

Guarantees for realizing electoral rights of people with limited capacity related to mental disabilities*Filipska Nataliia**PhD in Law,**Senior Lecturer of Constitutional and International Law Department**of the Faculty № 4**of the Kharkiv National University of Internal Affairs, Ukraine*

The author of the article has studied the problems of realizing electoral rights of the special category of persons – persons with limited capacity related to mental disabilities. As a result of a comparative analysis of the norms of the current legislation of Ukraine, the author has concluded that there are inconsistencies and contradictions. It is related to the ability of persons with limited capacity by court (through persistent mental disorders that prevent a person from fully realizing the value of own and others' actions) to participate in the process of elections and referendums that is very important to society and the state. Studies of a number of research by foreign authors have led to the conclusion that there is a positive experience of some courts in the United States concerning practical definition of the ability of a person with mental disorders to understand the essence of the electoral/referendum process (using “the Doe standard” special testing system). Besides, the author has stated that there is a consistent world tendency of recognizing full voting rights for persons with mental disorders on the basis of the above statistics, obtained position of some European countries on the suffrage of the studied category of persons, and in the result of studying the positions of certain countries. Having analyzed the above studies and other sources, based on the position of certain public institutions of the European Union on realizing (or granting) suffrage to persons with mental disabilities, the author has concluded about the expediency of creating an additional state legal guarantee. We mean the creation and implementation of the norms of Ukrainian legislation regarding mandatory duplication of any pre-election information (or information about referendum) in the so-called “easy-to-read language”. Such an innovation for Ukraine, as well as for any other country, should ensure, first of all, the realization of the suffrage of the specified category of persons, and secondly, the maximum information accessibility for both the studied group of persons and for a number of citizens of other categories (elderly persons, national minorities, etc.).

**Гарантії реалізації виборчих прав осіб з обмеженою дієздатністю
внаслідок психоінтелектуальних вад дієздатністю**

*Філіпська Наталія Олександрівна**кандидат юридичних наук,**старший викладач кафедри конституційного і міжнародного права**факультету № 4**Харківського національного університету внутрішніх справ, Україна***Вступ**

Право людини брати участь в управлінні своєю країною є одним із основних прав і закріплено в низці міжнародних документів. Зокрема, ст. 21 Загальної декларації прав людини 1948 року проголошує, що кожна людина бере участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через представників, які вільно обрані¹.

Конституція України як основний закон демократичної держави у ст. ст. 38 і 70 також повністю визнає та гарантує кожному громадянину право брати участь у формуванні державних органів та органів місцевого самоврядування, висловлювати власну думку з тих чи інших важливих для країни

питань². Не може брати участь у виборах і референдумі лише особа, яка не є громадянином України або визнана судом недієздатною, як зазначено в ст. 70 Конституції України, а також Законах України «Про вибори Президента України» від 5 березня 1999 року та «Про вибори народних депутатів України» від 12 листопада 2011 року.

В Україні визнається 3 види цивільної дієздатності повнолітньої особи – повна, часткова (визнання судом особи обмежено дієздатною) та повністю обмежена (визнання судом особи недієздатною)³. Відповідно до законодавства України, дієздатні й обмежено дієздатні громадяни мають право брати участь у виборах і референдумі. Згідно з положен-

¹ Загальна декларація прав людини. Прийнята і проголошена Резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 груд. 1948 р. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015.

² Конституція України від 28 черв. 1996 р. (зі змін.) База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

³ Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

нями Цивільного кодексу України, суд може позбавити особу дієздатності або обмежити її через наявність стійких вад психоінтелектуального (ментального) здоров'я або за інших обставин (зловживання спиртними напоями, уживання наркотичних і психотропних речовин, марнотратство тощо)⁴.

Мета статті. Ми вважаємо, що питанню реалізації виборчого права саме категорії осіб з обмеженою внаслідок психоінтелектуальних вад дієздатністю взагалі в Україні не приділялося достатньо уваги, є потреба дослідити цей аспект і знайти шляхи вирішення наявних проблем у зазначеній сфері. У дослідженні ми розглядаємо саме активне виборче право як право особи з обмеженою дієздатністю обирати, голосувати.

