⁰. Аналогичным образом, в академических публикациях отмечалось, что «существуют отдельные новаторские исследования национальных выборов, в которых рассматривается проблема лиц с инвалидностью» и что «исследователи обнаружили, что среди инвалидов явка избирателей ниже, чем среди остальных граждан»³¹.

30 Рекомендация CM/Rec(2011)14 Комитета министров государствам-членам об участии лиц с инвалидностью в политической и общественной жизни, см.: <http://plp.in.ua/blog/zakonodavstvo/176.html>.

31 The Political Participation of Disabled People in Europe: Rights, Accessibility and Activism [Политическое участие лиц с инвалидностью в Европе: права, доступность и активизм], Priestley, Stickings, Loja, Grammenos, Lawson, Waddington, and Fridriksdottir, 2016. – Electoral Studies 42 (2016) 1-9, Elsevier.

Причинами недостаточного участия часто считаются правовые барьеры, негативное отношение в обществе, недостаток знаний, проблемы с обеспечением доступности, а также отсутствие ресурсов и поддержки участия в выборах и работы на выборной должности.

Группы по защите прав людей с инвалидностью утверждают, что недостаточное участие в выборах является признаком политической дискриминации, и такая ситуация поддерживает и закрепляет социальное отторжение и маргинализацию³². Лишение дееспособности лиц с психическими или интеллектуальными нарушениями (а иногда и лиц с другими видами инвалидности) часто приводит к потере ими своих избирательных прав. Помимо этого, в некоторых юрисдикциях в законодательном порядке не допускается вступление таких лиц в политическую партию или организацию гражданского общества³³. Требование в отношении лиц с психическими нарушениями, предусматривающее, что должно быть доказано наличие у них «надлежащего суждения», критикуется различными ОЛИ как крайне дискриминационное и произвольное, особенно если учесть, что ни одной другой группе лиц не приходится доказывать свою политическую дееспособность (это требование также подверглось критике со стороны Комиссара Совета Европы по правам человека в марте 2011 г.). Комитет КПИ отметил, что «исторически инвалиды были дискриминационным образом лишены права на дееспособность во многих областях в рамках субститутивных режимов принятия решений, таких как опека, попечительство и законодательство об охране психического здоровья»³⁴. Как говорилось выше, КПИ не предусматривает для лиц с инвалидностью, сохраняющими дееспособность, возможности замены субъекта при принятии решений; вместо этого Конвенция подчеркивает необходимость оказания содействия в принятии решений.

Причина недостаточных условий для доступа лиц с инвалидностью может частично объясняться недостаточным привлечением затронутых групп и отсутствием консультаций с ними. Эта тенденция привела к распространению запроса на принятие подхода «ничего о нас без нас»³⁵. Консультации помогают уменьшить дискриминацию, содействуют необходимому прогрессу, который приводит к расширению прав и возможностей в практическом контексте, и поощряют более широкое участие. Ценность такого подхода все более признается на практике и в работах исследователей. Например, исследования в Соединенном Королевстве «привлекли внимание к конкретным препятствиям, с которыми сталкиваются лица с умственными нарушениями, и важности социального капитала и сетей поддержки как факторов, содействующих политическому участию. ... Выводы из этих исследований указывают на то, что предоставление политических прав и обеспечение доступности может быть

32 См., например, Mental Disability Advocacy Center [Центр защиты прав лиц с психическими заболеваниями], <http://mdac.info/en>.

33 European Union Agency for Fundamental Rights, the Right to Political Participation of Persons with Disabilities [Агентство Европейского союза по основным правам, Право на политическое участие лиц с инвалидностью], с. 36, <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/indicators-right-political-participation-people-disabilities>.

34 Комитет по правам инвалидов, Замечание общего порядка №. 1 (2014) http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/1&Lang=en.

35 См., например: European Disability Forum [Европейский форум инвалидов], <http://www.edf-feph.org>.

недостаточным для полного участия без проактивного взаимодействия в рамках гражданского общества с лицами, имеющими инвалидность, и без обеспечения их политических запросов»³⁶.

Аналогичным образом, в отчете Специального докладчика ООН по правам инвалидов 2016 г. указывалось следующее: «Как показал процесс подготовки к принятию Конвенции о правах инвалидов, участие инвалидов в принятии государственных решений может оказывать огромное влияние на действия правительства, затрагивающие их интересы, и может приводить к принятию более оптимальных решений, поскольку инвалиды имеют наилучшие возможности для того, чтобы определять свои собственные потребности и наиболее подходящие меры для их удовлетворения. Их участие способствует тому, чтобы государственные стратегии и программы разрабатывались на основе их потребностей и предпочтений»³⁷.

Организации лиц с инвалидностью становятся все более активными в вопросах политических прав, в том числе в отслеживании и документировании соответствующих проблем, оспаривании дел в суде и деятельности по защите интересов. Развитие международной правовой базы посредством КПИ создало новые обязательства для государств, подписавших этот договор или согласившихся взять на себя обязательства по нему; в результате были усовершенствованы местные планы действий, законы и их отдельные положения. Однако в исследовании Агентства Европейского союза по основным правам (АОП) 2014 г., посвященном праву на политическое участие лиц с инвалидностью в пределах ЕС, отмечается, что существует широкий круг проблем, связанных с соблюдением положений Конвенции³⁸.

При участии в политической жизни, в том числе в избирательном процессе, женщины с инвалидностью сталкиваются с особыми проблемами. Речь идет о множественной дискриминации, которая может привести к еще большему риску изоляции и недостаточной представленности в политической сфере.

Комитет по правам инвалидов отметил следующее: «Весьма убедительные доказательства свидетельствуют о том, что перед женщинами-инвалидами и девочками-инвалидами воздвигаются барьеры в большинстве сфер жизни. Эти барьеры становятся причиной множественных и межсекторальных форм дискриминации женщин-инвалидов и девочек-инвалидов, особенно в части: равного доступа к образованию, экономическим возможностям, социальному взаимодействию и правосудию; равенства перед законом; способности участвовать в политической жизни и самим контролировать свою жизнь в различных сферах» (Замечание общего порядка № 3). Что касается участия, то Комитет особо отметил, что «в силу исторически сложившейся ситуации к голосам женщин-инвалидов и девочек-инвалидов

36 The Political Participation of Disabled People in Europe: Rights, Accessibility and Activism [Политическое участие лиц с инвалидностью в Европе: права, доступность и активизм], Priestley, Stickings, Loja, Grammenos, Lawson, Waddington, and Fridriksdottir, 2016. – Electoral Studies 42 (2016) 1-9, Elsevier.

37 Совет по правам человека, Доклад специального докладчика по вопросу о правах инвалидов, 2016 г. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/004/50/PDF/G1600450.pdf?OpenElement>.

38 Доклад АОП охватывает только государства-члены ЕС. – <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/indicators-right-political-participation-people-disabilities> (англ.).

не прислушиваются, и именно поэтому они крайне слабо представлены в органах, отвечающих за принятие государственных решений³⁹.

Исключение из избирательного процесса приводит к тому, что информация об интересах исключенной группы не звучит и не принимается во внимание. Не имея права и возможности участвовать в выборах в качестве избирателей и кандидатов, лица с инвалидностью рискуют подвергнуться еще большей маргинализации в обществе в ущерб и себе, и обществу. Для полноценной вовлеченности индивидуума в жизнь общества чрезвычайно важно участие в выборах. Более того, изоляция ослабляет принцип инклюзивного управления и тем самым уменьшает масштаб действительного учета воли граждан.

39 Комитет по правам инвалидов, Замечание общего порядка № 3 (2016), http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/3&Lang=en.



Глава 3. Избирательный цикл и участие в нем лиц с инвалидностью

В данном разделе рассматриваются вопросы, которые необходимо изучить наблюдателям БДИПЧ при оценке участия в выборах лиц с инвалидностью. Приведенный список вопросов для наблюдателей дает основным группам миссий БДИПЧ структуру для сбора данных и последующего анализа. Миссии также должны определить основные вопросы, которым будет уделено внимание в публичных докладах; после этого должны быть предложены соответствующие рекомендации.

Проблемы и вопросы, изложенные ниже, касаются целого ряда областей, которые наблюдатели БДИПЧ будут изучать на разных этапах избирательного цикла. В соответствии с правилами деятельности БДИПЧ по наблюдению за выборами, информация собирается основной группой экспертов в столице и долгосрочными наблюдателями в регионах, а затем проверяется и анализируется. В условиях ограниченного времени и ресурсов, а также с учетом большого количества аспектов избирательного процесса, за которыми миссии должны вести наблюдение, может оказаться невозможным изучить все подготовленные вопросы во время работы миссии. В таком случае следует рассмотреть наиболее существенные из них.

А. Предвыборный период

В этом подразделе рассматриваются вопросы, которые наблюдатели БДИПЧ изучают в предвыборный период. Основное внимание уделяется международным инструментам, в соответствии с которыми страна приняла на себя обязательства в области выборов; национальному законодательству, а также организации выборов, предвыборным кампаниям и политическим партиям. Рассматривается вопрос о том, в каком объеме существуют благоприятные условия и соответствующим образом сгруппированные данные, проводятся ли консультации с ОЛИ и предоставляется ли информация о выборах в форматах, доступных для лиц с инвалидностью, а также существуют ли ограничения дееспособности этих лиц.

Статус международных инструментов

Миссиям по наблюдению за выборами и миссиям по оценке выборов необходимо прежде всего проверить, ратифицировала ли / присоединилась ли данная страна к КПИ. В Итоговом документе Венской встречи ОБСЕ 1989 г. говорится, что государства-участники ОБСЕ должны рассматривать вопрос о присоединении к МПГПП и «другим соответствующим международным инструментам, если они этого еще не сделали».⁴⁰ Таким образом, в рамках деятельности БДИПЧ по наблюдению за выборами закономерно рекомендовать ратификацию КПИ, если страна еще не является участником этого договора, а также рекомендовать отмену любых оговорок, сделанных страной-участницей Конвенции, которые могут затрагивать права согласно статье 29. Оговорки, которые фактически представляют собой пространство для маневра в отношении согласия государства с договором, делаются во время ратификации/присоединения к КПИ и должны быть конкретными и не противоречащими цели и задачам данной Конвенции⁴¹. Заявления о толковании, пусть и не ограничивающие правовые последствия договора, могут де-факто иметь эффект, аналогичный действию оговорки⁴². Если страна подписала, но еще не ратифицировала договор, от нее тем не менее ожидается, что она будет следовать цели и задачам договора, даже если она еще не связана им юридически⁴³. После того как КПИ ратифицирована, национальное законодательство должно соответствовать этому договору и обеспечивать защиту и содействие в реализации прав, закрепленных в Конвенции.

40 Итоговый документ Венской встречи (1989), п. 13.2, <http://www.osce.org/ru/mc/40885?download=true>.

41 Согласно статье 2(1)(d) Венской конвенции о праве международных договоров (1969), оговорка представляет собой «одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием, сделанное государством при подписании, ратификации, принятии или утверждении договора или присоединении к нему, посредством которого оно желает исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к данному государству».

42 В Руководстве ООН по международным договорам говорится, что «государство может сделать заявление по поводу своего понимания какого-либо вопроса, содержащегося в том или ином конкретном положении договора, или толкования такого положения. Заявления подобного характера не направлены, в отличие от оговорок, на исключение или изменение юридического действия договора. Цель заявления о толковании состоит в том, чтобы прояснить значение отдельных положений договора или всего договора в целом». - http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/treaty_handbook.pdf.

43 Венская конвенция о праве международных договоров (1969).

Если страна ратифицировала/присоединилась к КПИ, у нее будет график для предоставления регулярных докладов, на которые Комитет по правам инвалидов будет отвечать заключительными замечаниями, содержащими предложения и рекомендации. В дополнение к этим регулярным докладам от страны могут подаваться альтернативные или теневые доклады (это доклады гражданского общества, которые предоставляются вместо или в дополнение к государственным докладам, соответственно). В таких документах содержится авторитетная информация о ситуации с соблюдением договора и о будущих шагах по улучшению положения.

| № | Вопросы | Ведущий эксперт в составе миссии по наблюдению |
|---|--|--|
| 1 | <p>Ратифицировало ли / присоединилось ли государство к КПИ? Если да, сделало ли оно какие-либо оговорки или заявления, касающиеся участия в выборах (особенно в отношении статей 29, 9 и 12)? Ратифицировало ли / присоединилось ли государство к Факультативному протоколу к КПИ? Ратифицировало ли / присоединилось ли государство к другим соответствующим конвенциям? Были ли сделаны изменения в национальном законодательстве после ратификации? Соответствовали ли эти изменения обязательствам данного государства?</p> | аналитик по правовым вопросам |
| 2 | <p>Отчитывается ли государство перед Комитетом по правам инвалидов по вопросам участия в выборах? Были ли предоставлены теневые или альтернативные доклады? Каковы были заключительные замечания Комитета, касающиеся участия в выборах лиц с инвалидностью? Отчитывается ли государство перед другими договорными органами по вопросам, касающимся участия в выборах лиц с инвалидностью (например, перед Советом ООН по правам человека или Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин)?</p> | аналитик по правовым вопросам |

Правовые рамки и требования в отношении обеспечения доступности

Очень немногие государства-участники ОБСЕ имеют законодательство, в котором специально оговаривается участие лиц с инвалидностью в политической и общественной жизни. Аналогичным образом, лишь немногие страны определяют не отвечающий требованиям универсальный дизайн и отсутствие разумного приспособления как формы дискриминации. Таким образом, миссиям БДИПЧ необходимо оценивать и анализировать национальное законодательство с точки зрения вовлечения лиц с инвалидностью.

Благоприятные условия подразумевают наличие базовых структур для поддержки участия лиц с инвалидностью в жизни общества в целом. Это означает наличие правовой основы для продвижения прав лиц с инвалидностью, а также обеспечение

доступности, в том числе в отношении зданий, застроенной среды (то есть пространства, созданного человеком, в котором люди ежедневно живут, работают и отдыхают) и информации в целом. Это особенно важно, поскольку избирательные участки обычно располагаются в общественных или принадлежащих государству зданиях.

Требования в отношении обеспечения общедоступности зданий и информации способствуют созданию более благоприятной среды для участия в выборах. Согласно статье 9 КПИ, посвященной обеспечению доступности, государства обязаны принимать «надлежащие меры для обеспечения инвалидам доступа наравне с другими к физическому окружению, ... информации и связи». Затем в статье 9 прямо говорится о принятии надлежащих мер для того, чтобы «разрабатывать минимальные стандарты и руководящие ориентиры, предусматривающие доступность объектов и услуг, открытых или предоставляемых для населения, вводить их в действие и следить за их соблюдением». Эти меры могут включать специальные парковки, пандусы, туалеты, доступные для пользователей колясок; знаки на помещениях и указательные знаки. Предусматривается, что государства обязаны «предоставлять инвалидам доступную информацию о средствах, облегчающих мобильность, устройствах и ассистивных технологиях, в том числе новых технологиях, а также других формах помощи, вспомогательных услугах и объектах».⁴⁴

Правовые требования в отношении доступности информации в результате использования различных форматов явно применимы к выборам, если учесть, насколько существенно для избирателей и кандидатов иметь возможность получать и предоставлять информацию. В КПИ упоминается использование жестовых языков, текстовых дисплеев, азбуки Брайля, тактильной передачи информации, крупного шрифта и доступных мультимедийных средств, а также печатных и аудиоформатов, формата «легкое чтение», тчечов и усиливающих и альтернативных способов передачи информации. Требовать предоставления информации в подобных форматах можно от органов, ответственных за организацию выборов; судов, государственных СМИ, политических партий и/или организаций гражданского общества.

Международные правила в отношении доступности веб-контента содержатся в стандартах, представленных в «Руководстве по обеспечению доступности веб-контента» (Web Content Accessibility Guideline - WCAG), опубликованном Всемирным веб-консорциумом (W3C), основной международной организацией по стандартам для Интернета⁴⁵. В руководстве говорится о том, как можно сделать веб-контент более доступным для целого ряда лиц с инвалидностью и для всех пользователей Сети. Текущая версия руководства (WCAG 2.0) была опубликована в декабре 2008 г. Помимо этого, следует учитывать стандарты обеспечения доступности государственных и частных аудиовизуальных средств массовой информации.

44 КПИ, статья 4.1(h).

45 <https://www.w3.org/Translations/WCAG20-ru/>.

КПИ, статья 2 («Определения»)

«Общение» включает использование языков, текстов, азбуки Брайля, тактильного общения, крупного шрифта, доступных мультимедийных средств, равно как печатных материалов, аудиосредств, обычного языка, чтецов, а также усиливающих и альтернативных методов, способов и форматов общения, включая доступную информационно-коммуникационную технологию;

«язык» включает речевые и жестовые языки и другие формы неречевых языков;

«разумное приспособление» означает внесение 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;

«универсальный дизайн» означает дизайн предметов, обстановок, программ и услуг, призванный сделать их в максимально возможной степени пригодными к пользованию для всех людей без необходимости адаптации или специального дизайна. «Универсальный дизайн» не исключает ассистивные устройства для конкретных групп инвалидов, где это необходимо.

