

ПРАВО НА ГОЛОСУВАННЯ ОСІБ З ОБМЕЖЕНОЮ ДІЄЗДАТНІСТЮ В УКРАЇНІ ТА ІНШИХ ДЕРЖАВАХ

Філіпська Н. О.

ВСТУП

Повага до людини, створення умов для реалізації та дотримання її прав є одним із основних завдань кожної демократичної держави та міжнародного співтовариства. Завдяки багаторічним зусиллям багатьох країн, міжнародних організацій і громадських об'єднань світом визнана рівність прав усіх людей незалежно від будь-яких ознак, у т. ч. й за ознакою здоров'я. Кожна людина незалежно від будь-яких обставин та особливостей має основні права і свободи, визначені у міжнародних документах, що визнані стандартами прав людини.

Однак особлива увага та підтримка держави й суспільства необхідна окремим категоріям громадян, які були та, на жаль, і дотепер є об'єктами дискримінації. Ми акцентуємо свою увагу на такій категорії, як особи з обмеженими можливостями, права яких сьогодні є одним із найактуальніших у світі питань. Протягом багатьох десятиліть докладалося багато зусиль для визнання їх рівними у правах, свободах та обов'язках. Зараз достатньо уваги як громадських організацій, так і засобів масової інформації приділяється висвітленню таких прав цієї категорії осіб, як право на освіту, працю, право на доступне середовище (архітектурне, інформаційне, інфраструктурне тощо). Фахівці різних галузей також активно створюють наукове підґрунтя для створення інклюзивного суспільства, котре базується не на медичному критерії (прив'язці до захворювання), а насамперед на соціальному. У свою чергу, ми вважаємо актуальним і цікавим для дослідження такий напрям, як реалізація прав і можливостей осіб, які мають розлади здоров'я різного характеру, в т. ч. й ментального, які мають участь у безпосередній демократії – виборах і референдумі.

Звертаючись до міжнародних стандартів прав людини, слід зазначити, що у Загальній Декларації прав людини 1948 р. у ст. 21 проголошено низку прав, серед яких і право кожної людини брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників, право рівного доступу до державної служби у своїй державі. Зазначено, що «воля народу повинна бути основою влади уряду; ця воля повинна виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах, які повинні провадитися при загальному і рівному виборчому праві шляхом таємного голосування або ж через

інші рівнозначні форми, що забезпечують свободу голосування»¹. Зміст цієї міжнародної норми, як і інших, не передбачає та не визнає будь-яких обмежень щодо можливості користування цими правами. Водночас законодавства різних країн можуть формувати внутрішні норми, які на рівні національного законодавства звужують обсяг прав окремих категорій осіб за наявності визначених підстав для цього (таких як вік, стан здоров'я, рішення суду як один із видів покарання, служба в деяких державних структурах тощо).

Необхідність та актуальність дослідження питання реалізації особами з обмеженими внаслідок психо-інтелектуальних (або ментальних) порушень можливостями саме виборчого права зумовлені тим, що інші права цієї категорії осіб (право на освіту, працю, соціальне забезпечення, створення доступного середовища тощо) є більш обговорюваними, загальними та, на відміну від права на голосування, реалізуються постійно, а не один раз на певну кількість років.

На наш погляд, за умов створення інклюзивного суспільства є потреба привернути увагу саме на питання визначення можливості реалізації особами з обмеженою внаслідок психо-інтелектуальних розладів дієздатністю права на участь у формуванні представницьких державних органів і вирішення важливих державних питань (участь у виборах і референдумах).

Зазначена проблема багатоаспектна, тому до пошуку шляхів для її вирішення долучаються фахівці та вчені з різних галузей – права, медицини, психології, соціології тощо. Деякі вітчизняні вчені-правники (О. Андрюшкова, М. Бучин, А. Дуда, Ю. Ключковський, В. Купрій, О. Марцеляк та ін.) досліджували окремі питання дієздатності, у т. ч. і як одного з виборчих цензів (цензу дієздатності). На жаль, в Україні означена проблема не привертає достатньої уваги науковців, незважаючи на цілу низку прогалин і неузгодження всередині законодавства України. У вітчизняній науці не досліджувалися проблеми участі у виборчому процесі саме осіб із обмеженою дієздатністю, їх вивчення зводилося до констатації факту наявності повного обсягу прав дієздатних осіб з обмеженими можливостями й обмеження їх у осіб, які визнані недієздатними.

У нашому дослідженні ми маємо за мету:

1) дослідити та дати оцінку загальносвітовим тенденціям і чинному українському законодавству щодо можливості осіб з обмеженою внаслідок порушень ментального здоров'я дієздатністю реалізовувати своє право на участь в управлінні державою через участь у виборах і референдумі;

¹ Загальна декларація прав людини від 10 листопада 1948 р. United Nations: Office of the Special Representative of the Secretary-General for Children and armed conflict; 2019. URL: <https://childrenandarmedconflict.un.org/keydocuments/ukrainian/universaldeclara1.html>.

2) виокремити та привернути увагу законотворців до наявних невідповідностей в українському законодавстві положень щодо обсягу прав (насамперед виборчих) і можливості їх реалізації особами з обмеженою через ментальні порушення дієздатністю;

3) спираючись на результати дослідження, визначити можливі шляхи вирішення питання оптимізації участі зазначеної категорії осіб у виборчому процесі та запровадження вже під час розгляду у суді відповідних справ індивідуального, диференційованого підходу до визначення можливостей кожної конкретної особи брати участь в управлінні державою.