Увага до цієї категорії осіб цілком обґрунтована та зумовлена тим, що, згідно зі статистикою, оприлюдненою Мінсоцполітики, в Україні 1,2 млн. жителів (це більше ніж 3% всього населення) страждає на психічні розлади, і цей показник із кожним роком зростає. Україна посідає перше місце за кількістю психічних розладів у Європі: майже 2 мільйони українців щороку стають пацієнтами психіатричних лікарень. За оцінками фахівців, від різноманітних нервових розладів страждає кожен третій українець. Інвалідизація від психічних захворювань вийшла на друге місце серед інших захворювань. За прогнозами Всесвітньої організації охорони здоров'я, до 2020 року психічні розлади увійдуть до першої п'ятірки хвороб, які лідуватимуть за кількістю людських працевтрат, пов'язаних із цими захворюваннями⁵. У значній кількості випадків психічні та психоінтелектуальні захворювання тягнуть за собою обмеження дієздатності повністю або частково.

Проблема створення умов для реалізації особами з обмеженою дієздатністю свого активного виборчого права нечасто привертала увагу науковців в Україні. Деякі вітчизняні вчені-правники: О. Андрюшкова, М. Бучин, А. Дуда, Ю. Ключковський, В. Купрій, О. Марцеляк та ін. досліджували окремі питання дієздатності, у тому числі і як одного з виборчих цenzів. На жаль, в Україні означена проблема не є популярною для наукових робіт, хоча є достатньо багатоаспектною та мала б об'єднувати в дослідженнях фахівців із різних галузей науки – права, медицина, психології, соціології тощо.

Ознайомлення з працями зарубіжних учених дає підстави говорити про більший інтерес, розробленість та обговорюваність цієї тематики. Так, можна виділити роботи таких науковців і практиків,

як А. Дорон (A. Doron), Р. Курс (R. Kurs), Т. Столови (T. Stolovy), А. Раба (A. Raba), Дж. МакКензі (J. McKenzie), К. Йатес (K. Yates), Р. Соррентіно (R. Sorrentino), С. Фрідман (S. Friedman), А. Блейс (A. Blais), Л. Мессікотт (L. Massicotte), Е. Йошинака (A. Yoshinaka), Й. Меламед (Y. Melamed), Л. Донські (L. Donsky), І. Ойффе (I. Ouyffe), С. Ноам (S. Noam), Г. Леві (G. Levy), М. Гелкопф (M. Gelkopf), А. Блейч (A. Bleich) та інші, які досліджували питання участі в голосуванні осіб з обмеженими можливостями, зокрема й психоінтелектуальними вадами.

Виклад основного матеріалу

Визначення дієздатності міститься в цивільному законодавстві України, яке під дієздатністю розуміє здатність особи своїми діями набувати для себе цивільних прав і самостійно їх здійснювати, а також здатність своїми діями створювати для себе цивільні обов'язки, самостійно їх виконувати й нести відповідальність у разі їх невиконання⁶. Обмеження дієздатності, у свою чергу, свідчить про те, що особа через вади психічного/психоінтелектуального характеру неповною мірою здатна самостійно набувати та здійснювати цивільні права, обов'язки, нести повну відповідальність за свої дії й повною мірою розуміти значення дій інших осіб. Цивільний кодекс України в ч. ч. 2-3 ст. 37 визначає, що ця категорія осіб може вчиняти дрібні побутові правочини⁷. Тут, на нашу думку, постає питання щодо коректності визнання виборчого процесу як «дрібного» правочину, особливо зважаючи на те, що саме виборче право належить до категорії політичних прав людини. До того ж обмеженість здатності особи зі стійкими ментальними порушеннями повною мірою усвідомлювати значення своїх дій, дій інших осіб, розуміти певну інформацію може також впливати на можливість усвідомленого волевиявлення під час виборів або референдуму.