КПИ, статья 9 («Доступность»)

1. Чтобы наделить инвалидов возможностью вести независимый образ жизни и всесторонне участвовать во всех аспектах жизни, государства-участники принимают надлежащие меры для обеспечения инвалидам доступа наравне с другими к физическому окружению, к транспорту, к информации и связи, включая информационно-коммуникационные технологии и системы, а также к другим объектам и услугам, открытым или предоставляемым для населения, как в городских, так и в сельских районах.
2. Государства-участники принимают также надлежащие меры к тому, чтобы:
 - (a) разрабатывать минимальные стандарты и руководящие ориентиры, предусматривающие доступность объектов и услуг, открытых или предоставляемых для населения, вводить их в действие и следить за их соблюдением;
 - (b) обеспечивать, чтобы частные предприятия, которые предлагают объекты и услуги, открытые или предоставляемые для населения, учитывали все аспекты доступности для инвалидов;
 - (c) организовывать для всех вовлеченных сторон инструктаж по проблемам доступности, с которыми сталкиваются инвалиды;
 - (d) оснащать здания и другие объекты, открытые для населения, знаками, выполненными азбукой Брайля и в легко читаемой и понятной форме;

- (e) предоставлять различные виды услуг помощников и посредников, в том числе проводников, чтецов и профессиональных сурдопереводчиков, для облегчения доступности зданий и других объектов, открытых для населения;
- (f) развивать другие надлежащие формы оказания инвалидам помощи и поддержки, обеспечивающие им доступ к информации;
- (g) поощрять доступ инвалидов к новым информационно-коммуникационным технологиям и системам, включая Интернет;
- (h) способствовать созданию, развитию, производству и распространению информационно-коммуникационных технологий и систем на раннем этапе с целью доступности таких технологий по минимальной цене.

| № | Вопросы | Ведущий эксперт в составе миссии по наблюдению |
|---|---|--|
| 3 | <p>Существует ли национальная стратегия или план действий, которые касаются положения лиц с инвалидностью и в которые включено право на участие в политической жизни? Существует ли механизм для оценки выполнения плана? Включает ли процесс оценки проведение консультаций? Публикуется ли соответствующая отчетность?</p> | аналитик по правовым вопросам |
| 4 | <p>Существуют ли общие правовые стандарты в области доступности информации? Применимы ли эти правовые стандарты к органам, ответственным за организацию выборов, политическим партиям и организациям гражданского общества? Существуют ли подобные стандарты для государственных и частных поставщиков информации для общественности, размещенной в Интернете? Существуют ли правовые стандарты доступности государственных и частных аудиовизуальных средств массовой информации?</p> | аналитик по правовым вопросам |
| 5 | <p>Существуют ли общие правовые стандарты в отношении доступности зданий и инфраструктуры в целом? Охватывают ли они деятельность органов, ответственных за организацию выборов, политические партии и гражданское общество? Существуют ли обязательные стандарты доступности для зданий центральных государственных органов и зданий местных органов управления?</p> | аналитик по правовым вопросам |

| | | |
|---|--|-------------------------------|
| 6 | <p>Существуют ли правовые положения, непосредственно касающиеся участия в выборах лиц с инвалидностью? Существуют ли какие-либо правовые положения о недискриминации, непосредственно касающиеся участия в выборах лиц с инвалидностью? Определяются ли в национальном законодательстве не отвечающий требованиям универсальный дизайн и отказ в разумном приспособлении как формы дискриминации?</p> | аналитик по правовым вопросам |
|---|--|-------------------------------|

Группировка данных

КПИ содержит конкретное требование в отношении группировки и распространения данных. Однако Комитет по правам инвалидов во всех своих заключительных замечаниях, начиная с 2011 года, выражает озабоченность отсутствием или низким качеством достоверных данных, сгруппированных по признаку инвалидности, а также отмечает отсутствие соответствующих данных, сгруппированных по половой принадлежности субъекта.⁴⁶ Помимо этого, Комитет подчеркивает, что собранные данные не отражают все многообразие лиц с инвалидностью. В контексте выборов важно иметь сгруппированные данные о регистрации и явке этих лиц на выборы, с тем чтобы можно было оценить их участие в избирательном процессе. Также может быть полезным иметь данные о числе лиц с инвалидностью, которые зарегистрировались как кандидаты, и числе таких лиц, работающих в избирательных комиссиях на каждом уровне.

Отсутствие соответствующим образом сгруппированных данных рассматривается как одно из основных препятствий на пути к разработке надлежащей политики, направленной на решение основных проблем и принятие мер, основанных на потребностях. Комитет КПИ рекомендует, чтобы государства «обновляли и собирали данные и статистику по лицам с инвалидностью, сгруппированные по признаку возраста, пола, вида инвалидности, этнической принадлежности и места жительства (включая информацию о проживании дома или в специализированном учреждении); по наличию зарегистрированных случаев дискриминации и/или насилия против этих лиц, с использованием подхода, основанного на правах человека». При разработке этих процессов Комитет «рекомендует государствам-участникам Конвенции конструктивным образом привлекать организации лиц с инвалидностью»⁴⁷. В 2011 г. Управление Верховного комиссара ООН по правам человека указало, что «лишь несколько приславших ответы государств занимаются сбором статистической информации о вовлечении инвалидов в политическую и общественную жизнь»⁴⁸.

46 С 2011 г. Комитет принимает заключительные замечания, касающиеся ЕС и 47 государств-сторон данной Конвенции, включая 18 государств-участников ОБСЕ.

47 Заключительные замечания: Сербия (CRPD/C/SRB/CO/1).

48 Тематическое исследование Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека по вопросу об участии инвалидов в политической и общественной жизни (2011), п. 63, <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/19/36&Lang=R>.

Собирать данные о лицах с инвалидностью сложно. Из уважения к праву на неприкосновенность частной жизни никого нельзя принуждать сообщать свой статус в отношении инвалидности. Классические методики по сбору данных – опросы по месту жительства, телефонные и интернет-опросы – могут непропорционально исключать лиц с определенными видами инвалидности (например, лиц, проживающих в специализированных учреждениях, или лиц с нарушениями слуха или интеллектуальными нарушениями). Особенно сложным может оказаться сбор данных о людях с психосоциальными и другими «невидимыми» нарушениями по причине, например, распространенного в обществе отторжения таких лиц. Более того, сбор данных о лицах с инвалидностью – деликатная сфера, которая может подвержена манипуляции; при этом цифры, полученные в результате наблюдения, ограничены тем фактом, что они отражают только данные о людях с очевидными, видимыми нарушениями.

В связи с этим более широко рекомендуются вопросы, которые были предложены Вашингтонской группой Статистической комиссии ООН, объединяющей представителей национальных статистических ведомств. В этих вопросах акцент делается на функциональных ограничениях, которые могут стать препятствием для участия, а не на классификации видов инвалидности⁴⁹. Примером могут служить такие вопросы, как «Пользуется ли данное лицо слуховым аппаратом?» или «Испытывает данное лицо трудности при ходьбе или подъеме по лестнице?» Можно поощрять органы, ответственные за организацию выборов, собирать информацию не о видах инвалидности, а о видах приспособлений, в которых нуждаются избиратели. Это приведет к самоидентификации большего числа лиц и получению данных, более подходящих для дальнейшего использования.

КПИ, статья 31 («Статистика и сбор данных»)

1. Государства-участники обязуются производить сбор надлежащей информации, включая статистические и исследовательские данные, позволяющей им разрабатывать и осуществлять стратегии в целях выполнения настоящей Конвенции. В процессе сбора и хранения этой информации надлежит:
 - (a) соблюдать юридически установленные гарантии, включая законодательство о защите данных, чтобы обеспечить конфиденциальность и неприкосновенность частной жизни инвалидов;
 - (b) соблюдать международные признанные нормы, касающиеся защиты прав человека и основных свобод, а также этические принципы при сборе и использовании статистических данных.
2. Собранная в соответствии с настоящей статьёй информация дезагрегируется соответствующим образом и используется для содействия оценке того, как государства-участники выполняют свои обязательства по

⁴⁹ Вашингтонская группа занимается разработкой методов дальнейшего улучшения качества глобальной статистики о лицах с инвалидностью, имея исходные данные от различных международных агентств и экспертов. Речь идет об агентствах ООН, агентствах двусторонней помощи, НПО, организациях лиц с инвалидностью и исследователях. Подробнее см.: <http://www.washingtongroup-disability.com/> (англ.).

настоящей Конвенции, а также для выявления и устранения барьеров, с которыми инвалиды сталкиваются при осуществлении своих прав.

3. Государства-участники берут на себя ответственность за распространение этих статистических данных и обеспечивают их доступность для инвалидов и других лиц.

| № | Вопросы | Ведущий эксперт в составе миссии по наблюдению |
|---|--|--|
| 7 | Существуют ли правовые требования, предусматривающие группировку данных по различным видам инвалидности и по половой принадлежности? Например, в отношении данных об избирателях, кандидатах и победителях на выборах. Требуется ли публикация таких данных? Существуют ли положения о защите данных и если да, как они интерпретируются в свете обязательств, предусмотренных КПИ? | аналитик по правовым вопросам |
| 8 | Имеются ли в наличии данные по лицам с инвалидностью? Например, по избирателям, кандидатам и победителям на выборах. Сгруппированы ли эти данные также по половой принадлежности? Есть ли доверие к этим данным и если нет, какие причины этого были указаны? | аналитик по вопросам выборов |

Проведение консультаций и привлечение лиц с инвалидностью в качестве консультантов

Лица с инвалидностью давно ведут кампанию за привлечение их к принятию решений, касающихся их жизни. Статья 4.3 КПИ гласит, что государства-участники «тесно консультируются с инвалидами... и активно привлекают их». Это означает взаимодействие с организациями, созданными самими людьми с инвалидностью, а не только проведение консультаций с организациями родителей и лиц, предоставляющих уход, или организациями, созданными другими для лиц с инвалидностью. Комитет КПИ подчеркивает необходимость обеспечить, чтобы «механизмы для обеспечения поддержки избирателям разрабатывались в ходе подробных консультаций с организациями лиц с инвалидностью в целях удовлетворения их нужд»⁵⁰.

Развивая свою методику наблюдения за выборами, БДИПЧ обращает особое внимание на вовлечение групп, недостаточно представленных в политике. В публикации Бюро «Руководство по использованию рекомендаций, касающихся выборов» указано следующее: «Включение в данный процесс недостаточно представленных в политике групп населения должно быть не поверхностным, а полноценным. Это подразумевает работу с группами, характеризующимися высокой репрезентативностью; своевременное предоставление информации в целях обеспечения

50 Заключительные замечания: Швеция, 2014 г. (CRPD/C/SWE/CO/1).

глубокого понимания вопросов и имеющихся альтернатив, а также предоставление возможности задавать вопросы и вносить предложения. Необходимо, чтобы такие консультации носили регулярный, а не разовый характер и документировались для широкой общественности»⁵¹.

Примеры хорошей практики в регионе ОБСЕ

- Правовой акт, принятый в одном из государств-участников ОБСЕ, обязал государственные органы консультироваться и сотрудничать с ОЛИ при формировании национальной политики и планировании различных мер. Этим актом также были определены обязанности ОЛИ в сфере представления интересов лиц с инвалидностью, назначения представителей в государственных органах и координации своей деятельности с другими ОЛИ. Это помогло вовлечению лиц с инвалидностью в обсуждение своих прав и последующему развитию хорошей практики.
- Орган, ответственный за проведение выборов (ОПВ), в одном из государств-участников ОБСЕ в целях предоставления информации о своих услугах работал с рядом внешних организаций и лицами с инвалидностью. Была создана консультативная группа, в рамках которой были предоставлены экспертные знания по предмету и советы по инициативам в области обеспечения доступности. Эта группа также помогла определить наилучшие способы информирования лиц с инвалидностью о том, когда, где и как зарегистрироваться и проголосовать на выборах.
- В другом государстве-участнике организации лиц с инвалидностью были приглашены Министерством внутренних дел и Министерством здравоохранения принять участие в разработке законопроекта, устанавливающего базовые условия доступности и недискриминации в отношении среды, продуктов и услуг, необходимых для участия лиц с инвалидностью в политических и избирательных процессах. «Полное участие в политической жизни подразумевает наличие прав и обязанностей. Лицам с инвалидностью следует помогать, для того чтобы они могли принимать участие во всем процессе, в том числе в качестве членов участковых избирательных комиссий», – говорилось в заявлении Министерства здравоохранения, социальных услуг и равенства.

51 Руководство по использованию рекомендаций, касающихся выборов. Варшава, Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека, 2016. – <http://www.osce.org/ru/odihr/elections/361966?download=true>.

| № | Вопросы | Ведущий эксперт в составе миссии по наблюдению |
|----|--|--|
| 9 | Существуют ли правовые требования, предусматривающие необходимость консультироваться с ОЛИ по вопросам выборов и активно привлекать их в этой сфере? Требуется ли от органов, ответственных за проведение выборов, проводить консультации на национальном и/или местном уровне? Существуют ли какие-либо требования к средствам массовой информации, финансируемым государством, относительно консультаций с ОЛИ по вопросам передачи информации о выборах? | аналитик по правовым вопросам |
| 10 | Проводились ли консультации с ОЛИ по каким-либо инициативам в области реформы законодательства? Можно ли сказать, что точка зрения ОЛИ была принята во внимание? Если нет, то какое объяснение этому было дано (если было)? | аналитик по правовым вопросам |
| 11 | Проводил ли орган, ответственный за организацию выборов, консультации с ОЛИ, и если нет, то почему? Можно ли сказать, что точка зрения ОЛИ была принята во внимание? Было ли это сделано на национальном и местном уровнях? Имеется ли у органов, ответственных за проведение выборов, политика в отношении лиц с инвалидностью? Есть ли в органах, ответственных за проведение выборов, контактные лица по вопросам вовлечения лиц с инвалидностью? | аналитик по вопросам выборов |
| 12 | Проводили ли средства массовой информации, финансируемые государством, консультации с ОЛИ по вопросам доступности материалов о предвыборной кампании и информации о выборах? Можно ли сказать, что точка зрения ОЛИ была принята во внимание? | аналитик по средствам массовой информации |

Право на участие

Лишение лиц, объявленных судом недееспособными, их избирательных прав представляет собой явный законодательный барьер к участию в выборах. Как было отмечено выше, с такой практикой прежде соглашались Комитет по правам человека ООН (договорный орган МПГПП), ЕСПЧ и Венецианская комиссия. Однако произошла эволюция права, и КПИ не допускает подобную практику, рассматривая ее как дискриминационную. Конвенция указывает, что лица с инвалидностью должны обладать дееспособностью в отношении голосования и выдвижения на выборные должности наравне с другими, без каких-либо исключений. Акцент сместился с лишения права на участие к предоставлению необходимой помощи путем оказания содействия в принятии решений. Такие положения затрагивают, в частности, лиц с психосоциальными и интеллектуальными нарушениями.

В 2011 г. УВКПЧ выпустил доклад, в котором отмечалось следующее: «В большинстве стран, ответивших на вопросник УВКПЧ, лица с психосоциальной и интеллектуальной инвалидностью по-прежнему лишены права голосовать и быть избранными в силу существования конституционных или правовых положений, увязывающих их политические права с дееспособностью. ... Лишь небольшое число стран сняло все ограничения на участие в политической жизни лиц с психосоциальными или интеллектуальными расстройствами. ... Подобные ограничения отражают устаревший и дискриминационный подход к лицам с инвалидностью и их роли в обществе, который несовместим с обязательствами, вытекающими из Конвенции о правах инвалидов»⁵².

В подавляющем большинстве государств-участников ОБСЕ право принимать участие в голосовании и выдвигаться кандидатом на выборную должность связано с дееспособностью, что приводит к ограничениям участия и противоречит КПИ. В нескольких государствах-участниках ОБСЕ не существует ограничений относительно голосования для лиц с инвалидностью, включая тех, кто находится под опекой. Аналогичным образом, исследование, опубликованное АОП в 2014 году, обнаружило, что только 7 из 28 государств-членов ЕС гарантируют всем лицам право голосовать на выборах, независимо от наличия ограниченных возможностей. Пятнадцать стран запретили голосовать лицам с инвалидностью, которые были лишены дееспособности. В государствах, где существуют подобные ограничения, право голосовать на выборах ограничивается либо автоматически (в результате наличия ограниченной дееспособности), либо по результатам индивидуальной оценки способности лица принимать участие в голосовании.

Помимо этого, лишение дееспособности часто делает невозможным подачу жалобы или апелляции. В докладе АОП 2014 г. указано, что в 19 странах ЕС получить доступ к механизму подачи жалоб, касающихся прав на участие в политической жизни, могли только люди, имеющие дееспособность. Таким образом, в этих юрисдикциях лица с инвалидностью, которых лишили дееспособности, не имеют самостоятельного или прямого доступа к механизмам правовой защиты (в том числе со стороны несудебных органов – национальных правозащитных институтов и органов по обеспечению равенства).

52 Тематическое исследование Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека по вопросу об участии инвалидов в политической и общественной жизни (2011), пп. 70, 39 и 43. В п. 38 также отмечается: «Во многих странах право на участие в политической жизни по-прежнему увязано с дееспособностью лица. В правовых системах некоторых государств предусмотрены автоматические или квазиавтоматические положения о таких исключениях. Они лишают права на участие в политической жизни всех лиц, на которых распространяются меры защиты, включая частичную опеку, независимо от их фактического и/или индивидуального уровня функциональности или наличия у них интеллектуальной инвалидности или проблем в области психического здоровья. В других странах способность лиц с психосоциальной или интеллектуальной инвалидностью принимать участие в голосовании ставится в зависимость от индивидуальной оценки, проводимой врачом или судьей, в отношении фактической способности данных лиц голосовать». – <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/19/36&Lang=R>.