Держави сучасного демократичного світу, визнаючи рівні права, в тому числі й на голосування, дещо диференційовано підходять до можливості голосування осіб зі стійкими ментальними порушеннями. Деякі країни, серед яких Болгарія, Чилі, Естонія, Ямайка, Нідерланди, обмежують таке право для осіб з ментальними порушеннями, що навіть має закріплення в конституціях⁸. А, наприклад, у Німеччині з 1992 року не існує інституту обмеження дієздатності, а такі поняття, як душевна хвороба, психоінтелектуальні розлади, алкоголізм тощо, не розглядаються як передумови обмеження дієздатно-

⁴ Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV. *База даних «Законодавство України»*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

⁵ Україна посідає перше місце у Європі щодо захворюваності на психічні розлади – Мінсоцполітики / УНІАН Інформаційне агентство; 2017 [updated 2017 Oct 10; cited 2019 Jun 11]. URL: <https://www.unian.ua/health/country/2179904-ukrajina-posidae-pershe-mistse-u-evropi-za-pokaznikami-psihichnih-rozladiv-minsotspolitiki.html>.

⁶ Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV. *База даних «Законодавство України»*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

⁷ Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV. *База даних «Законодавство України»*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

⁸ Blais A., Massicotte L., Yoshinaka A. Deciding who has the right to vote: Election laws in democracies. *Electoral Studies* 2001. P. 51-52.

сті та є лише приводом для призначення помічника (за необхідності)⁹. Ізраїльські науковці зазначають, що право голосу є основним правом людини й, за законодавством Ізраїлю, не обмежується через наявність у людини ментального порушення. На відміну від Ізраїлю, у деяких штатах США існує практика визначення спроможності голосувати за допомогою спеціального тесту - «the Doe standard», яке є чітким критерієм для з'ясування цього. Такий критерій базується на розумінні сутності, природи й ефекту, наслідків голосування. Він запроваджений разом з інструментом оцінювання «компетентності» для участі в голосуванні (Competency Assessment Tool for Voting – CAT-V)¹⁰.

Однак позиція Європейських країн щодо питання права голосу осіб з ментальними порушеннями досить однозначна. У лютому 2019 року у «The Parliament magazine» у статті «People with intellectual disabilities are proud to vote: Give them the chance» висловлена однозначна думка Й. Піномаа (Jyrki Pinomaa). Цей автор зазначає, що в 10 країнах Євро-союзу особи, яким призначено опікунів, мають повне право голосу; в 11 країнах ЄС право голосу в таких осіб є, але може бути відізане суддею або опікуном; у 6 країнах особи з ментальними порушеннями не мають права голосу. Важливо, що люди з обмеженими інтелектуальними можливостями відчувають гордість від наданого права та прагнуть голосувати.

Історично склалося, що саме ця категорія завжди була виключена з виборчого процесу. Але зараз усе більше європейських країн доходять висновку про доцільність участі таких осіб у голосуванні. Як один із позитивних прикладів наводиться досвід Іспанії, яка в грудні 2018 року надала право особам, яким призначено опікунів (за аналогією з обмеженням дієздатності в Україні), голосувати. Уряд Данії висловив наміри розширити права осіб, які перебувають під спеціальним піклуванням¹¹.

Водночас Й. Піномаа цілком справедливо зазначає, що наявність виборчих прав у цієї категорії осіб не завжди означає, що вони можуть повною мірою реалізувати їх. Одним із бар'єрів для цього є видання політиками та кандидатами у вищі органи влади своїх текстів і програм досить об'ємними й таким мовним стилем, який здебільшого несприйнятливий і незрозумілий для осіб з ментальними (психоінтелектуальними) порушеннями.

Якщо аналізувати ситуацію з правом голосу осіб з обмеженою дієздатністю внаслідок менталь-

них порушень в Україні, то вона схожа з описаною Й. Піномаа. Тобто, маючи право голосу, зазначена категорія осіб не може повною мірою (або хоча б частково, достатньо для засвоєння та аналізу інформації для прийняття власного рішення) розуміти, наприклад, передвиборчі програми кандидатів. Певна частка інформації, яка оприлюднюється, наприклад, кандидатами на обрання до вищих органів державної влади, місцевого самоврядування або яка стосується сутності питання, винесеного на референдум, може не сприйматися через складність її викладення мовою, що використовується для офіційної інформації, наприклад, передвиборчої програми. Єдиним виходом для таких осіб є допомога рідних і близьких, якщо вони є.

Дослідники з'ясували, що у Великій Британії 70% осіб з ментальними порушеннями виявляють бажання голосувати, але половина з них вважає це занадто складною для них дією. Вони висловили потребу в наданні їм більшої інформації «легкою мовою» (easy-to-read language), в організації зустрічей із політиками, які будуть із ними спілкуватися зрозумілим, доступним способом. Цілком справедливим убачається висловлене ними бажання змінити позицію соціуму, який не сприймає їх як повноправних громадян¹².

Зазначена ситуація, на наш погляд, має ознаки непрямой дискримінації як ситуації, за якої внаслідок реалізації чи застосування формально нейтральних правових норм для особи та/або групи осіб за їхніми певними ознаками виникають менш сприятливі умови або становище порівняно з іншими особами. Так, право на голосування в осіб з обмеженою через психічні та/або інтелектуальні вади дієздатністю є, як і в інших членів суспільства, а реалізувати його здебільшого неможливо через відсутність доступної інформації й особливого механізму сприяння реалізації ними виборчих прав.

Ангеліка Хілд, яка бореться за рівні права осіб з інтелектуальними порушеннями та повну інклюзію їх і членів їхніх родин у всі сфери життя, на офіційному сайті Європейської організації «Інклюзивна Європа» (Inclusion Europe) називає 5 причин необхідності надання цій категорії осіб права на голосування й аргументує їх¹³. Так, на її думку, по-перше, люди з ментальними порушеннями мають право робити власний вибір. Будь-яка людина постійно робить вибір і приймає рішення. Однак особи без ментальних вад не повинні додатково його підтверджувати. Тому авторка вважає, що не потрібно вимагати й від осіб з вадами такого характеру підтверджувати те, що вони роблять власний вибір (за умови, що їм надається підтримка).

⁹ Васильев Е.А., Комаров А.С. Гражданское и торговое право зарубежных стран : учебник : в 2 т. Москва : 2008. Т. 1. С. 1-560. С. 123-125. URL: <https://alleng.org/d/jur/jur872.htm>.

¹⁰ Yuval Melamed, Liora Donsky, Igor Oyffe et al. Voting of Hospitalized and Ambulatory Patients with Mental Disorders in Parliamentary Elections. *Isr J Psychiatry Relat Sci*. 2013. Vol. 50. С. 13-16.

¹¹ People with intellectual disabilities are proud to vote: Give them the chance. Written by Jyrki Pinomaa on 18 February 2019 in Opinion. *The Parliament Magazine*. URL: <https://www.theparliamentmagazine.eu/articles/opinion/people-intellectual-disabilities-are-proud-vote-give-them-chance>.

¹² Ibid..

¹³ Angelika Hild. 5 reasons why people with intellectual disabilities should get the right to vote. *Inclusion Europ*. 2019. May 15. URL: <https://www.inclusion-europe.eu/why-people-with-intellectual-disabilities-should-get-the-right-to-vote/>.

По-друге, можна сприяти цим людям прийняти рішення. Ця теза включає в себе той факт, що особа з психоінтелектуальними вадами, яка має постійне місце проживання, повинна мати можливість прийняти власне рішення на підставі інформації, отриманої доступною для неї «легкою мовою» (наприклад, адаптовані програми партій, передвиборчі матеріали тощо).

По-третє, виборче рішення кожного є результатом певного впливу. Авторкою зазначається, що будь-яка виборча кампанія має на меті переконання людини голосувати певним чином. Тож інформаційний вплив є одним із головних інструментів політичного переконання (впливу – *авт.*), від якого не усунути й люди з обмеженнями психоінтелектуальної сфери.