Пример хорошей практики в регионе ОБСЕ

Правовые нормы предусматривают оказание поддержки в принятии решений, что помогает лицам с инвалидностью принимать максимально полное участие в жизни; благодаря этому на практике осуществляются, насколько это возможно, прошлые и настоящие предпочтения и желания такого лица (безотносительно к «наилучшим интересам»). Законом в таком государстве-участнике ОБСЕ предусматривается заключение соглашения на оказание поддержки в принятии решений, в котором человек может назначить «помощника в принятии решений» для оказания ему/ей содействия. Помощник не уполномочен принимать решения от лица назначившего его человека, но он может находить информацию, советовать, выяснять желания и предпочтения этого человека, помогать ему выражать свои решения; прилагать усилия к выполнению решений данного лица. Такое соглашение может быть аннулировано в любое время. Помимо этого, существует возможность заключения соглашения о совместном принятии решений, в рамках которого человек, принимающий совместные решения, может совместно принять одно или много решений.

| № | Вопросы | Ведущий эксперт в составе миссии по наблюдению |
|----|---|--|
| 13 | Существуют ли какие-либо законодательные ограничения на участие в избирательном процессе (в качестве кандидата или избирателя), связанные с дееспособностью? Если ограничения существуют, требуется ли решение суда по конкретному индивидуальному случаю насчет дееспособности в отношении права участвовать в выборах? Существуют ли механизмы поддержки лиц с инвалидностью в осуществлении этими лицами их права голосовать на выборах, если законодательство не предусматривает лишения дееспособности? | аналитик по правовым вопросам |
| 14 | Существуют ли предусмотренные законом механизмы для подачи жалоб и апелляций лицами, лишенными права голосовать на выборах по причинам, связанным с их дееспособностью? Возможна ли также подача жалоб в несудебные органы (правозащитные институты, органы по обеспечению равенства и т. д.)? | аналитик по правовым вопросам |
| 15 | Если существуют какие-либо законодательные ограничения на участие в избирательном процессе, основанные на дееспособности, имеется ли какая-либо официальная статистика, отражающая число затронутых лиц? Имеются ли сообщения о злоупотреблениях, связанных с ограничением дееспособности? | аналитик по правовым вопросам |

Повышение информированности и информация об избирательном процессе

В представленном выше разделе, в котором рассматривались «благоприятные условия», была подчеркнута важность наличия информации во множестве форматов. Избирателям с инвалидностью необходимо понимать избирательный процесс, следить за тем, что происходит с выборами, и иметь возможность, при необходимости, подать жалобу. Формы доступной информации могут включать материалы в формате «легкое чтение», печать крупным шрифтом, использование языка Брайля и аудиовизуальные материалы (включая жестовый язык). Органы, ответственные за проведение выборов, и средства массовой информации также должны повышать уровень информированности граждан об участии лиц с инвалидностью в избирательном процессе. Помимо этого, данные институты должны бороться со стереотипами, тем самым содействуя участию лиц с инвалидностью в политической жизни.

Поддерживая выполнение статьи 29 Конвенции о правах инвалидов, Комитет КПИ подчеркивает необходимость обеспечить, чтобы «информация о выборах предоставлялась в доступных форматах» и чтобы «просвещение избирателей через средства массовой информации отличалось доступностью»⁵³. В частности, средства массовой информации, финансируемые государством, ответственны за содействие выполнению обязательств КПИ. Таким образом, миссиям по наблюдению за выборами необходимо анализировать то, что делают эти средства массовой информации для повышения информированности и борьбы со стереотипами. От частных СМИ, хотя они и не имеют подобной обязанности, тоже можно требовать доступности. Некоторые частные средства массовой информации могут быть доступными в различных форматах, активно бороться со стереотипами и повышать вовлеченность лиц с инвалидностью в жизни общества.

Примеры хорошей практики в регионе ОБСЕ

- В одном из государств-участников ОБСЕ орган, ответственный за организацию выборов, разместил на своем веб-сайте фильмы об избирательной системе и процедуре голосования, снабженные сурдопереводом. На государственном и частном телевидении транслировалась информация о политических партиях и кандидатах. Средства массовой информации, финансируемые государством, делали свои программы доступными для лиц с инвалидностью, предлагая субтитры, устный текст, сурдоперевод и адаптацию аудиовизуальных программ для людей с нарушениями зрения.
- Правительство одного из государств-участников опубликовало легкое для чтения руководство по процедурам голосования и регистрации избирателей, которое было подготовлено ассоциацией,

53 Заключительные замечания: Швеция, 2014 г. (CRPD/C/SWE/CO/1).

представляющей и поддерживающей лиц с нарушениями обучаемости. Эта ассоциация также подготовила легкую для чтения версию программ политических партий, соперничающих на выборах. Помимо этого, избирательная комиссия, работающая с данной ассоциацией, опубликовала совместный информационный бюллетень о выборах, с тем чтобы проинформировать избирателей с инвалидностью об их правах.

| № | Вопросы | Ведущий эксперт в составе миссии по наблюдению |
|----|---|--|
| 16 | Предоставляют ли органы, ответственные за проведение выборов, информацию в соответствии со стандартами обеспечения доступности и в различных форматах, включая формат «легкое чтение», печать крупным шрифтом, трафареты для заполнения избирательных бюллетеней с использованием языка Брайля и жестовый язык? Имеется ли такая информация на местном уровне, как и на национальном? Включена ли в нее информация для просвещения избирателей (агитационные материалы партий)? Включена ли в нее информация о доступности помещений, связанных с выборами? Включены ли в нее основные новости об избирательном процессе (например, пресс-релизы, объявления, полученные данные)? Каково мнение ОЛИ о предоставлении этой информации? | аналитик по вопросам выборов |
| 17 | Предоставляют ли средства массовой информации, финансируемые государством, информацию, касающуюся избирательного процесса, в соответствии со стандартами обеспечения доступности при помощи различных форматов? Если да, включена ли в нее информация для просвещения избирателей и информация о предвыборной кампании? Имеют ли кандидаты с инвалидностью доступ к средствам массовой информации наравне с другими кандидатами? Каково мнение ОЛИ о предоставлении информации средствами массовой информации, финансируемыми государством? Какие отзывы получили частные СМИ? | аналитик по средствам массовой информации |

Организация выборов

Если существует процедура активной регистрации избирателей, она может быть непропорционально обременительной для лиц с инвалидностью и может представлять особые сложности для людей, живущих в специализированных учреждениях, если не создать специальные условия. Аналогичным образом, если регистрация избирателей происходит в рамках пассивной модели, основанной на записи актов гражданского состояния, могут возникнуть непропорционально сложные проблемы при внесении в списки и получении необходимых идентифицирующих документов.

Помимо этого, от зарегистрированных лиц с инвалидностью может потребоваться сообщить о нарушениях своего здоровья, для того чтобы орган, ответственный за проведение выборов, знал об услугах, которые он должен предоставить.

Аналогичным образом, процесс выдвижения кандидатуры может де-факто оказаться трудным с точки зрения доступности, если, например, документы на выдвижение требуется предоставить лично, а стандарты обеспечения доступности не соблюдаются. Помимо этого, лицу с инвалидностью может быть очень трудно выдвигать свою кандидатуру и выступать в роли кандидата, если в обществе распространено негативное отношение к инвалидности. В таком случае этому лицу требуется дополнительная поддержка.

Комитет по правам инвалидов подчеркивает необходимость обеспечить, чтобы «проводилось обучение сотрудников избирательных участков, которые будут оказывать помощь избирателям во время голосования»⁵⁴. Аналогичным образом, для поддержки участия в избирательном процессе лиц с инвалидностью понадобится подготовка персонала органов, ответственных за организацию выборов, на всех уровнях. Статья 4 КПИ («Общие обязательства») налагает на государства-участники обязательство «поощрять преподавание специалистам и персоналу, работающим с инвалидами, признаваемых в настоящей Конвенции прав». В статье 9 («Доступность») тоже говорится о необходимости «организовывать для всех вовлеченных сторон инструктаж по проблемам доступности, с которыми сталкиваются инвалиды».

Пример хорошей практики в регионе ОБСЕ

Центральная избирательная комиссия одного из государств-участников ОБСЕ взяла на работу в свой информационно-справочный телефонный центр для парламентских выборов четырех человек с инвалидностью. Один из этих людей был с нарушением зрения, и комиссия создала необходимые условия для того, чтобы данный сотрудник мог самостоятельно выполнять возложенные на него обязанности. Одновременно с этим Комиссия добавила в свой процесс работы с кадрами мероприятия по повышению квалификации и развитию потенциала лиц с инвалидностью.

54 Заключение замечания: Швеция, 2014 г. (CRPD/C/SWE/CO/1).

| № | Вопросы | Ведущий эксперт в составе миссии по наблюдению |
|----|---|--|
| 18 | Является ли процесс регистрации избирателей обременительным для лиц с разными видами инвалидности, что создает риск уменьшения доступа к выборам? Существуют ли препятствия для получения идентифицирующих документов, создающие риск уменьшения доступа к выборам? Принимаются ли какие-либо специальные меры, с тем чтобы лица с инвалидностью могли зарегистрироваться для участия в голосовании? | аналитик по вопросам выборов |
| 19 | Является ли процесс выдвижения кандидатов обременительным для лиц с различными видами инвалидности (что создает риск уменьшения доступа к выборам)? Имеется ли какая-либо дополнительная поддержка для лиц с инвалидностью при регистрации в качестве кандидатов? | аналитик по вопросам выборов |
| 20 | Проводят ли органы, ответственные за организацию выборов, результативное обучение по вопросам вовлечения лиц с инвалидностью в избирательный процесс? Подчеркиваются ли во время такого обучения права лиц с инвалидностью? Рассматриваются ли основные вопросы – доступность услуг, помощь лица по выбору и предоставление информации? Есть ли у органов, ответственных за проведение выборов, программы обучения и программы просвещения избирателей для ОЛИ? | аналитик по вопросам выборов |

Предвыборная кампания и политические партии

Для того чтобы сделать информированный выбор, лицам с инвалидностью необходимо собирать информацию, подготовленную политическими партиями и кандидатами, и принимать участие в мероприятиях предвыборной кампании. Им должны быть обеспечены условия для этого. Кандидаты с инвалидностью должны иметь равные со всеми шансы на соперничество в ходе выборов, и поэтому им необходимо иметь возможность вести свою предвыборную агитацию. Предрассудки, распространенные в обществе, могут создать сложности для кандидатов с инвалидностью, так как они, например, рискуют столкнуться с отторжением (стигматизацией) или стать мишенью для преступлений на почве ненависти⁵⁵. Помимо этого, у лиц с инвалидностью может оказаться недостаточно средств для проведения кампании, и они могут столкнуться с дополнительными расходами, связанными с инвалидностью (например, с особыми расценками на транспорт или расходами на жестовый язык).

В статье 29 КПИ предусматривается, что государства-участники должны принять меры для поощрения участия лиц с инвалидностью «в неправительственных организациях и объединениях, работа которых связана с государственной и политической жизнью страны, в том числе в деятельности политических партий и руководстве ими».

Комитет КПИ рекомендовал государствам оказывать содействие лицам с инвалидностью при выдвижении ими своих кандидатур как на национальных, так и на местных выборах⁵⁶, и предоставлять лицам с инвалидностью, избранным на государственные должности, всю необходимую поддержку, включая личных помощников⁵⁷. Однако, как выясняется, индивидуальная помощь доступна только в очень немногих государствах-участниках ОБСЕ. Такая помощь могла бы включать финансовую поддержку, равный доступ к средствам массовой информации, финансируемым государством; поддержку доступности во время мероприятий предвыборной кампании и/или работу ассистента.

Комитет по правам инвалидов подчеркнул необходимость обеспечить, чтобы «избирательные кампании были полностью доступными»⁵⁸, и выразил озабоченность относительно недоступности избирательных процессов, в том числе политических кампаний⁵⁹.

Программы политических партий иногда включают обязательства содействовать формированию более инклюзивных и объединяющих обществ, однако они часто

55 См., например: Hate Crimes Against People with Disabilities [Преступления на почве ненависти в отношении лиц с ограниченными возможностями], Hate Crime Reporting, OSCE/ODIHR, 2016, <http://www.osce.org/odihr/290021>.

56 Заключительные замечания: Хорватия (CRPD/C/HRV/CO/1); Туркменистан (CRPD/C/TKM/CO/1).

57 Заключительные замечания: Швеция (CRPD/C/SWE/CO/1).

58 Заключительные замечания: Швеция, 2014 г. (CRPD/C/SWE/CO/1).

59 Заключительные замечания: Португалия (CRPD/C/PRT/CO/1).

рассматривают лиц с инвалидностью только как получателей социальных услуг и медицинской помощи, а не как участников избирательного процесса.

Примеры хорошей практики в регионе ОБСЕ

- Правительство одного из государств-участников ОБСЕ выпустило материалы, продвигающие и объясняющие правовые обязательства, применимые к политическим партиям согласно КПИ. Оно также работало с политическими партиями, с тем чтобы проанализировать их текущую политику в отношении доступа для лиц с инвалидностью и поддержать более широкое внедрение хорошей практики.
- В целях информирования избирателей с нарушениями зрения и в тесном взаимодействии с Центральной избирательной комиссией местная неправительственная организация в одном из государств-участников ОБСЕ подготовила информацию о программах политических партий в аудиоформате. Эта информация была опубликована на информационном веб-сайте для избирателей.
- Властями одного из государств-участников был создан специальный фонд для покрытия дополнительных расходов, которые могли возникнуть у лиц с инвалидностью в ходе их участия в избирательной кампании в качестве кандидатов, включая, например, дополнительные расходы на транспорт и жестовый язык.

| № | Вопросы | Ведущий эксперт в составе миссии по наблюдению |
|----|--|--|
| 21 | Предоставляют ли политические партии/кандидаты информацию в форматах, доступных для лиц с различными видами инвалидности? Если да, то все ли партии делают это или только некоторые? Включает ли такая информация основные вопросы кампании и/или информацию о партии и кандидатах? | аналитик по политическим вопросам |
| 22 | Предоставляется ли какая-либо дополнительная поддержка кандидатам с инвалидностью? Существуют ли дополнительные фонды для покрытия расходов на ведение кампании? Являются ли мероприятия предвыборной кампании инклюзивными с точки зрения участия лиц с инвалидностью? Доступны ли физически места проведения агитации и предвыборных мероприятий? Предоставляются ли агитационные материалы в различных форматах (например, с использованием жестового языка, субтитров или формата «легкое чтение»)? Ведется ли какое-либо обсуждение вопросов вовлечения лиц с инвалидностью? | аналитик по политическим вопросам |

| | | |
|----|--|---|
| 23 | Ведут ли политические партии/кандидаты политику по продвижению прав лиц с инвалидностью и/или по обеспечению участия таких лиц в деятельности партии и в выборах в роли кандидатов? Есть ли у них данные о лицах с инвалидностью среди членов их партии? Присутствуют ли в их политических программах какие-либо пункты о вовлечении лиц с инвалидностью? Получают ли политические партии финансовую поддержку от государства для расширения участия лиц с инвалидностью в партийных структурах? | аналитик по политическим вопросам |
| 24 | Есть ли у средств массовой информации, финансируемых государством, какая-либо политика или практические подходы в области содействия участию кандидатов с инвалидностью или развития дискуссии о вовлечении таких лиц в предвыборную кампанию? Предоставляют ли государственные СМИ информацию о предвыборной кампании в различных доступных формах? Имеют ли какие-либо частные средства массовой информации подобную политику и практику? Подаются ли материалы с точки зрения обеспечения прав? | аналитик по средствам массовой информации |

Б. День голосования

В данном разделе рассматриваются доступные для лиц с инвалидностью процессы, вспомогательные инструменты, помощь от лица по выбору и альтернативные механизмы голосования. Согласно КПИ, государства обязаны обеспечивать, чтобы избирательный процесс соответствовал принципу универсального дизайна, делающего выборы настолько доступными, насколько это возможно. Для поддержки людей со специфическими инвалидностями также следует использовать разумное приспособление (изменение и адаптацию под конкретные индивидуальные потребности). Для того чтобы избирательный процесс был доступным для лиц с разными видами инвалидности, включая сенсорные, физические, психические и интеллектуальные нарушения, необходимо учесть различные вопросы – планировку помещений, разрешенные процедуры, доступ к информации и формы предоставления санкционированной помощи.

Доступный избирательный процесс

В отношении доступности могут возникать различные виды проблем. Речь может идти, в том числе, об избирательных участках, на которые не обеспечен самостоятельный доступ лицам с физическими и сенсорными нарушениями. Меры, которые можно принять для улучшения физического доступа, включают использование настилов и пандусов, предоставление специальных стоянок для автотранспорта, обеспечение наличия автоматических дверей, туалетов, отвечающие стандартам доступности; специальных указателей, пространства для маневра инвалидной коляски, хорошего освещения, а также устранение физических препятствий. Доступ к информации тоже может быть проблематичным, в том числе там, где отсутствуют материалы для избирателей в альтернативных форматах, дающих лицам с

сенсорными или интеллектуальными нарушениями возможность узнать, как им заполнять свой бюллетень.

Пример хорошей практики в регионе ОБСЕ

Избирательное законодательство в одном из государств-участников ОБСЕ предусматривает, что помещения для избирательных участков должны быть одновременно подходящими для регистрации избирателей и доступными для всех избирателей. Помимо этого, Закон о недискриминации и доступности требует, чтобы органы, ответственные за проведение выборов, обеспечивали доступность голосования для каждого лица, независимо от его функциональных возможностей. Муниципалитеты заказывают оборудование и материалы для голосования, которые отвечают требованиям универсального дизайна, и это оборудование проверяется силами ОЛИ. В рамках этой инициативы было произведено оборудование для голосования (включая кабинки для голосования), которое доступно для всех.

| № | Вопросы | Ведущий эксперт в составе миссии по наблюдению |
|----|---|--|
| 25 | Существуют ли какие-либо правовые положения, согласно которым избирательный процесс должен стать доступным в результате принятия всех разумных мер? Существуют ли правовые нормы в области обеспечения доступности избирательных участков? Рассматриваются ли в этих нормах различные виды ограниченных возможностей? Существуют ли правовые положения о голосовании на выборах лиц, проживающих в специализированных учреждениях? | аналитик по правовым вопросам |
| 26 | Доступны ли для лиц с различными видами инвалидности здания, используемые для размещения органов, ответственных за организацию выборов, и для проведения голосования? Отвечают ли они правовым нормам данной страны (если таковые существуют)? Доступны ли они для пользователей колясок без посторонней помощи? Могут ли лица с физическими нарушениями заполнять бюллетени и опускать их лично, без посторонней помощи? Если доступными являются только некоторые избирательные участки, как это влияет на участие в выборах лиц с инвалидностью? | аналитик по вопросам выборов |
| 27 | Представлена ли информация для избирателей в доступных форматах, включая формат «легкое чтение» и крупный шрифт? Если да, включает ли она в достаточной мере информацию о правилах голосования? | аналитик по вопросам выборов |

Вспомогательные средства

Вспомогательные средства помогают избирателям с инвалидностью, предоставляя им возможность ставить отметки в своих бюллетенях самостоятельно, без необходимости обращаться за помощью. Это позволяет добиться равноправного участия и обеспечивает тайну голосования. Для эффективного использования вспомогательных средств необходимо, чтобы такие средства имелись на избирательном участке, чтобы избиратели знали о них, чтобы персонал был подготовлен по вопросам их использования и чтобы избиратели имели возможность использовать их эффективным образом.

Примеры хорошей практики в регионе ОБСЕ

- В одном из государств-участников были утверждены обязательные меры правового характера, требующие наличия трафаретов для заполнения бюллетеней с использованием языка Брайля и, по меньшей мере, одной доступной кабинки для голосования на каждом избирательном участке.
- В одном из муниципалитетов был осуществлен пилотный проект, в рамках которого на каждом избирательном участке имелся один трафарет для заполнения бюллетеней, которым лица с нарушениями зрения могли пользоваться при голосовании, даже если они не знали азбуки Брайля.
- Центральная избирательная комиссия одного из государств-участников ОБСЕ после рассмотрения лучшей международной практики и проведения обсуждения с организациями, занимающимися проблемами лиц с нарушениями зрения, создала стандартный бюллетень для выборов, а также подготовила специальную форму для лиц с нарушениями зрения, которая даст этим лицам возможность заполнять бюллетени. Помимо этого, на каждом избирательном участке имелись две лупы, а также тактильные трафареты для заполнения бюллетеней.

Вспомогательные средства

Выдержка из руководства «Равный доступ: как обеспечивать участие лиц с ограниченными возможностями в выборах и политических процессах (Международный фонд избирательных систем (IFES) / Национальный демократический институт (NDI), 2014):

«Есть целый ряд средств, помогающих делать выборы более доступными. ... Сенсорные пособия для использования избирательных бюллетеней – это папки, в которые вкладываются бюллетени, позволяющие использовать шрифт Брайля или сенсорные символы с целью идентификации кандидатов слепыми и способствующие обеспечению конфиденциальности их голосования. ... Отверстия в папке совмещаются с пунктами избирательного бюллетеня таким образом, чтобы избиратели могли считывать символы Брайля или сенсорные символы и делать отметки в бюллетене так же, как это делают избиратели, не пользующиеся пособием. ... Некоторые комиссии по проведению выборов разработали избирательные бюллетени, набранные шрифтом Брайля, но пособие представляет собой лучшее решение проблемы, по двум причинам. Во-первых, избирательными бюллетенями, набранными шрифтом Брайля, нередко пользуются всего лишь несколько избирателей, в связи с чем легко установить, как проголосовали лица, пользовавшиеся шрифтом Брайля. В то же время, если избиратель пользуется сенсорным пособием, его бюллетень ничем не отличается от бюллетеней других избирателей, что гарантирует конфиденциальность голосования. Во-вторых, использование сенсорных пособий для голосования, как правило, связано с меньшими финансовыми затратами. В этом случае избирательная комиссия предоставляет лишь несколько таких пособий каждому избирательному участку, тогда как для распространения избирательных бюллетеней, набранных шрифтом Брайля, требуется более широкомасштабное материально-техническое обеспечение, обеспечивающее наличие достаточного количества таких бюллетеней на каждом участке. ...

Пониженные избирательные будки, доступные для людей в инвалидных колясках, способствуют обеспечению конфиденциальности голосования. Сенсорные наклейки или сенсорные символы на крышках урн позволяют слепым избирателям находить прорезь, в которую следует опускать тот или иной бюллетень, если в день выборов заполняются несколько различных бюллетеней. Увеличительные стекла, переносные осветительные приборы и крупные фломастеры – средства, помогающие голосовать избирателям с ограниченными возможностями и другим избирателям».

| № | Вопросы | Ведущий эксперт в составе миссии по наблюдению |
|----|---|--|
| 28 | Имеются ли на избирательных участках вспомогательные средства для облегчения голосования лицам с инвалидностью (например, тактильные трафареты для заполнения бюллетеней, трафареты с использованием шрифта Брайля или лупы)? Если да, знает ли персонал, как ими пользоваться? Знают ли о них избиратели и умеют ли они ими пользоваться? Помогают ли эти средства? | аналитик по вопросам выборов |

Помощь лица по выбору

Следующий вопрос, который необходимо рассмотреть, касается возможности для избирателя получить помощь от лица по собственному выбору, как это предусмотрено в статье 29 КПИ, или же возможности вместо этого получить помощь от кого-то еще – например, от сотрудника избирательной комиссии (что, в некоторых случаях, может подвергать риску тайну голосования и приводить к неправомерным действиям). В докладе АОП 2014 года было отмечено следующее: «В 15 государствах-членах ЕС... лицам с физическими, зрительными и интеллектуальными нарушениями предоставляется помощь при голосовании на выборах при условии наличия разрешения со стороны органов, ответственных за проведение выборов. Однако в таких правовых положениях часто требуется, чтобы в кабинке для голосования вместе с избирателем и его помощником присутствовало должностное лицо избирательной комиссии, что может вызвать озабоченность насчет тайны голосования для лиц, нуждающихся в помощи».

| № | Вопросы | Ведущий эксперт в составе миссии по наблюдению |
|----|--|--|
| 29 | Существуют ли правовые положения, касающиеся оказания помощи при голосовании лицом по выбору? Если да, должно ли при этом также присутствовать должностное лицо избирательной комиссии? | аналитик по правовым вопросам |
| 30 | Предоставляется ли на практике помощь лицом по выбору при голосовании? Можно ли сказать, что соблюдаются правовые положения? Обеспечивается ли тайна голосования? | аналитик по вопросам выборов |

Альтернативные механизмы голосования

Лица с инвалидностью должны иметь возможность голосовать таким же способом, как и все другие избиратели. Если голосование происходит на избирательных участках, следует обеспечить условия для того, чтобы такие лица могли лично проголосовать на своем участке. В некоторых случаях может отсутствовать возможность доступа на избирательный участок, и тогда могут быть использованы

альтернативные механизмы голосования (АМГ) – голосование вне избирательного участка при помощи переносных урн, электронное голосование или голосование по почте. Однако в 2011 г. Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека было отмечено следующее: «Альтернативные методы голосования должны использоваться лишь в тех случаях, когда для инвалида невозможно или крайне трудно проголосовать на избирательном участке наравне с остальными избирателями. ... Общее стремление полагаться лишь на оказание помощи при голосовании и альтернативные способы голосования в качестве средства обеспечения участия инвалидов в политической жизни не соответствуют общим обязательствам, взятым на себя государствами-участниками в соответствии со статьями 4 и 29 Конвенции [КПИ]»⁶⁰.

Альтернативным механизмам голосования свойственны ограничения в отношении тайны голосования и целостности этого процесса. Как правило, в рамках АМГ меньше контроля и внимания к процедуре, что создает больше возможностей для нарушения тайны голосования. Возникает риск запугивания и давления на избирателей в целях манипулирования ими во время голосования. Таким образом, если законодательство допускает использование АМГ, необходимо обращать внимание на меры защиты, а также на наличие уверенности в этих мерах у лиц с инвалидностью и всех остальных участников избирательного процесса⁶¹.

В Конвенции о правах инвалидов особо подчеркивается право на жизнь в сообществе: в статье 19 говорится, что государства-участники «признают равное право всех инвалидов жить в обычных местах проживания, при равных с другими людьми вариантах выбора, и принимают эффективные и надлежащие меры для того, чтобы содействовать полной реализации инвалидами этого права и их полному включению и вовлечению в местное сообщество». Однако некоторые лица могут проживать в специализированных учреждениях, и поэтому важно рассматривать положения, которые позволяют таким жителям голосовать (особенно если они не в состоянии покинуть территорию учреждения). Помимо этого, могут возникать вопросы относительно тайны голосования при организации голосования в таком месте, и наблюдателям необходимо их рассмотреть.

| № | Вопросы | Ведущий эксперт в составе миссии по наблюдению |
|----|--|--|
| 31 | Существуют ли правовые положения, предусматривающие альтернативные методы голосования (такие, как голосование вне избирательного участка при помощи переносных урн, электронное голосование или голосование по почте)? Если да, предусмотрены ли меры защиты от злоупотреблений? | аналитик по правовым вопросам |

60 Тематическое исследование Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека по вопросу об участии инвалидов в политической и общественной жизни, 2011, пп. 58 и 74, <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/19/36&Lang=R>.

61 Меры защиты включают, например, установленные критерии соответствия требованиям для участия в голосовании, процесс рассмотрения заявления, требующий письменного документа с личной подписью избирателя; журнал заявлений и меры обеспечения прозрачности процесса.

| | | |
|----|---|-------------------------------------|
| 32 | <p>Если существуют положения об альтернативных методах голосования (голосование вне избирательного участка при помощи переносных урн или голосование по почте), насколько они помогают лицам с инвалидностью на практике? Обеспечивают ли они тайну голосования? Существуют ли достаточные меры защиты? Что говорят ОЛИ о таких положениях? Что говорят другие заинтересованные стороны избирательного процесса о таких положениях? Какие практические положения действуют в отношении людей, проживающих в специализированных учреждениях?</p> | <p>аналитик по вопросам выборов</p> |
|----|---|-------------------------------------|

В. Период после дня голосования

После дня голосования миссия БДИПЧ по наблюдению за выборами может рассмотреть вопрос о наличии информации о результатах выборов, доступе к процедуре подачи жалоб и апелляций и методах, которые были использованы общественными наблюдателями для оценки вовлеченности лиц с инвалидностью. Следует также рассмотреть итоговые показатели и выяснить число и долю лиц с инвалидностью, в различном качестве участвовавших в избирательном процессе.

Информация о результатах выборов

Для того чтобы лица с инвалидностью могли узнать результаты выборов и изучить объявленные итоги, данные о победивших кандидатах/партиях и данные сводных таблиц результатов необходимо сделать доступными для таких лиц посредством использования доступных форматов. В пункте 7.4 Копенгагенского документа ОБСЕ говорится об обязанности государств публиковать официальные результаты выборов. В Замечании общего порядка № 34 Комитета по правам человека ООН отмечается, что «государствам-участникам в приоритетном порядке следует открыть широкий доступ к правительственной информации, имеющей общественный интерес»⁶². Для того чтобы это было доступно для лиц с различными ограниченными возможностями, необходим целый ряд форматов. Важно, чтобы данные предоставлялись в режиме реального времени, то есть чтобы у людей было достаточно времени для подготовки и подачи жалоб и апелляций.

62 http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fGC%2f34&Lang=en.

| № | Вопросы | Ведущий эксперт в составе миссии по наблюдению |
|----|---|--|
| 33 | Имеются ли данные о результатах выборов в различных форматах, включая формат «легкое чтение», аудиоформат, шрифт Брайля и крупный шрифт, а также жестовый язык? Если да, доступны ли они в режиме реального времени, чтобы у людей было достаточно времени на подачу жалоб и апелляций? | аналитик по вопросам выборов |

Подача жалоб и апелляций

В рамках любого избирательного процесса должна быть возможность подавать жалобы и апелляции, с тем чтобы получить доступ к средствам правовой защиты и содействовать совершенствованию политики и практики, укрепляющей выполнение обязательств в области прав человека⁶³. Это важно на протяжении всего избирательного цикла, но приобретает особое значение в послевыборный период. Статья 13 КПИ предусматривает равный доступ к правосудию. Однако обеспечить его на практике оказывается непросто. Как отмечалось выше, лицу, лишённому дееспособности, могут отказать в подаче жалобы, и тогда ему придется действовать через другое лицо, например, через опекуна. Более того, недоступность процесса подачи жалоб и апелляций и соответствующие затраты могут оказывать непропорциональное влияние на лиц с инвалидностью. Проблемой может быть отсутствие информации в доступных форматах, а также недостаточное понимание прав лиц с инвалидностью. Особенно трудным вопросом для тех лиц, которые чувствуют, что они оказались жертвами дискриминации по признаку инвалидности, может быть получение возможности требовать правовой защиты.

КПИ, статья 13 («Доступ к правосудию»)

1. Государства-участники обеспечивают инвалидам наравне с другими эффективный доступ к правосудию, в том числе предусматривая процессуальные и соответствующие возрасту коррективы, облегчающие выполнение теми своей эффективной роли прямых и косвенных участников, в том числе свидетелей, во всех стадиях юридического процесса, включая стадию расследования и другие стадии предварительного производства.

63 В статье 2.3 МПГПП говорится: «Каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется: (...) обеспечить любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в настоящем Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты».

| № | Вопросы | Ведущий эксперт в составе миссии по наблюдению |
|----|--|--|
| 34 | Имеется ли информация о механизмах подачи жалоб и апелляций в различных форматах? Имеется ли такая информация на местном уровне, как и на национальном? Проводится ли для должностных лиц, ответственных за проведение выборов, и органов, рассматривающих жалобы, обучение в целях повышения их информированности относительно участия в выборах лиц с инвалидностью? | аналитик по правовым вопросам |
| 35 | Существуют ли на практике препятствия для лиц с инвалидностью, желающих воспользоваться механизмом подачи жалоб и апелляций? Подавались ли жалобы и апелляция через органы, ответственные за проведение выборов, и через судебную систему? Подавались ли жалобы в другие, несудебные институты (правозащитные институты, органы по обеспечению равенства и бюро омбудсмена)? Какие конкретные вопросы поднимают лица с инвалидностью? | аналитик по правовым вопросам |

Пример хорошей практики в регионе ОБСЕ

- При поддержке Международного фонда избирательных систем (IFES) местная НПО осуществила проект по долгосрочному наблюдению за выборами, сосредоточившись на вопросах участия лиц с инвалидностью. ДН провели наблюдение в ходе свыше 300 политических мероприятий, а КН работали на более чем 500 избирательных участках. Данная миссия по наблюдению предложила 37 рекомендаций по улучшению работы органов, ответственных за организацию выборов, политических организаций, системы подачи жалоб и апелляций и гражданского общества.

Общественные наблюдатели

Важность наблюдения за выборами подчеркивается в авторитетном толковании статьи 25 МПГПП. В Замечании общего порядка № 25 Комитета по правам человека ООН указано, что следует «организовать независимую проверку правильности голосования или подсчета избирательных бюллетеней»⁶⁴. Организации общественных наблюдателей, поддержавшие Декларацию глобальных принципов непартийного наблюдения и мониторинга выборов общественными организациями, приняли на себя обязательства, касающиеся лиц с инвалидностью. Организации,

⁶⁴ Замечание общего порядка № 25 по МПГПП, п. 20, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2F21%2FRev.1%2FAdd.7&Lang=en.

присоединившиеся к Декларации, «обещают включать в свои доклады выводы и рекомендации относительно участия в избирательных процессах ... других традиционно слабо представленных групп населения, таких как инвалиды ... а также относительно действий властей, участников выборов и других сторон по обеспечению полного участия таких групп и (или) снятия препятствий для их участия»⁶⁵.

| № | Вопросы | Ведущий эксперт в составе миссии по наблюдению |
|----|---|--|
| 36 | <p>Помогают ли организации общественных наблюдателей продвигать полное участие лиц с инвалидностью в избирательном процессе? Собирают ли организации общественных наблюдателей данные о вовлечении лиц с инвалидностью в избирательный процесс? Публикуют ли они эти данные? Отстаивают ли организации общественных наблюдателей вовлечение лиц с инвалидностью в избирательный процесс? Проводят ли организации общественных наблюдателей политику вовлечения лиц с инвалидностью в деятельность таких организаций?</p> | <p>аналитик по вопросам выборов</p> |

Итоговые показатели

Такие показатели отражают степень действительного участия лиц с инвалидностью в избирательном процессе в качестве избранных представителей, кандидатов, избирателей и сотрудников органов, ответственных за организацию выборов. Если лица с инвалидностью представлены недостаточно, на государство ложится еще большая ответственность за принятие дальнейших мер по поддержке их участия в избирательном процессе. Как отмечалось выше, получить такие данные может быть сложно.

Согласно имеющейся информации, большинство стран демонстрируют очень низкий уровень присутствия лиц с инвалидностью среди депутатов национальных парламентов. Помимо этого, в докладах Комитета КПИ выражается озабоченность недостаточной представленностью лиц с инвалидностью среди кандидатов на выборах, а также в исполнительных и других государственных органах.

| № | Вопросы | Ведущий эксперт в составе миссии по наблюдению |
|----|--|--|
| 37 | <p>Каково число лиц с инвалидностью, работавших в предыдущем парламенте и избранных в новый парламент? Какова среди них доля женщин? Предоставляют ли официальные источники эти данные?</p> | <p>аналитик по политическим вопросам</p> |

65 http://www.gndem.org/ru/dogp_ru.

| | | |
|----|--|-----------------------------------|
| 38 | Каково число лиц с инвалидностью, выдвигавших свою кандидатуру на выборах? Какова среди них доля женщин? Предоставляют ли официальные источники эти данные? Совпадают ли с ними данные неофициальных источников? | аналитик по политическим вопросам |
| 39 | Каково число лиц, зарегистрированных в списке избирателей как лица, имеющие инвалидность? Сгруппированы ли эти данные по половой принадлежности? Существуют ли данные о числе действительно проголосовавших лиц? Предоставляют ли официальные источники эти данные? Совпадают ли с ними данные неофициальных источников? Как воспринимают ОЛИ данные о доле зарегистрированных избирателей с инвалидностью? | аналитик по вопросам выборов |
| 40 | Каково число лиц с инвалидностью, работающих в органах, ответственных за организацию выборов? Какова среди них доля женщин? Занимают ли также лица с инвалидностью руководящие должности в органах, ответственных за организацию выборов? | аналитик по вопросам выборов |



Глава 4. Работа миссий БДИПЧ и наблюдателей

Участие в выборах лиц с инвалидностью является развивающейся областью права и практики. Контроль за выполнением обязательств КПИ может помочь сделать обязательства КПИ реальностью и тем самым повысить инклюзивность выборов и правительства. Оценка выполнения обязательств в отношении участия в избирательном процессе лиц с инвалидностью требует изучения имеющихся законов, политики, данных и информации о реальном проведении выборов.