По-четверте, люди з інтелектуальними порушеннями є такими ж важливими та цікавими для політики, як й інші люди, як уже зазначалося. Особи з інвалідністю через ментальні порушення не є однорідною, гомогенною групою. Дехто з них узагалі не підтримує політиків і не цікавиться політикою (або не може зрозуміти зміст і сенс політичних процесів – *авт.*), а інші можуть не лише бути в курсі політичного життя, а й брати в ньому участь. Незважаючи на таку диференціацію, право на голосування є фундаментальним правом для кожної дорослої людини, незважаючи на її інтереси.

По-п'яте, А. Хілт уважає, що позбавлення права на голосування осіб з обмеженими можливостями є дискримінацією. Це твердження ґрунтується на положеннях ст. 29 «Участь у політиці» Конвенції ООН «Про права осіб з інвалідністю», де проголошується «повна участь у політичному та суспільному житті на засадах рівності ... включаючи право та можливість для осіб з інвалідністю вибрати та бути обраними». Усі країни-члени ООН та Євро-союзу ратифікували цю Конвенцію. Рада Європейської Комісії з прав людини й інші органи також підтвердили це право. Тож, як стверджує представниця «Інклюзивної Європи», позбавлення осіб з психоінтелектуальними вадами їхнього права на голосування є нічим іншим, як дискримінацією¹⁴.

З думкою європейської правозахисниці можна погоджуватися в окремих аспектах. Зважаючи на те що в країнах Європи, як ми вже зазначали, немає чіткого поділу на повну, часткову й обмежену дієздатність (недієздатність), яка існує в Україні, висловлені позиції сприймаються неоднозначно через призму українських реалій. Є певні суперечності щодо спроможності особи з ментальними порушеннями приймати рішення з питань формування органів державної влади, місцевого самоврядування, місцевого самоуправління. Ми вважаємо, що, маючи

психічний розлад, який істотно впливає на здатність усвідомлювати значення своїх дій і (або) керувати ними самостійно (ч. 1 ст. 36 Цивільного кодексу України), така особа не може прийняти усвідомлене рішення. Упровадження та використання у сфері реалізації виборчих прав системи «прийняття підтриманого рішення», яка передбачає допомогу сторонньої особи в прийнятті рішення, у цьому випадку є сумнівною через суб'єктивність передачі політичної інформації для особи з порушеннями з боку особи-помічника. У такому випадку може свідомо або неусвідомлено здійснюватися вплив на особу й опосередковане нав'язування власних політичних поглядів. Це порушує принцип вільного формування своєї волі та її виявлення під час голосування, визначений у ст. 6 Закону України «Про вибори Президента України». Отже, використання під час здійснення виборчих прав системи «прийняття підтриманого рішення», на наш погляд, недоцільне.

Висновки

Разом із тим Україна визначила євроінтеграційний курс і приймає європейські цінності, особливо у сфері прав людини. Це накладає певні зобов'язання, в тому числі й всіляко сприяти можливості реалізації права на голосування особами, які мають обмежену дієздатність через психоінтелектуальні вади. Тож, на нашу думку, для створення оптимальних умов для реалізації виборчого права цієї категорії осіб, для дотримання принципів виборчого права необхідно щонайменше забезпечити надання такій особі доступної, адаптованої інформації щодо сутності та процедури виборів, передвиборчої агітації, інформації щодо питань, які виносяться на референдум.

Зважаючи на те що в Україні у 2020 році відбулися вибори до органів місцевого самоврядування й це питання знов набуде актуальності, було б доцільно внести до Законів України «Про вибори Президента України» та «Про вибори народних депутатів України» (Виборчий кодекс, що знаходиться у стані прийняття) норму, яка б зобов'язувала осіб, які балотуються (політичні партії, кандидати в депутати всіх рівнів, кандидати в президенти країни) дублювати інформацію адаптованою для осіб з вадами психоінтелектуального характеру «легкою мовою» без звуження змісту. Це буде додатковою та дієвою, на наш погляд, гарантією реалізації особами з обмеженою внаслідок психоінтелектуальних вад дієздатністю своїх законних виборчих прав. Крім того, такий спосіб подачі політичної, передвиборчої інформації буде корисний і для інших категорій осіб, наприклад, для осіб похилого віку, яким складно сприймати складні офіційні тексти, для таких категорій громадян, як національні меншини, особи, які нещодавно отримали громадянство та не володіють українською мовою в достатньому обсязі, особи з недостатнім рівнем освіти тощо.