Собирать данные о том, что действительно происходит на практике, часто может быть сложным. Особую роль в сборе и анализе такой информации играют организации инвалидов и общественные наблюдатели. Группы общественных наблюдателей хорошо подготовлены к тому, чтобы собирать всестороннюю информацию на разных этапах избирательного процесса и вести эту деятельность по всей стране.

Деятельность БДИПЧ в области выборов более ограничена имеющимися ресурсами и поэтому сосредоточена на главных вопросах, относящихся к выполнению обязательств по отношению к лицам с инвалидностью. Основные команды в составе миссий анализируют законодательство, политику и действия на национальном уровне. Миссии по наблюдению за выборами (МНВ) имеют долгосрочных наблюдателей

(ДН) и краткосрочных наблюдателей (КН), которые могут собирать данные о реальном участии граждан в избирательном процессе на местах по всей стране. Затем миссии сообщают о своих основных выводах, указывая области, в которых наблюдается выполнение обязательств, и области, в которых имеются недостатки. Миссии рассматривают права лиц с инвалидностью в балансе со всеми другими избирательными правами, которые необходимо поддерживать, как это предусмотрено обязательствами ОБСЕ и другими международными обязательствами и стандартами.

БДИПЧ обязуется привлекать лиц с инвалидностью к участию в деятельности Бюро по наблюдению за выборами. БДИПЧ стремится предоставлять максимальные возможности для участия в рамках миссий, которые, однако обычно работают всего несколько месяцев, и отстаивать обязанности организации по уходу за всеми национальными и международными сотрудниками, которые порой работают в небезопасных и сложных условиях.

А. Миссии по оценке потребностей (МОП)

Миссия по оценке потребностей (МОП) обычно направляется в страну за 4-6 месяцев до конкретных выборов. Она оценивает предвыборную обстановку, и составляет рекомендации относительно целесообразности наблюдения и, если такое наблюдение ею рекомендовано, определяет, какой формат миссии по наблюдению лучше всего отвечает выявленным потребностям. Все отчеты МОП публикуются в разделе БДИПЧ на веб-сайте ОБСЕ.

Необходимые действия МОП:

- До направления МОП ответственный советник БДИПЧ по вопросам выборов проверяет, ратифицировала ли / присоединилась ли страна к КПИ и сделала ли она какие-либо оговорки или заявления. Можно проверить доклад страны, представленный в Комитет КПИ, альтернативные и теневые доклады, а также заключительные замечания Комитета в отношении участия в выборах. МОП также может проверить, существует ли национальная стратегия или план действий, в которых упоминается участие лиц с инвалидностью в политической жизни.
- Во время работы МОП команда выясняет в органах, ответственных за проведение выборов, какие меры предприняты для того, чтобы обеспечить лицам с инвалидностью доступ к избирательному процессу.
- Во время работы МОП команда встречается с одной или более организацией лиц с инвалидностью и выясняет их мнение по основным вопросам, затрагивающим таких лиц в рамках избирательного процесса.
- Во время работы МОП команда выясняет у политических партий, принимают ли они какие-либо внутренние меры, содействующие участию лиц с инвалидностью в деятельности партии, и существует ли какие-либо правила в отношении выбора кандидатов среди лиц с инвалидностью.

Б. Миссии по наблюдению за выборами

Действия, описанные ниже, составляют работу миссий по наблюдению за выборами (МНВ) и миссий по ограниченному наблюдению за выборами (МОНВ), но этот список также может использоваться миссиями по оценке выборов (МОВ) и группами экспертов по вопросам выборов, в зависимости от выявленных потребностей и цели и ресурсов конкретной миссии.

Под контролем заместителя главы миссии (ЗГМ) один из членов основной группы специалистов назначается координатором по вопросам вовлечения лиц с инвалидностью в избирательный процесс. Этот специалист отвечает за повышение информированности о КПИ и настоящем Руководстве, помогает координировать действия, встречается с организациями лиц с инвалидностью и способствует тому, чтобы в самых разных разделах опубликованных отчетов был отражен вопрос о вовлечении лиц с инвалидностью. От всех специалистов основной группы ожидается анализ вовлеченности лиц с инвалидностью в соответствующих областях, как показано ниже. Некоторые вопросы требуют предоставления информации, полученной несколькими членами основной группы: например, аналитик по правовым вопросам предоставляет информацию о правовой базе, а аналитик по вопросам выборов рассматривает, что происходит на практике.

Два хороших основных источника информации о конкретных странах: Election Access (www.electionaccess.org/en/) и DOTCOM для стран ЕС (www.disability-europe.net/dotcom).

Необходимые действия МНВ⁶⁶:

- ЗГМ, консультируясь с членами основной группы, назначает координатора по вопросам вовлечения лиц с инвалидностью.
- Координатор по вопросам вовлечения лиц с инвалидностью должен убедиться, что настоящее Руководство было распространено среди членов основной группы и что эксперты понимают свои соответствующие обязанности. Координатор также проводит встречи с организациями лиц с инвалидностью.
- Координатор должен удостовериться, что ДН и КН проинформированы о вопросах, касающихся вовлечения лиц с инвалидностью.
- Координатор и ЗГМ готовят выводы и анализируют данные, полученные из отчетов других членов основной группы о вовлечении лиц с инвалидностью.

В. Долгосрочные наблюдатели (ДН)

ДН являются региональными членами МНВ и МОНВ. Они собирают информацию о том, что происходит в регионах по всей стране в предвыборный период, в день голосования и после выборов. ДН также поддерживают КН (в составе МНВ) в их

⁶⁶ Конкретные вопросы для членов основной группы в составе миссии приведены в разделах выше, а также в Приложении А.

работе на местах. Таким образом, ДН играют чрезвычайно важную роль в оказании помощи миссии в понимании того, какова реальная ситуация в регионах с соблюдением, защитой и реализацией избирательных прав лиц с инвалидностью.

Эксперты основной группы миссии через координатора ДН просят ДН собирать информацию о том, что происходит на местах с точки зрения участия лиц с инвалидностью в избирательном процессе. Основная группа миссии инструктирует ДН по этому вопросу после их прибытия в страну. Обычно ДН рассматривают следующие вопросы:

- **Провел ли местный орган, ответственный за организацию выборов, консультации с ОЛИ?** Было ли учтено мнение ОЛИ и если нет, то почему?
- **Предоставляет ли орган, ответственный за проведение выборов, информацию на местах в различных форматах в соответствии со стандартами обеспечения доступности?** Включает ли она информацию для просвещения избирателей? Включает ли она информацию о доступных помещениях для голосования? Включает ли она основные текущие новости об избирательном процессе (например, пресс-релизы)? Оказывает ли орган, ответственный за проведение выборов, противодействие каким-либо распространенным стереотипам, показывая, как лица с инвалидностью участвуют в избирательном процессе?
- **Доступны ли сообщения местных средств массовой информации в различных форматах?** Охватывает ли это просвещение избирателей и информацию о проведении предвыборной кампании? Оказывают ли местные средства массовой информации противодействие каким-либо распространенным стереотипам, показывая, как лица с инвалидностью участвуют в избирательном процессе? Финансируются ли эти шаги государством или из частных источников?
- **Является ли процесс регистрации избирателей обременительным для лиц с различными видами инвалидности, что может привести к уменьшению доступа? Являются ли требования в отношении получения идентификационных документов обременительными?** Должны ли лица с инвалидностью при регистрации официально сообщать о своей инвалидности каким-либо способом и, если да, дает ли результат эта система?
- **Является ли процесс выдвижения своей кандидатуры на выборах обременительным для лиц с различными видами инвалидности (что может привести к уменьшению доступа)?** Предоставляется ли какая-либо дополнительная поддержка лицам с инвалидностью для участия в выборах в качестве кандидата?
- **Предоставляют ли политические партии/кандидаты информацию в форматах, доступных для лиц с различными видами инвалидности?** Если да, все ли партии делают это или только некоторые? Включает ли такая информация основные вопросы избирательной кампании и/или информацию о политических партиях?
- **Являются ли предвыборные мероприятия приспособленными для участия лиц с инвалидностью?** Обеспечен ли физический доступ?

Осуществляется ли презентация в различных форматах (например, с использованием жестового языка, формата «легкое чтение» или субтитров)? Доступны ли места проведения мероприятий для пользователей колясок без необходимости использовать постороннюю помощь? Предоставляется ли какая-либо дополнительная поддержка кандидатам с инвалидностью? Ведется ли обсуждение вопросов вовлечения лиц с инвалидностью в избирательный процесс?

- **Доступны ли здания, используемые для размещения органов, ответственных за организацию выборов, и для проведения голосования, для лиц с различными видами инвалидности?** Отвечают ли они правовым нормам данной страны (если таковые существуют)? Если доступны только некоторые избирательные участки, как это влияет на участие в выборах лиц с инвалидностью?
- Предоставляет ли орган, ответственный за организацию выборов, эффективное **обучение по вопросам вовлечения лиц с инвалидностью**? Подчеркиваются ли при этом права лиц с инвалидностью? Рассматриваются ли основные вопросы – доступность услуг, помощь лица по выбору и предоставление информации?
- **Существуют ли положения об альтернативных методах голосования (таких, как голосование вне избирательного участка при помощи переносных урн или голосование по почте)?** Насколько эффективными воспринимаются эти методы на местном уровне? Обеспечивают ли они тайну голосования? Существуют ли достаточные меры защиты от злоупотреблений? Что говорят о таких положениях ОЛИ на местах? Что говорят о таких положениях другие заинтересованные стороны избирательного процесса на местах? Какие практические положения приняты для людей, проживающих в специализированных учреждениях?
- **Предоставляются ли данные о результатах выборов в различных форматах, включая формат «легкое чтение», азбуку Брайля, крупный шрифт или жустовый язык?** Если да, то доступны ли они в режиме реального времени, с тем чтобы у людей было достаточно времени на подачу жалоб и апелляций?
- **Предоставляется ли информация о механизмах подачи жалоб и апелляций на местах в различных форматах в соответствии со стандартами обеспечения доступности?**
- **Являются ли механизмы подачи жалоб и апелляций на местах де-факто доступными для лиц с инвалидностью?** Какие вопросы поднимаются в отношении прав лиц с инвалидностью?
- **Собирают ли организации общественных наблюдателей данные на местах о вовлеченности лиц с инвалидностью в избирательный процесс?**

Г. Краткосрочные наблюдатели (КН) и наблюдение в день голосования

В данном разделе представлены вопросы, которые рассматриваются КН и другими членами МНВ в день голосования. КН в день голосования размещаются по всей стране в целях сбора на местах информации о голосовании, подсчете голосов и сведении результатов голосования. Как и ДН, но в более узкой сфере, КН выполняют важную роль в оказании помощи миссии в понимании реальной ситуации с точки зрения соблюдения, защиты и реализации избирательных прав лиц с инвалидностью в день голосования. Основная группа миссии инструктирует КН после их прибытия в страну.

Наблюдатели БДИПЧ имеют ограниченное время на каждом избирательном участке (обычно они находятся там примерно 30 минут); при этом им необходимо выяснить множество вопросов. В связи с этим, наблюдателям следует сконцентрироваться на вопросах, приведенных ниже (вопросы могут варьироваться в зависимости от законодательства страны и административных правил). Ниже приведены типичные вопросы и инструкции по заполнению бланков наблюдения КН, используемые на избирательных участках (ИУ) и в центрах сведения результатов голосования⁶⁷.

| № | Вопрос из бланка наблюдения МНВ в день голосования | Инструкции МНВ |
|---|--|--|
| 1 | Имеется ли информация на ИУ в различных форматах для лиц с различными видами инвалидности? (Да/Нет) | Информация в различных форматах делает избирательный процесс доступным для лиц с различными видами инвалидности. Делать информацию доступной – значит включать материалы в формате «легкое чтение», версии с крупным шрифтом, азбуку Брайля и аудио-и видео материалы (включая жестовый язык). |
| 2 | Доступен ли ИУ физически для лиц с физическими нарушениями? Подходит ли планировка ИУ для избирателей с инвалидностью? (Да/Нет) | Этот вопрос предполагает осмотр помещения с целью выяснить, доступен ли избирательный участок для лица с физическими нарушениями, которому нужно заполнить и опустить в урну свой бюллетень тайно и со всем достоинством, без какой-либо специальной помощи. Например, необходимость в оказании помощи при поднятии инвалидного кресла на несколько ступенек означает, что данное здание не является доступным. Следует также проверить, сможет ли человек в инвалидном кресле заполнить и опустить свой бюллетень тайно, без посторонней помощи – например, если кабинка для голосования является слишком низкой для того, чтобы ею могли пользоваться пользователи колясок; то же самое относится и к урнам для голосования. |

67 Методика БДИПЧ по сбору данных в день голосования включает заполнение наблюдателями стандартных форм, содержащих количественные показатели, а также отчеты с качественными показателями от ДН.

| | | |
|---|--|--|
| 3 | Имеются ли вспомогательные средства для помощи лицам с сенсорными нарушениями? (Да/Нет) | Такие средства позволяют лицам с сенсорными нарушениями голосовать тайно. Они включают тактильные трафареты для заполнения бюллетеней, трафареты с использованием шрифта Брайля и лупы. Постарайтесь увидеть их и выяснить, работают ли они, а также – знают ли люди, как ими пользоваться на практике, и находят ли они их полезными. |
| 4 | Могут ли избиратели с инвалидностью выбирать, кто им будет помогать? (Да/Нет/Не знаю) | Выполняется ли желание избирателя относительно того, кто будет ей/ему помогать? Участвует ли в этой процедуре какое-либо должностное лицо избирательной комиссии (тем самым подвергая риску тайну голосования)? |

Д. Публичная отчетность и рекомендации

МНВ, МОНВ, МОВ и группы экспертов по вопросам выборов БДИПЧ в своих отчетах рассматривают большое количество тем, касающихся выборов. Таким образом, миссия должна подвести итог и расставить приоритеты, с тем чтобы понять общую ситуацию, связанную с участием лиц с инвалидностью в избирательном процессе, и определить основные сильные стороны и недостатки. Принимая во внимание тот факт, что миссия дает ограниченное количество рекомендаций, маловероятно, что в отношении вовлечения лиц с инвалидностью рекомендаций будет много. В этой связи миссии необходимо расставить приоритеты в соответствии с особенностями ситуации в стране. Для того чтобы максимально разобраться в этих вопросах и проверить выбор приоритетов и предложенные рекомендации, в процессе подготовки выводов и рекомендаций, касающихся лиц с инвалидностью, важно обсуждать эти вопросы с ОЛИ. Основные моменты, относящиеся к вовлечению лиц с инвалидностью в избирательный процесс, должны быть включены в заявление о предварительных выводах (для МНВ и МОНВ), которое публикуется на следующий день после дня голосования. Наиболее полное описание ситуации с правами лиц с инвалидностью будет представлено в итоговом отчете. Следует упоминать права таких лиц в резюме отчетов, если это возможно, и, конечно, в итоговом отчете. В него следует включить общий вывод, а также поместить в различных разделах этого документа сообщения о ситуации и рекомендации в отношении лиц с инвалидностью.

Если страна подписала, но не ратифицировала КПИ, на Конвенцию все равно можно сослаться, так как страна выразила интерес к принятию обязательств по этому договору, и ее действия не должны этому договору противоречить. Если страна не подписала или не присоединилась к Конвенции, можно сослаться на принципы КПИ, так как масштаб ратификации этого инструмента по всему миру означает, что данный договор имеет нормативную ценность, хотя сама страна и не связана обязательствами по этому договору. В таких случаях миссии следует рекомендовать данному государству ратифицировать КПИ в соответствии с обязательствами ОБСЕ⁶⁸.

68 В соответствии с параграфом 13.2 Венского документа ОБСЕ 1989 г.

Чем больше структура и формулировки, используемые в отчете миссии, соответствуют КПИ, тем понятнее будет отчет, и тем он будет более пригоден к использованию Комитетом по правам инвалидов. Точно так же обстоит дело и с рекомендациями, которые должны быть не общими, а направленными на конкретные действия, которые можно осуществить и измерить. Например, рекомендации могли бы касаться устранения всех ограничений в отношении права избирать и избираться на выборах в соответствии с КПИ, включая те ограничения, которые основаны на решениях судов по индивидуальным случаям недееспособности по причине психического заболевания. Помимо этого, можно рекомендовать принятие правовых положений о помощи лица по выбору, тоже в соответствии с КПИ.

Как обычно, миссиям не следует давать чрезмерно предписывающих рекомендаций, поскольку у стран есть свобода усмотрения в отношении вопроса о том, какие меры они будут использовать для выполнения договоров и политических обязательств. Миссии также не должны делать следующее:

- рекомендовать, чтобы решения об ограничении избирательных прав для лиц с психическими или интеллектуальными нарушениями принимались судом в каждом конкретном случае (вместо этого миссиям следует продвигать стандарты КПИ, рекомендуя воздерживаться от ограничения избирательных прав на основании психических или интеллектуальных нарушений);
- делать приоритетными альтернативные методы голосования (такие, как голосование вне избирательного участка при помощи переносных урн, голосование по почте и голосование по доверенности); вместо этого следует акцентировать внимание на повсеместном обеспечении участия лиц с инвалидностью в избирательном процессе с использованием универсального дизайна, и такой акцент, где это возможно, следует ставить на улучшении доступа к существующим избирательным участкам, а не на альтернативных механизмах, поскольку они несут в себе проблемы, затрагивающие тайну голосования и целостность процедуры голосования.

Е. Дальнейшие шаги по использованию рекомендаций

В Стамбульском документе ОБСЕ 1999 г. государства-участники ОБСЕ приняли на себя обязательство «незамедлительно реагировать на заключения БДИПЧ с оценкой проведения выборов и его рекомендации». С тех пор для государств-участников все более важным становится следование рекомендациям, касающимся выборов, а для Бюро – работа по поддержке государств в их усилиях по дальнейшему совершенствованию своего избирательного процесса⁶⁹.

БДИПЧ готово снова посетить страну, в которой проводилось наблюдение, и официально представить свой итоговый отчет по наблюдению за выборами. Если существует запрос от государство-участника, Бюро может предпринять дальнейшие шаги по использованию рекомендаций. Они могут включать в себя подготовку обзоров

69 Подробнее см.: Руководство по использованию рекомендаций, касающихся выборов, 2016, <http://www.osce.org/tru/odhr/elections/361966?download=true>.

законодательства, предоставление экспертной правовой помощи в разработке законопроектов, подробную оценку конкретных компонентов избирательного процесса, технические консультации, поддержку ОГО, промежуточные обзорные визиты, а также содействие дальнейшим шагам государства в этой сфере и их координацию.

БДИПЧ поддерживает политический плюрализм и участие недостаточно представленных групп в процессах, связанных с использованием предложенных рекомендаций, видя в этом средство поощрения равных возможностей для участия в избирательном процессе. В этой связи Бюро стремится консультироваться с ОЛИ и вовлекать их в свою деятельность по работе с рекомендациями, а также поощряет государства-участники аналогичным образом привлекать ОЛИ после выборов.

Необходимые действия по итогам наблюдения за выборами:

- Команда БДИПЧ во время визита в страну должна встретиться с ОЛИ, с тем чтобы представить свой итоговый отчет и провести обсуждение за круглым столом с участием ОЛИ.
- Команда БДИПЧ должна, насколько это возможно, включать в обсуждения итогового отчета вопросы вовлечения лиц с инвалидностью в избирательный процесс и рекомендации на эту тему.
- Необходимо содействовать привлечению ОЛИ к деятельности по выполнению рекомендаций и проведению избирательной реформы.
- Необходимо предлагать помощь государствам-участникам ОБСЕ в содействии участию лиц с инвалидностью в избирательном процессе, в том числе посредством анализа избирательного законодательства и практики с точки зрения выполнения положений КПИ.

Пример хорошей практики в регионе ОБСЕ

В одном из государств-участников ОБСЕ при Бюро омбудсмана была создана рабочая группа для рассмотрения вопросов, касающихся участия лиц с инвалидностью в избирательном процессе. В эту рабочую группу вошли представители ОЛИ и других организаций гражданского общества в целях изучения вопроса о том, была ли обеспечена доступность избирательных участков, как того требует закон. Выводы из проведенного исследования, включая рекомендации по улучшению ситуации, были представлены рабочей группой во время послевыборного общественного мероприятия широкому кругу участников избирательного процесса, а также направлены омбудсменом в государственные институты. Рабочая группа продолжила свою деятельность во время следующих выборов, с тем чтобы оценить прогресс в соответствующей сфере и степень выполнения своих предыдущих рекомендаций.

Приложение А. Вопросы для специалистов в составе основной группы миссии по наблюдению

Аналитик по правовым вопросам

| № | Вопросы | Возможные источники |
|---|---|---|
| 1 | Ратифицировало ли / присоединилось ли государство к КПИ? Если да, сделало ли оно какие-либо оговорки или заявления, касающиеся участия в выборах (особенно в отношении статей 29, 9 и 12)? Ратифицировало ли / присоединилось ли государство к Факультативному протоколу к КПИ? Ратифицировало ли / присоединилось ли государство к другим соответствующим конвенциям? Были ли сделаны изменения в национальном законодательстве после ратификации? Соответствовали ли эти изменения обязательствам данного государства? | <ul style="list-style-type: none">• Статус ратификации протокола КПИ и Факультативного протокола, веб-сайт, на котором представлен Сборник договоров ООН (UN Treaty Collection) |
| 2 | Отчитывается ли государство перед Комитетом по правам инвалидов по вопросам участия в выборах? Были ли предоставлены теневые или альтернативные доклады? Каковы были заключительные замечания Комитета, касающиеся участия в выборах лиц с инвалидностью? Отчитывается ли государство перед другими договорными органами по вопросам, касающимся участия в выборах лиц с инвалидностью (например, перед Советом ООН по правам человека или Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин)? | <ul style="list-style-type: none">• Комитет по правам инвалидов (веб-сайт)• Комитеты других договорных органов (веб-сайты) |
| 3 | Существует ли национальная стратегия или план действий, которые касаются положения лиц с инвалидностью и в которые включено право на участие в политической жизни? Существует ли механизм для оценки выполнения плана? Включает ли процесс оценки проведение консультаций? Публикуется ли соответствующая отчетность? | <ul style="list-style-type: none">• Ответственное министерство• ОЛИ |

| № | Вопросы | Возможные источники |
|---|---|--|
| 4 | <p>Существуют ли общие правовые стандарты в области доступности информации? Применимы ли эти правовые стандарты к органам, ответственным за организацию выборов, политическим партиям и организациям гражданского общества? Существуют ли подобные стандарты для государственных и частных поставщиков информации для общественности, размещенной в Интернете? Существуют ли правовые стандарты доступности государственных и частных аудиовизуальных средств массовой информации?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Законодательство • Национальная стратегия или план действий • Ответственное министерство |
| 5 | <p>Существуют ли общие правовые стандарты в отношении доступности зданий и инфраструктуры в целом? Охватывают ли они деятельность органов, ответственных за организацию выборов, политические партии и гражданское общество? Существуют ли обязательные стандарты доступности для зданий центральных государственных органов и зданий местных органов управления?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Законодательство • Национальная стратегия и план действий • Ответственное министерство |
| 6 | <p>Существуют ли правовые положения, непосредственно касающиеся участия в выборах лиц с инвалидностью? Существуют ли какие-либо правовые положения о недискриминации, непосредственно касающиеся участия в выборах лиц с инвалидностью? Определяются ли в национальном законодательстве не отвечающий требованиям универсальный дизайн и отказ в разумном приспособлении как формы дискриминации?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Законы о недискриминации и доступности • Конституция • Законодательство о выборах |
| 7 | <p>Существуют ли правовые требования, предусматривающие группировку данных по различным видам ограниченных возможностей и по половой принадлежности? Например, в отношении данных об избирателях, кандидатах и победителях на выборах. Требуется ли публикация таких данных? Существуют ли положения о защите данных и если да, как они интерпретируются в свете обязательств, предусмотренных КПИ?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Законодательство |
| 9 | <p>Существуют ли правовые требования, предусматривающие необходимость консультироваться с ОЛИ по вопросам выборов и активно привлекать их в этой сфере? Требуется ли от органов, ответственных за проведение выборов, проводить консультации на национальном и/или местном уровне? Существуют ли какие-либо требования к средствам массовой информации, финансируемым государством, относительно консультаций с ОЛИ по вопросам передачи информации о выборах?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Законодательство |

| № | Вопросы | Возможные источники |
|----|---|--|
| 10 | Проводились ли консультации с ОЛИ по каким-либо инициативам в области реформы законодательства? Можно ли сказать, что точка зрения ОЛИ была принята во внимание? Если нет, то какое объяснение этому было дано (если было)? | <ul style="list-style-type: none"> • Парламент • ОЛИ |
| 13 | Существуют ли какие-либо законодательные ограничения на участие в избирательном процессе (в качестве кандидата или избирателя), связанные с дееспособностью? Если ограничения существуют, требуется ли решение суда по конкретному индивидуальному случаю насчет дееспособности в отношении права участвовать в выборах? Существуют ли механизмы поддержки лиц с инвалидностью в осуществлении этими лицами их права голосовать на выборах, если законодательство не предусматривает лишения дееспособности? | <ul style="list-style-type: none"> • Законодательство |
| 14 | Существуют ли предусмотренные законом механизмы для подачи жалоб и апелляций лицами, лишенными права голосовать на выборах по причинам, связанным с их дееспособностью? Возможна ли также подача жалоб в несудебные органы (правозащитные институты, органы по обеспечению равенства и т. д.)? | <ul style="list-style-type: none"> • Законодательство • Несудебные институты |
| 15 | Если существуют какие-либо законодательные ограничения на участие в избирательном процессе, основанные на дееспособности, имеется ли какая-либо официальная статистика, отражающая число затронутых лиц? Имеются ли сообщения о злоупотреблениях, связанных с ограничением дееспособности? | <ul style="list-style-type: none"> • Официальная статистика • ОЛИ |
| 25 | Существуют ли какие-либо правовые положения, согласно которым избирательный процесс должен стать доступным в результате принятия всех разумных мер? Существуют ли правовые нормы в области обеспечения доступности избирательных участков? Рассматриваются ли в этих нормах различные виды инвалидности? Существуют ли правовые положения о голосовании на выборах лиц, проживающих в специализированных учреждениях? | <ul style="list-style-type: none"> • Законодательство • Национальная стратегия или план действий |
| 29 | Существуют ли правовые положения, касающиеся оказания помощи при голосовании лицом по выбору? Если да, должно ли при этом также присутствовать должностное лицо избирательной комиссии? | <ul style="list-style-type: none"> • Законодательство • Орган, ответственный за проведение выборов (ОПВ) |

| № | Вопросы | Возможные источники |
|----|---|--|
| 31 | <p>Существуют ли правовые положения, предусматривающие альтернативные методы голосования (такие, как голосование вне избирательного участка при помощи переносных урн, электронное голосование или голосование по почте)? Если да, предусмотрены ли меры защиты от злоупотреблений?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Законодательство • ОПВ |
| 34 | <p>Имеется ли информация о механизмах подачи жалоб и апелляций в различных форматах? Имеется ли такая информация на местном уровне, как и на национальном? Проводится ли для должностных лиц, ответственных за проведение выборов, и органов, рассматривающих жалобы, обучение в целях повышения их информированности относительно участия в выборах лиц с инвалидностью?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • ОПВ • Суды • Несудебные институты • Информация, полученная от ДН/КН • ОЛИ |
| 35 | <p>Существуют ли на практике препятствия для лиц с инвалидностью, желающих воспользоваться механизмом подачи жалоб и апелляций? Подавались ли жалобы и апелляция через органы, ответственные за проведение выборов, и через судебную систему? Подавались ли жалобы в другие, несудебные институты (правозащитные институты, органы по обеспечению равенства и бюро омбудсмена)? Какие конкретные вопросы поднимают лица с инвалидностью?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Суды • Несудебные организации • Информация, полученная от ДН/КН • ОЛИ • Группы общественных наблюдателей |

Аналитик по вопросам выборов

| № | Вопросы | Возможные источники |
|----|--|--|
| 8 | <p>Имеются ли в наличии данные по лицам с инвалидностью? Например, по избирателям, кандидатам и победителям на выборах. Сгруппированы ли эти данные также по половой принадлежности? Есть ли доверие к этим данным и если нет, какие причины этого были указаны?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • ОПВ • ОЛИ |
| 11 | <p>Проводил ли орган, ответственный за организацию выборов, консультации с ОЛИ, и если нет, то почему? Можно ли сказать, что точка зрения ОЛИ была принята во внимание? Было ли это сделано на национальном и местном уровнях? Имеется ли у органов, ответственных за проведение выборов, политика в отношении лиц с инвалидностью? Есть ли в органах, ответственных за проведение выборов, контактные лица по вопросам вовлечения лиц с инвалидностью?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • ОПВ • ОЛИ • Информация, полученная от ДН/КН • |

| № | Вопросы | Возможные источники |
|----|--|--|
| 16 | <p>Предоставляют ли органы, ответственные за проведение выборов, информацию в соответствии со стандартами обеспечения доступности и в различных форматах, включая формат «легкое чтение», печать крупным шрифтом, трафареты для заполнения избирательных бюллетеней с использованием языка Брайля и жестового языка? Имеется ли такая информация на местном уровне, как и на национальном? Включена ли в нее информация для просвещения избирателей (агитационные материалы партий)? Включена ли в нее информация о доступности помещений, связанных с выборами? Включены ли в нее основные новости об избирательном процессе (например, пресс-релизы, объявления, полученные данные)? Каково мнение ОЛИ о предоставлении этой информации?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • ОПВ • ОЛИ • Информация, полученная от ДН/КН • Группы общественных наблюдателей |
| 18 | <p>Является ли процесс регистрации избирателей обременительным для лиц с разными видами инвалидности, что создает риск уменьшения доступа к выборам? Существуют ли препятствия для получения идентифицирующих документов, создающие риск уменьшения доступа к выборам? Принимаются ли какие-либо специальные меры, с тем чтобы лица с инвалидностью могли зарегистрироваться для участия в голосовании?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Законодательство • Нормативно-правовые акты ОПВ • ОЛИ • Информация, полученная от ДН/КН • Группы общественных наблюдателей |
| 19 | <p>Является ли процесс выдвижения кандидатов обременительным для лиц с различными видами инвалидности (что создает риск уменьшения доступа к выборам)? Имеется ли какая-либо дополнительная поддержка для лиц с инвалидностью при регистрации в качестве кандидатов?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Законодательство • Нормативно-правовые акты ОПВ • ОЛИ • Информация, полученная от ДН/КН • Группы общественных наблюдателей |
| 20 | <p>Проводят ли органы, ответственные за организацию выборов, результативное обучение по вопросам вовлечения лиц с инвалидностью в избирательный процесс? Подчеркиваются ли во время такого обучения права лиц с инвалидностью? Рассматриваются ли основные вопросы – доступность услуг, помощь лица по выбору и предоставление информации? Есть ли у органов, ответственных за проведение выборов, программы обучения и программы просвещения избирателей для ОЛИ?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • ОПВ • ОЛИ • Информация, полученная от ДН/КН • Группы общественных наблюдателей |

| № | Вопросы | Возможные источники |
|----|---|--|
| 26 | <p>Доступны ли для лиц с различными видами инвалидности здания, используемые для размещения органов, ответственных за организацию выборов, и для проведения голосования? Отвечают ли они правовым нормам данной страны (если таковые существуют)? Доступны ли они для пользователей колясок, не пользующихся посторонней помощью? Могут ли лица с физическими нарушениями заполнять бюллетени и опускать их лично, без посторонней помощи? Если доступными являются только некоторые избирательные участки, как это влияет на участие в выборах лиц с инвалидностью?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • ОПВ • ОЛИ • Информация, полученная от ДН/КН • Группы общественных наблюдателей |
| 27 | <p>Представлена ли информация для избирателей в доступных форматах, включая формат «легкое чтение» и крупный шрифт? Если да, включает ли она в достаточной мере информацию о правилах голосования?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • ОПВ • ОЛИ • КН • Группы общественных наблюдателей |
| 28 | <p>Имеются ли на избирательных участках вспомогательные средства для облегчения голосования лицам с инвалидностью (например, тактильные трафареты для заполнения бюллетеней, трафареты с использованием шрифта Брайля или лупы)? Если да, знает ли персонал, как ими пользоваться? Знают ли о них избиратели и умеют ли они ими пользоваться? Помогают ли эти средства?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • ОПВ • ОЛИ • Информация, полученная от ДН/КН • Группы общественных наблюдателей |
| 30 | <p>Предоставляется ли на практике помощь лицом по выбору при голосовании? Можно ли сказать, что соблюдаются правовые положения? Обеспечивается ли тайна голосования?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Нормативно-правовые акты ОПВ • ОЛИ • Информация, полученная от ДН/КН • Группы общественных наблюдателей |
| 32 | <p>Если существуют положения об альтернативных методах голосования (голосование вне избирательного участка при помощи переносных урн или голосование по почте), насколько они помогают лицам с инвалидностью на практике? Обеспечивают ли они тайну голосования? Существуют ли достаточные меры защиты? Что говорят ОЛИ о таких положениях? Что говорят другие заинтересованные стороны избирательного процесса о таких положениях? Какие практические положения действуют в отношении людей, проживающих в специализированных учреждениях?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Нормативно-правовые акты ОПВ • ОЛИ • Информация, полученная от ДН/КН • Группы общественных наблюдателей |

| № | Вопросы | Возможные источники |
|----|---|---|
| 33 | <p>Имеются ли данные о результатах выборов в различных форматах, включая формат «легкое чтение», аудио, азбуку Брайля или формат с крупным шрифтом, а также жестовый язык? Если да, доступны ли они в режиме реального времени, предоставляющем достаточно времени на подачу жалоб и апелляций?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • ОПВ • ОЛИ • Информация, полученная от ДН/КН • Группы общественных наблюдателей |
| 36 | <p>Помогают ли организации общественных наблюдателей продвигать полное участие лиц с инвалидностью в избирательном процессе? Собирают ли организации общественных наблюдателей данные о вовлечении лиц с инвалидностью в избирательный процесс? Публикуют ли они эти данные? Отстаивают ли организации общественных наблюдателей вовлечение лиц с инвалидностью в избирательный процесс? Проводят ли организации общественных наблюдателей политику вовлечения лиц с инвалидностью в деятельность таких организаций?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Группы общественных наблюдателей • ОЛИ • Информация, полученная от ДН/КН |
| 39 | <p>Каково число лиц, зарегистрированных в списке избирателей как лица, имеющие инвалидность? Сгруппированы ли эти данные по половой принадлежности? Существуют ли данные о числе действительно проголосовавших лиц? Предоставляют ли официальные источники эти данные? Совпадают ли с ними данные неофициальных источников? Как воспринимают ОЛИ данные о доле зарегистрированных избирателей с инвалидностью?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • ОПВ • ОЛИ |
| 40 | <p>Каково число лиц с инвалидностью, работающих в органах, ответственных за организацию выборов? Какова среди них доля женщин? Занимают ли также лица с инвалидностью руководящие должности в органах, ответственных за организацию выборов?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • ОПВ |