¹⁴ Angelika Hild. 5 reasons why people with intellectual disabilities should get the right to vote. *Inclusion Europe*. 2019. May 15. URL: <https://www.inclusion-europe.eu/why-people-with-intellectual-disabilities-should-get-the-right-to-vote/>.

Application of risk management system when moving goods by individuals across the customs border of Ukraine

Kharain Ivan

*Postgraduate Student at the Department of Administrative and Customs Law
of the University of Customs and Finance, Ukraine*

Customs control provides a set of measures aimed at the establishment by the state of monitoring, review, analytical, controlling and restrictive actions during the movement of goods across the customs border of Ukraine. It is logical that the state cannot provide effective and high-quality customs services for the subjects of movement throughout the customs border of Ukraine. At a minimum, there are customs clearance points, border crossing points, and a system for managing customs traffic of both persons and goods. But even the streamlining of customs clearance processes and the development of customs infrastructure does not solve the problem of improving the quality of customs services. Therefore, there is an urgent need to find new means and mechanisms for the implementation of the functions of the state in terms of customs escort of goods when they are moved across the customs border of Ukraine

The article is devoted to the main administrative and legal principles of regulation of the risk management system when moving goods across the customs border of Ukraine. The emphasis is on the substantive and practical content as well as on the legal nature of the risk management system. The analysis was conducted on the legislative support of the risk management system in the process of customs clearance of movement of goods across the customs border of Ukraine. The features of the modern domestic risk management system are studied. The directions of improvement of the risk management system, including by clarifying the modern customs legislation, are revealed.

Relevance of the topic

The movement of goods across the customs border of Ukraine is one of the means of intensifying economic relations within the country. The process of movement is derived from the economic, social or other personal private interest of the person from the use of the goods moved to the territory of Ukraine. Taking into account the prospects for further civil or economic turnover of the moved goods, it is quite logical to provide a certain system of ensuring stability in its transportation, insurance of risks associated with loss during transportation, non-admission or confiscation in the process of customs clearance and any cases that may be covered by customs regulation. In this context, it is advisable to develop a risk management system for the movement of goods across the customs border of Ukraine as an element of increasing the attractiveness of Ukraine as a country of transit of goods or a country where the infrastructure for the movement of goods has a high level of legal protection. It is also important to understand that the risk management system is an important element in economic relations, that is, its presence minimizes the loss of the persons transporting the goods into the customs territory of Ukraine, increases the stability of customs operations and customs clearance, as well as eliminates the issue of recovering damages in case the items have not crossed the customs border or were seized or otherwise damage was inflicted on the entities that attempted to transport them. The totality of the above makes it necessary to analyze the modern customs legislation of Ukraine in order to improve the effectiveness of the risk management system when moving goods across the customs border,

as well as to determine the doctrinal tools for optimizing the means of insurance of such risks.

The purpose of the article

The purpose of this article is to analyze the current situation with application of the risk management system for the movement of goods across the customs border of Ukraine on the basis of legal support of relations in the field of customs clearance of goods in Ukraine.

Degree of scientific development of the topic

The problem of risk insurance during the movement of goods across the customs border has always been one of the most relevant in the doctrinal measure, and in practice it requires constant improvement. Therefore, a large number of modern practitioners and scientists in the field of customs regulation devote their work to the problems of risk management when moving goods across the customs border of Ukraine. Among them, in particular we should note such as L.V. Vashchenko, S. Demchenko, L.M. Dorofeieva, O. Komarov, Y.D. Kuniev, Y.V. Stolietov, V.V. Chentsov and others.

Presentation of information

Customs control is one of the most important and significant functions of the state, as it ensures the actual state of security when moving goods to the customs territory by individuals in private personal interests and by economic entities for the purpose of economic activity. In fact, customs