Аналитик по политическим вопросам

| № | Вопросы | Возможные источники |
|----|---|---|
| 21 | <p>Предоставляют ли политические партии/кандидаты информацию в форматах, доступных для лиц с различными видами инвалидности? Если да, то все ли партии делают это или только некоторые? Включает ли такая информация основные вопросы кампании и/или информацию о партии и кандидатах?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Политические партии/кандидаты • ОЛИ • Информация, полученная от ДН/КН • Группы общественных наблюдателей |
| 22 | <p>Предоставляется ли какая-либо дополнительная поддержка кандидатам с инвалидностью? Существуют ли дополнительные фонды для покрытия расходов на ведение кампании? Являются ли мероприятия предвыборной кампании инклюзивными с точки зрения участия лиц с инвалидностью? Доступны ли физически места проведения агитации и предвыборных мероприятий? Предоставляются ли агитационные материалы в различных форматах (например, с использованием жестового языка, субтитров или формата «легкое чтение»)? Ведется ли какое-либо обсуждение вопросов вовлечения лиц с инвалидностью?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Политические партии/кандидаты • ОЛИ • Информация, полученная от ДН/КН • Группы общественных наблюдателей |
| 23 | <p>Ведут ли политические партии/кандидаты политику по продвижению прав лиц с инвалидностью и/или по обеспечению участия таких лиц в деятельности партии и в выборах в роли кандидатов? Есть ли у них данные о лицах с инвалидностью среди членов их партии? Присутствуют ли в их политических программах какие-либо пункты о вовлечении лиц с инвалидностью? Получают ли политические партии финансовую поддержку от государства для расширения участия лиц с инвалидностью в партийных структурах?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Политические партии/кандидаты • ОЛИ • Группы общественных наблюдателей |
| 37 | <p>Каково число лиц с инвалидностью, работавших в предыдущем парламенте и избранных в новый парламент? Какова среди них доля женщин? Предоставляют ли официальные источники эти данные?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Официальная статистика • Парламент • ОПВ • ОЛИ |
| 38 | <p>Каково число лиц с инвалидностью, выдвигавших свою кандидатуру на выборах? Какова среди них доля женщин? Предоставляют ли официальные источники эти данные? Совпадают ли с ними данные неофициальных источников?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • ОПВ • ОЛИ |

Аналитик по средствам массовой информации

| № | Вопросы | Возможные источники |
|----|--|--|
| 12 | Проводили ли средства массовой информации, финансируемые государством, консультации с ОЛИ по вопросам доступности материалов о предвыборной кампании и информации о выборах? Можно ли сказать, что точка зрения ОЛИ была принята во внимание? | <ul style="list-style-type: none"> • СМИ, финансируемые государством • ОЛИ |
| 17 | Предоставляют ли средства массовой информации, финансируемые государством, информацию, касающуюся избирательного процесса, в соответствии со стандартами обеспечения доступности при помощи различных форматов? Если да, включена ли в нее информация для просвещения избирателей и информация о предвыборной кампании? Имеют ли кандидаты с инвалидностью доступ к средствам массовой информации наравне с другими кандидатами? Каково мнение ОЛИ о предоставлении информации средствами массовой информации, финансируемыми государством? Какие отзывы получили частные СМИ? | <ul style="list-style-type: none"> • Мониторинг СМИ силами МНВ • ОЛИ • СМИ, финансируемые государством • Частные СМИ |
| 24 | Есть ли у средств массовой информации, финансируемых государством, какая-либо политика или практические подходы в области содействия участию кандидатов с инвалидностью или развития дискуссии о вовлечения таких лиц в предвыборную кампанию? Предоставляют ли государственные СМИ информацию о предвыборной кампании в различных доступных форматах? Имеют ли какие-либо частные средства массовой информации подобную политику и практику? Подаются ли материалы с точки зрения обеспечения прав? | <ul style="list-style-type: none"> • Мониторинг СМИ силами МНВ • ОЛИ • СМИ, финансируемые государством • Частные СМИ |

Приложение Б.

Обязательства ОБСЕ и другие международные обязательства и стандарты

Московский документ ОБСЕ (1991)

41. Государства-участники принимают решение

- (41.1) - обеспечивать защиту прав человека лиц, имеющих инвалидность;
- (41.2) - принимать меры по обеспечению таким лицам равных возможностей в полном объеме участвовать в жизни общества;
- (41.3) - содействовать соответствующему участию таких лиц в принятии решений в областях, имеющих к ним отношение;
- (41.4) - развивать услуги и содействовать подготовке социальных работников по профессиональной и социальной реабилитации лиц, имеющих инвалидность;
- (41.5) - создавать благоприятные условия, обеспечивающие лицам, имеющим инвалидность, доступ к общественным зданиям и видам обслуживания, жилым постройкам, транспорту, культурной жизни и отдыху.

Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП), 1966 г.

2.1. Каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

(...)

25. Каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации, упоминаемой в статье 2, и без необоснованных ограничений право и возможность:

- а) принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство свободно выбранных представителей;
- б) голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей;
- в) допускаться в своей стране на общих условиях равенства к государственной службе.

Конвенция о правах инвалидов (КПИ), 2008 г.

Статья 2. Определения

Для целей настоящей Конвенции:

«общение» включает использование языков, текстов, азбуки Брайля, тактильного общения, крупного шрифта, доступных мультимедийных средств, равно как печатных материалов, аудиосредств, обычного языка, чтецов, а также усиливающих и альтернативных методов, способов и форматов общения, включая доступную информационно-коммуникационную технологию;

«язык» включает речевые и жестовые языки и другие формы неречевых языков;

«дискриминация по признаку инвалидности» означает 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 в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой иной области. Она включает все формы дискриминации, в том числе отказ в разумном приспособлении;

«разумное приспособление» означает 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;

«универсальный дизайн» означает дизайн предметов, обстановок, программ и услуг, призванный сделать их в максимально возможной степени пригодными к пользованию для всех людей без необходимости адаптации или специального дизайна. «Универсальный дизайн» не исключает ассистивные устройства для конкретных групп инвалидов, где это необходимо.

Статья 4. Общие обязательства

1. Государства-участники обязуются обеспечивать и поощрять полную реализацию всех прав человека и основных свобод всеми инвалидами без какой бы то ни было дискриминации по признаку инвалидности. С этой целью государства-участники обязуются:

- a) принимать все надлежащие законодательные, административные и иные меры для осуществления прав, признаваемых в настоящей Конвенции;
- b) принимать все надлежащие меры, в том числе законодательные, для изменения или отмены существующих законов, постановлений, обычаев и устоев, которые являются по отношению к инвалидам дискриминационными;
- (...)
- d) воздерживаться от любых действий или методов, которые не согласуются с настоящей Конвенцией, и обеспечивать, чтобы государственные органы и учреждения действовали в соответствии с настоящей Конвенцией;
- (...)
- f) проводить или поощрять исследовательскую и конструкторскую разработку товаров, услуг, оборудования и объектов универсального дизайна

(определяемого в статье 2 настоящей Конвенции), чья подгонка под конкретные нужды инвалида требовала бы как можно меньшей адаптации и минимальных затрат, способствовать их наличию и использованию, а также продвигать идею универсального дизайна при выработке стандартов и руководящих ориентиров;

- g) проводить или поощрять исследовательскую и конструкторскую разработку, а также способствовать наличию и использованию новых технологий, включая информационно-коммуникационные технологии, средств, облегчающих мобильность, устройств и ассистивных технологий, подходящих для инвалидов, с уделением первоочередного внимания недорогим технологиям;
- h) предоставлять инвалидам доступную информацию о средствах, облегчающих мобильность, устройствах и ассистивных технологиях, в том числе новых технологиях, а также других формах помощи, вспомогательных услугах и объектах;
- i) поощрять преподавание специалистам и персоналу, работающим с инвалидами, признаваемых в настоящей Конвенции прав, чтобы совершенствовать предоставление гарантированных этими правами помощи и услуг.

(...)

3. При разработке и применении законодательства и стратегий, направленных на осуществление настоящей Конвенции, и в рамках других процессов принятия решений по вопросам, касающимся инвалидов, государства-участники тесно консультируются с инвалидами, включая детей-инвалидов, и активно привлекают их через представляющие их организации.

Статья 5. Равенство и недискриминация

1. Государства-участники признают, что все лица равны перед законом и по нему и имеют право на равную защиту закона и равное пользование им без всякой дискриминации.

2. Государства-участники запрещают любую дискриминацию по признаку инвалидности и гарантируют инвалидам равную и эффективную правовую защиту от дискриминации на любой почве.

3. Для поощрения равенства и устранения дискриминации государства-участники предпринимают все надлежащие шаги к обеспечению разумного приспособления.

4. Конкретные меры, необходимые для ускорения или достижения фактического равенства инвалидов, не считаются дискриминацией по смыслу настоящей Конвенции.

Статья 6. Женщины-инвалиды

1. Государства-участники признают, что женщины-инвалиды и девочки-инвалиды подвергаются множественной дискриминации, и в этой связи принимают меры для обеспечения полного и равного осуществления ими всех прав человека и основных свобод.

2. Государства-участники принимают все надлежащие меры для обеспечения всестороннего развития, улучшения положения и расширения прав и возможностей

женщин, чтобы гарантировать им осуществление и реализацию прав человека и основных свобод, закрепленных в настоящей Конвенции.

Статья 8. Просветительно-воспитательная работа

1. Государства-участники обязуются принимать безотлагательные, эффективные и надлежащие меры к тому, чтобы:

- (a) повышать просвещенность всего общества, в том числе на уровне семьи, в вопросах инвалидности и укреплять уважение прав и достоинства инвалидов;
- (b) вести борьбу со стереотипами, предрассудками и вредными обычаями в отношении инвалидов, в том числе на почве половой принадлежности и возраста, во всех сферах жизни;
- (c) пропагандировать потенциал и вклад инвалидов.

2. Принимаемые с этой целью меры включают:

- (a) развертывание и ведение эффективных общественно-просветительных кампаний, призванных:
 - (i) воспитывать восприимчивость к правам инвалидов;
 - (ii) поощрять позитивные представления об инвалидах и более глубокое понимание их обществом;
 - (iii) содействовать признанию навыков, достоинств и способностей инвалидов, а также их вклада на рабочем месте и на рынке труда;
- (b) воспитание на всех уровнях системы образования, в том числе у всех детей начиная с раннего возраста, уважительного отношения к правам инвалидов;
- (c) побуждение всех органов массовой информации к такому изображению инвалидов, которое согласуется с целью настоящей Конвенции;
- (d) продвижение воспитательно-ознакомительных программ, посвященных инвалидам и их правам.

Статья 9. Доступность

1. Чтобы наделить инвалидов возможностью вести независимый образ жизни и всесторонне участвовать во всех аспектах жизни, государства-участники принимают надлежащие меры для обеспечения инвалидам доступа наравне с другими к физическому окружению, к транспорту, к информации и связи, включая информационно-коммуникационные технологии и системы, а также к другим объектам и услугам, открытым или предоставляемым для населения, как в городских, так и в сельских районах. Эти меры, которые включают выявление и устранение препятствий и барьеров, мешающих доступности, должны распространяться, в частности:

- (a) на здания, дороги, транспорт и другие внутренние и внешние объекты, включая школы, жилые дома, медицинские учреждения и рабочие места;
- (b) на информационные, коммуникационные и другие службы, включая электронные службы и экстренные службы.

2. Государства-участники принимают также надлежащие меры к тому, чтобы:

- (a) разрабатывать минимальные стандарты и руководящие ориентиры, предусматривающие доступность объектов и услуг, открытых или предоставляемых для населения, вводить их в действие и следить за их соблюдением;

- (b) обеспечивать, чтобы частные предприятия, которые предлагают объекты и услуги, открытые или предоставляемые для населения, учитывали все аспекты доступности для инвалидов;
- (c) организовывать для всех вовлеченных сторон инструктаж по проблемам доступности, с которыми сталкиваются инвалиды;
- (d) оснащать здания и другие объекты, открытые для населения, знаками, выполненными азбукой Брайля и в легко читаемой и понятной форме;
- (e) предоставлять различные виды услуг помощников и посредников, в том числе проводников, чтецов и профессиональных сурдопереводчиков, для облегчения доступности зданий и других объектов, открытых для населения;
- (f) развивать другие надлежащие формы оказания инвалидам помощи и поддержки, обеспечивающие им доступ к информации;
- (g) поощрять доступ инвалидов к новым информационно-коммуникационным технологиям и системам, включая Интернет;
- (h) поощрять проектирование, разработку, производство и распространение изначально доступных информационно-коммуникационных технологий и систем, так чтобы доступность этих технологий и систем достигалась при минимальных затратах.

Статья 12. Равенство перед законом

1. Государства-участники подтверждают, что каждый инвалид, где бы он ни находился, имеет право на равную правовую защиту.
2. Государства-участники признают, что инвалиды обладают дееспособностью наравне с другими во всех аспектах жизни.
3. Государства-участники принимают надлежащие меры для предоставления инвалидам доступа к поддержке, которая им может потребоваться при реализации своей дееспособности.
4. Государства-участники обеспечивают, чтобы все меры, связанные с реализацией дееспособности, предусматривали надлежащие и эффективные гарантии предотвращения злоупотреблений в соответствии с международным правом прав человека. Такие гарантии должны обеспечивать, чтобы меры, связанные с реализацией дееспособности, ориентировались на уважение прав, воли и предпочтений лица, были свободны от конфликта интересов и неуместного влияния, были соразмерны обстоятельствам этого лица и подстроены под них, применялись в течение как можно меньшего срока и регулярно проверялись компетентным, независимым и беспристрастным органом или судебной инстанцией. Эти гарантии должны быть соразмерны той степени, в которой такие меры затрагивают права и интересы данного лица.

Статья 13. Доступ к правосудию

1. Государства-участники обеспечивают инвалидам наравне с другими эффективный доступ к правосудию, в том числе предусматривая процессуальные и соответствующие возрасту коррективы, облегчающие выполнение теми своей эффективной роли прямых и косвенных участников, в том числе свидетелей, во всех стадиях

юридического процесса, включая стадию расследования и другие стадии предварительного производства.

Статья 19. Самостоятельный образ жизни и вовлеченность в местное сообщество

Государства-участники настоящей Конвенции признают равное право всех инвалидов жить в обычных местах проживания, при равных с другими людьми вариантах выбора, и принимают эффективные и надлежащие меры для того, чтобы содействовать полной реализации инвалидами этого права и их полному включению и вовлечению в местное сообщество, в том числе обеспечивая, чтобы:

- (a) инвалиды имели возможность выбирать наравне с другими людьми свое место жительства и то, где и с кем проживать, и не были обязаны проживать в каких-то определенных жилищных условиях;
- (b) инвалиды имели доступ к разного рода оказываемым на дому, по месту жительства и иным вспомогательным услугам на базе местного сообщества, включая персональную помощь, необходимую для поддержки жизни в местном сообществе и включения в него, а также для недопущения изоляции или сегрегации от местного сообщества;
- (c) услуги и объекты коллективного пользования, предназначенные для населения в целом, были в равной степени доступны для инвалидов и отвечали их нуждам.

Статья 29. Участие в политической и общественной жизни

Государства-участники гарантируют инвалидам политические права и возможность пользоваться ими наравне с другими и обязуются:

- (a) обеспечивать, чтобы инвалиды могли эффективно и всесторонне участвовать, прямо или через свободно выбранных представителей, в политической и общественной жизни наравне с другими, в том числе имели право и возможность голосовать и быть избранными, в частности посредством:
 - (i) обеспечения того, чтобы процедуры, помещения и материалы для голосования были подходящими, доступными и легкими для понимания и использования;
 - (ii) защиты права инвалидов на участие в тайном голосовании на выборах и публичных референдумах без запугивания и на выдвижение своих кандидатур для выборов, на фактическое занятие должностей и выполнение всех публичных функций на всех уровнях государственной власти – при содействии использованию ассистивных и новых технологий, где это уместно;
 - (iii) гарантирования свободного волеизъявления инвалидов как избирателей и с этой целью – удовлетворения, когда это необходимо, их просьб об оказании им каким-либо лицом по их выбору помощи с голосованием;
- (b) активно способствовать созданию обстановки, в которой инвалиды могли бы эффективно и всесторонне участвовать в управлении государственными делами без дискриминации и наравне с другими, и поощрять их участие в государственных делах, включая:

- (i) участие в неправительственных организациях и объединениях, работа которых связана с государственной и политической жизнью страны, в том числе в деятельности политических партий и руководстве ими;
- (ii) создание организаций инвалидов и вступление в них с тем, чтобы представлять инвалидов на международном, национальном, региональном и местном уровнях.

Статья 31. Статистика и сбор данных

1. Государства-участники обязуются производить сбор надлежащей информации, включая статистические и исследовательские данные, позволяющей им разрабатывать и осуществлять стратегии в целях выполнения настоящей Конвенции. В процессе сбора и хранения этой информации надлежит:

- (a) соблюдать юридически установленные гарантии, включая законодательство о защите данных, чтобы обеспечить конфиденциальность и неприкосновенность частной жизни инвалидов;
- (b) соблюдать международные признанные нормы, касающиеся защиты прав человека и основных свобод, а также этические принципы при сборе и использовании статистических данных.

2. Собранная в соответствии с настоящей статьей информация дезагрегируется соответствующим образом и используется для содействия оценке того, как государства-участники выполняют свои обязательства по настоящей Конвенции, а также для выявления и устранения барьеров, с которыми инвалиды сталкиваются при осуществлении своих прав.

3. Государства-участники берут на себя ответственность за распространение этих статистических данных и обеспечивают их доступность для инвалидов и других лиц.

Цели в области устойчивого развития

На политическом уровне Цели в области устойчивого развития, принятые главами государств и правительств на саммите ООН в сентябре 2015 г., включают упоминание ограниченных возможностей⁷⁰. В отношении сокращения неравенства в Целях содержится обязательство «к 2030 году поддержать законодательным путем и поощрять активное участие всех людей в социальной, экономической и политической жизни независимо от ... инвалидности ...». В отношении содействия миру, справедливости и сильным институтам одним из индикаторов является доля должностей в государственных организациях, занимаемая лицами с ограниченными возможностями, в сравнении с их долей в населении страны.

70 A/RES/70/1. ЦУР официально известны как «Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». – <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/70/1>.

Пересмотренная интерпретирующая декларация Венецианской комиссии (2011)

*Пересмотренная интерпретирующая декларация к Своду рекомендуемых норм при проведении выборов об участии в выборах лиц с ограниченными возможностями*⁷¹

1. СВОД РЕКОМЕНДУЕМЫХ НОРМ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ВЫБОРОВ, принятый Европейской комиссией за демократию через право (Венецианской комиссией) в октябре 2002 года, указывает, что «в основе избирательного наследия Европы лежат следующие пять принципов: всеобщее, равное, свободное, тайное и прямое избирательное право» (п. I). Далее в пункте I.1. говорится, что «всеобщее избирательное право означает, в принципе, что каждый человек имеет право избирать и быть избранным».

1. Следовательно, лица с инвалидностью должны иметь возможность осуществлять свое право избирать и участвовать в политической и общественной жизни как избранные представители наравне с другими гражданами. Для развития демократических обществ необходимо участие всех граждан в политической и общественной жизни и в демократическом процессе.

I. НИЖЕСЛЕДУЮЩЕЕ ЗАВЕРШАЕТ ПРИНЦИПЫ, УКАЗАННЫЕ В СВОДЕ РЕКОМЕНДУЕМЫХ НОРМ

1. Всеобщее избирательное право

2. Всеобщее избирательное право является основополагающим принципом избирательного наследия Европы. В соответствии со статьей 29 Конвенции ООН о правах инвалидов⁷² и прецедентным правом Европейского суда по правам человека, лица с инвалидностью не могут быть дискриминированы в этом отношении⁷³.
3. Процедуры голосования и помещения для проведения голосования должны быть доступными для лиц с ограниченными возможностями, с тем чтобы они имели возможность осуществлять свои демократические права, и должны позволять, где это возможно, предоставление помощи в голосовании при уважении принципа, согласно которому голосование должно быть индивидуальным (Свод рекомендуемых норм, пункт I.4.b).

71 [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)045-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)045-e).

72 Конвенция о правах инвалидов была принята ООН в Нью-Йорке 13 декабря 2006 г.

73 Европейский суд по правам человека, дело «Кисс против Венгрии» (Kiss v. Hungary, application No. 38832/06, judgment 20 May 2010). См., в особенности, параграфы 43-44 со ссылкой на статью 29 Конвенции ООН.

4. Применение принципов универсального дизайна⁷⁴ и прямое и/или косвенное участие пользователя во всех стадиях создания дизайна является эффективным средством улучшения доступности избирательных участков и процедур голосования, а также получения доступа к информации о выборах.

2. Равное избирательное право

5. Принцип «равенства возможностей должен быть гарантирован одинаково для политических партий и кандидатов» (Свод рекомендуемых норм, пункт I.2.3.a). Применение этого принципа следует расширить и включить равенство возможностей для лиц с ограниченными возможностями, которые выдвигают свои кандидатуры на выборах.

3. Свободное избирательное право

6. Обязуясь «дать возможность избирателям получить информацию о списках и кандидатах, выдвигающихся на выборах» (Свод рекомендуемых норм, пункт I.3.1.b.ii), государственные власти должны обеспечить, насколько это возможно, и принимая во внимание принцип разумного приспособления, наличие и доступность вышеупомянутой информации⁷⁵ во всех необходимых альтернативных форматах, в соответствии с требованиями соразмерности, правового регулирования и реалистичной осуществимости. Предоставленная информация должна быть легкой для чтения и понимания.

4. Тайна голосования

7. Следует защищать право лиц с инвалидностью на тайное голосование, среди прочего, путем «гарантирования свободного волеизъявления для лиц с инвалидностью в качестве избирателей и в связи с этим, где это необходимо, позволять им по их просьбе пользоваться вспомогательными технологиями и/или получать помощь при голосовании от лица по их выбору»⁷⁶ в условиях, которые гарантируют, что данное выбранное лицо не оказывает давления на избирателя.

74 Рекомендация CM/Rec(2009)8 Комитета министров государствам-членам по вопросу о достижении полного участия через универсальный дизайн: «Универсальный дизайн – это стратегия, которая ставит своей целью создание дизайна и структуры разных сред, предметов, средств общения, информационной технологии и услуг, которые доступны и понятны, а также пригодны для использования всеми, в максимально возможной независимой и естественной манере, предпочтительно без необходимости адаптации или специальных решений. Термины «дизайн для всех», «полноценная доступность», «доступный дизайн», «инклюзивный дизайн», «безбарьерный дизайн», «всевозрастной дизайн» и «доступность для всех» считаются относящимися к термину «универсальный дизайн», используемому в данном тексте».

75 Статья 2 Конвенции Организации Объединенных Наций о правах инвалидов («Определения»): «разумное приспособление» означает 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».

76 Статья 29 (iii) Конвенции Организации Объединенных Наций о правах инвалидов; см. пункт II.2 выше, и Свод рекомендуемых норм, пункт I.4.b.

Приложение В. Полезные ресурсы

Ссылки на веб-страницы в данном Приложении сгруппированы в следующие разделы:

1. Правовые и политические документы
2. Исследования
3. Ресурсные веб-сайты и материалы
4. Организации по правам лиц с инвалидностью

1. Правовые и политические документы

A Human Rights Based Approach to Data, Leaving No One Behind in the 2030 Development Agenda, Office of the High Commissioner for Human Rights, 2016. [Подход к данным, основанный на правах человека: не оставить никого без внимания – Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года], Office of the High Commissioner for Human Rights, 2016.

<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachData.pdf>

Council of Europe Disability Strategy for 2017-2023 [Стратегия Совета Европы в отношении прав лиц с ограниченными возможностями на 2017-2023 гг.].

<https://rm.coe.int/16806fe7d4>

EU European Disability Strategy 2010-2020: A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe [Европейская стратегия (ЕС) в отношении прав лиц с ограниченными возможностями на 2010-2020 годы].

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0636&from=en>

EU Directive on the Accessibility of Websites and Mobile Applications of Public Sector Bodies (Web Directive) [Директива ЕС «О доступности веб-сайтов и мобильных приложений органов государственного сектора» (Веб-директива)]

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32016L2102>

European Parliament Resolution on Sign Languages and Professional Sign Language Interpreters, 23 November 2016 (2016/2952(RSP)) [Резолюция Европейского парламента об использовании сурдоперевода и профессиональных переводчиков жестовых языков].

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0442+0+DOC+XML+V0//EN>

Human Rights Indicators, a Guide to Measurement and Implementation [Показатели в области прав человека: Руководство по измерению и выполнению], Office of the High Commissioner for Human Rights, 2012.

http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_en.pdf

Monitoring the Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Guidance for Human Rights Monitors [Мониторинг Конвенции о правах инвалидов: руководство для наблюдателей за правами человека], OHCHR, 2010.

http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Disabilities_training_17EN.pdf

OAS Committee for the Elimination of All forms of Discrimination against Persons with Disabilities [Комитет ОАГ по искоренению всех форм дискриминации в отношении лиц с инвалидностью].

http://www.oas.org/en/sedi/ddse/pages/index-4_committee.asp

Submissions to the thematic study by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on participation in political and public life by persons with disabilities [Материалы для тематического исследования Верховного комиссара ООН по правам человека по вопросу об участии лиц с инвалидностью в политической и общественной жизни], the High Commissioner for Human Rights, 2011.

<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Disability/Pages/StudyPoliticalAndPublicLife.aspx>

Venice Commission Revised Interpretative Declaration to the Code of Good Practice in Electoral Matters on the Participation of People with Disabilities in Elections [Пересмотренная интерпретирующая декларация Венецианской комиссии к Своду рекомендуемых норм при проведении выборов об участии в выборах лиц с инвалидностью], 2011.

[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)045-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)045-e)

Доклад Специального докладчика по вопросу о правах инвалидов, Совет по правам человека, 2016.

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/004/50/PDF/G1600450.pdf?OpenElement>

Комитет по правам инвалидов, <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/CRPDIndex.aspx>.

Конвенция о правах инвалидов,

http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability.shtml.

Резолюция ПАСЕ 2155(2017) «Политические права инвалидов: вопрос демократии», и доклад Комитета ПАСЕ по равноправию и недискриминации (Report of the Parliamentary Assembly's Committee on Equality and Non-Discrimination, Doc. 14268), 2017.

<https://rm.coe.int/1680707073>; <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=23491&lang=en> (англ.).

Рекомендация CM/Rec(2011)14 Комитета министров государствам-членам об участии лиц с инвалидностью в политической и общественной жизни.
См.: <http://plp.in.ua/blog/zakonodavstvo/176.html>;
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CM/Rec%282011%2914&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true> (англ.).

Руководство по обеспечению доступности веб-контента, опубликованное Всемирным веб-консорциумом.
<https://www.w3.org/Translations/WCAG20-ru>

Тематическое исследование Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека по вопросу об участии инвалидов в политической и общественной жизни, 2011.
<http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/19/36&Lang=R>

2. Исследования

Hate Crime against People with Disabilities [Преступления на почве ненависти в отношении лиц с инвалидностью], Hate Crime Reporting, OSCE/ODIHR, 2016.
<http://www.osce.org/odihr/290021>

Promoting Equality and Non-Discrimination for Persons with Disabilities [Продвижение равноправия и недискриминации в отношении лиц с инвалидностью], Council of Europe, 2017.
<https://edoc.coe.int/en/people-with-disabilities/7279-pdf-promoting-equality-and-non-discrimination-for-persons-with-disabilities.html>

Study on the Equal Recognition before the Law [Исследование равенства перед законом], Council of Europe, 2017.
<https://edoc.coe.int/en/people-with-disabilities/7277-pdf-a-study-on-the-equal-recognition-before-the-law-contribution-towards-the-council-of-europe-strategy-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>

The Political Participation of Disabled People in Europe: Rights, Accessibility and Activism [Политическое участие лиц с инвалидностью в Европе: права, доступность и активизм], Priestley, Stickings, Loja, Grammenos, Lawson, Waddington, and Fridriksdottir, 2016. – Electoral Studies 42 (2016) 1-9, Elsevier.

The Right to Political Participation of Persons with Disabilities [Право на политическое участие лиц с инвалидностью], European Union Agency for Fundamental Rights, 2014.
<http://fra.europa.eu/en/publication/2014/indicators-right-political-participation-people-disabilities>

World Report on Disability [Всемирный доклад об инвалидности], World Health Organization/World Bank, 2011.

http://whqlibdoc.who.int/publications/2011/9789240685215_eng.pdf?ua=1;

http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/summary_ru.pdf (резюме на русском яз.).

3. Ресурсные веб-сайты и материалы

ACE, the Electoral Knowledge Network, Focus on Elections and Disability [Сеть знаний о выборах: выборы и инвалидность].

<http://aceproject.org/ace-en/focus/disability/about>

DOTCOM: the Disability online tool of the European Commission [Онлайн-ресурс Европейской комиссии по вопросам лиц с инвалидностью]

<http://www.disability-europe.net/dotcom>

Election Access, managed by the International Foundation for Electoral Systems (IFES) [Ресурс Election Access, поддерживается Международным фондом избирательных систем].

<http://www.electionaccess.org/en/>

Равный доступ: Как обеспечивать участие лиц с ограниченными возможностями в выборах и политических процессах. IFES and the National Democratic Institute (NDI), 2014.

http://www.ifes.org/sites/default/files/equal_access_manual_russian_0.pdf

4. Организации по правам лиц с инвалидностью

AGENDA – General Election Network for Disability Access

<http://www2.agendaasia.org/index.php/homepage>

Disability Council International

<http://disabilitycouncilinternational.org>

European Disability Forum

<http://www.edf-feph.org>

Inclusion Europe

<http://inclusion-europe.eu>

International Disability Alliance

<http://www.internationaldisabilityalliance.org>

Mental Disability Advocacy Centre

<http://mdac.info/en>

Приложение Г. Основные термины

Основано на определениях терминов, приведенных в руководстве «Равный доступ: как обеспечивать участие лиц с ограниченными возможностями в выборах и политических процессах (IFES / National Democratic Institute (NDI), 2014)⁷⁷.

| Термин | Определение | Примеры |
|--|---|---|
| Доступность или возможность доступа | В отношении объекта, сооружения, рабочего места, услуги или программы: возможность беспрепятственных, безопасных, независимых и не унижающих достоинство доступа, входа, участия и (или) использования лицами с инвалидностью | Доступным считается избирательный участок, на территории которого человек в инвалидной коляске может передвигаться без посторонней помощи |
| Доступные форматы | Распечатанный текст, звукозапись или видеозапись, которые могут использоваться лицами с ограниченными возможностями | Шрифт Брайля, тактильные символы, крупный шрифт, жестовый язык и формат «легкого чтения» |
| Вспомогательное средство | Устройство или средство, помогающее выполнить задачу или функцию, выполнение которой иначе было бы затруднительным или невозможным | Тактильный трафарет для заполнения избирательных бюллетеней или лупа |
| Шрифт Брайля | Система записи текста выпуклыми точками, используемая слепыми и лицами со слабым зрением | |
| Тактильные трафареты для заполнения избирательных бюллетеней, в том числе изготовленные с применением шрифта Брайля | Папки, в которые можно поместить бюллетень и использовать шрифт Брайля или тактильные символы, чтобы можно было идентифицировать кандидатов/партии | |
| Организация лиц с инвалидностью | Организация гражданского общества для лиц с инвалидностью, которой руководят такие лица | |

77 http://www.ifes.org/sites/default/files/equal_access_manual_russian_0.pdf.

| Термин | Определение | Примеры |
|--|--|---|
| «Легкое чтение» | Текст, в котором содержание, формулировки, иллюстрации и графика упрощены для того, чтобы им могли пользоваться лица с инвалидностью/или люди, родной язык которых не соответствует языку текста | Рекомендации по обеспечению доступности выборов в Европе, подготовленные Inclusion Europe (Европейской ассоциацией лиц с интеллектуальными нарушениями и их семей) |
| Вовлечение или предоставление возможности участия | Предоставление лицам с ограниченными возможностями возможности участия во всех видах избирательной деятельности наравне с другими гражданами, в том числе возможности занимать руководящие должности, а не только пользоваться особыми условиями, которые могут способствовать социальной изоляции лиц с инвалидностью | Вместо того, чтобы использовалась переносная избирательная урна, которая доставляется избирателю на дом, избирательный участок должен обеспечивать возможность голосования избирателя с ограниченными возможностями, по желанию, наравне с другими гражданами |
| Интеллектуальные нарушения или сложности с обучаемостью | Термин, используемый в тех случаях, когда способности человека обучаться на ожидаемом уровне и выполнять повседневные бытовые функции ограничены | Синдром Дауна или аутизм |
| Предотвращение социальной изоляции | Процесс, в рамках которого лица с инвалидностью вовлекаются в общественную жизнь и программы помощи инвалидам в качестве равных участников и руководителей | Подготовка социальной рекламы с участием актеров с ограниченными возможностями для точечного использования на телевидении |
| Психосоциальные расстройства или психические заболевания | Факторы, воздействующие на познавательные способности, эмоциональное состояние и поведение | Депрессия или шизофрения |

| Термин | Определение | Примеры |
|--|---|---|
| Разумное приспособление | Предоставление материалов или условий, позволяющих лицам с инвалидностью участвовать в деятельности и вносить свой вклад наравне с другими. Разумное приспособление подразумевает более индивидуальный подход, чем универсальный дизайн. | Тактильный трафарет для заполнения избирательных бюллетеней является разумным приспособлением, так как он предоставляет слепым избирателям и избирателям со слабым зрением такую же возможность голосовать тайно и без посторонней помощи, какой пользуются другие избиратели |
| Сенсорные нарушения/ограничения | Включают потерю зрения (включая полную слепоту и частичную потерю зрения), потерю слуха (включая все степени потери) и мультисенсорные повреждения (которые означают, что продиагностированы зрительные и слуховые повреждения, характеризующиеся хотя бы незначительной потерей и слуха, и зрения) | Потеря зрения или слуха |
| Тактильные символы | Выпуклые символы, позволяющие читать людям, не умеющим пользоваться шрифтом Брайля | |
| Зонтичная организация | Организация лиц с инвалидностью состоящая из организаций-членов, представляющих лиц с конкретными видами ограниченных возможностей или конкретные группы лиц с ограниченными возможностями | |
| Универсальный дизайн | Дизайн всех зданий, материалов и процессов, изначально обеспечивающий их доступность для лиц с инвалидностью и без таких ограничений | Кабинка для голосования, созданная для того, чтобы обеспечить доступ всем |