1. Ценз дієздатності в Україні для осіб із психо-інтелектуальними порушеннями

Зосередження нашої уваги саме на категорії осіб, котрі мають стійкі обмеження здоров'я через психічні / психо-інтелектуальні розлади, зумовлено констатацією стрімкого зростання останнім часом кількості людей, які страждають на порушення психіки та / або інтелекту. Показовим є той факт, що таке зростання має місце не лише в Україні та є загальносвітовою тенденцією. За даними Міністерства соціальної політики 2017 р., в Україні 1,2 млн жителів (це більше 3% усього населення) страждають на психічні розлади, і цей показник щороку збільшується. Станом на 01 січня 2020 р. в Україні 2,7 млн осіб мають інвалідність, у т. ч. 222,3 тис. осіб із I групою інвалідності, 900,8 тис. осіб з II групою інвалідності, 1 416 тис. осіб із III групою інвалідності та 163,9 тис. дітей з інвалідністю². Станом на 2018 р. кількість тих, хто перебуває під наглядом лікарів-психіатрів і лікарів-наркологів, перевищує 1,5 млн осіб³, станом на 2019 р. тільки дітей, які мають порушення психіки, зафіксовано 27 052 особи, а дорослих, які вперше у цьому році отримали інвалідність через порушення психіки, – 6 643⁴. Сумна статистика свідчить, що Україна посідає перше місце за кількістю психічних розладів у Європі – майже 2 млн українців щороку стають пацієнтами психіатричних лікарень. Інвалідизація через психічні захворювання вийшла на друге місце серед інших захворювань⁵. До того ж констатується, що Україна випереджає інші

² Особам з інвалідністю. Міністерство соціальної політики України. Офіційний сайт. URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/invalidnist.html>.

³ Психічні захворювання Українців. Чим вони спровоковані. *Україна: Інформаційний портал НВ Україна*. 2018. URL: <https://nv.ua/ukr/ukraine/events/psikhichni-zakhvoryuvannya-ukrajintiv-chim-voni-sprovokovani--2499724.html>.

⁴ Соціальний захист населення України у 2019 році. Статистичний збірник / відп. І.В. Сенік. Київ, 2020. 115 с. URL: http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/07/zb_szn_2019.pdf.

⁵ Україна посідає перше місце у Європі щодо захворюваності на психічні розлади – Мінсоцполітики. 10 жовтня 2017 р. *УНІАН*. URL: <https://www.unian.ua/health/country/2179904-ukrajina-posidae-pershe-mistse-u-evropi-za-pokaznikami-psihichnih-rozladiv-minsotpolitiki.html>.

держави за цими показниками, а найближчим часом, за прогнозами фахівців, психічні розлади увійдуть до першої п'ятірки хвороб за кількістю людських працевтрат, пов'язаних із цими захворюваннями.

Питання участі у виборчому процесі осіб з обмеженими внаслідок психо-інтелектуальних розладів можливостями актуальні не лише в Україні, це є предметом досліджень значного кола вчених різних країн світу. Відмінність і специфіка українського законодавства щодо дієздатності полягає в тому, що традиційно у цивільному законодавстві країни означено поділ усіх осіб на 3 групи – дієздатні, обмежено дієздатні та недієздатні. В інших країнах такий поділ спрощений (або відсутній) і передбачає участь лише тих осіб, котрі можуть повною мірою реалізовувати свої права, й осіб, яким судом призначено опікуна та можливість реалізації прав, у т. ч. на голосування, що більш детально ми розглянемо у наступному розділі.

Говорячи про виборчий процес взагалі, слід насамперед зазначити, що всі види волевиявлення громадян є ознакою демократичної країни. Серед засад виборчого права встановлено принципи загальності, рівного голосування, тобто голосування на рівних засадах, принцип прямого волевиявлення, а отже, безпосередньої участі громадянина у виборчому процесі⁶. Встановлено певні виборчі цензи, котрими обмежується коло осіб, які можуть брати участь у голосуванні, референдумі – віковий ценз, цензи дієздатності та громадянства. Особливий інтерес для нас становить саме ценз дієздатності, його зміст і прикладне значення, бо саме він безпосередньо пов'язаний із досліджуваною категорією осіб і станом їх здоров'я.

Слід враховувати, що особи з обмеженими можливостями є досить неоднорідною категорією. Це зумовлено характером і ступенем порушення здоров'я. Так, наприклад, особи, які мають вади лише фізичного здоров'я, більш соціалізовані та включені у суспільне життя. Зазвичай ця категорія здебільшого потребує медичної та медико-соціальної реабілітації або абілітації. Особи ж із психо-інтелектуальними та комплексними порушеннями набагато частіше залишаються поза увагою суспільства, піддаються дискримінації, стигматизації. Вони часто майже не беруть участі у житті не лише країни, а й громади, бо не сприймаються як рівні її члени. Значний відсоток таких осіб в Україні має обмежену дієздатність або позбавлені неї, через що є потреба у сторонній допомозі та супроводі, іноді постійно. Зауважимо, що за цивільним законодавством України, суд може позбавити особу дієздатності або обмежити її через наявні стійкі вади психо-інтелектуального (ментального) здоров'я або за інших обставин (зловживання спиртними напоями, вживання наркотичних і

⁶ Бучин М.А. Виборчі цензи та принцип загального виборчого права. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Питання політології»*. № 14 (839). 2015. С. 122–127.

психотропних речовин, марнотратство тощо). Зосереджуючи увагу на тій групі осіб, яка обмежена/позбавлена дієздатності не через асоціальну поведінку, можна стверджувати, що цей правовий аспект дуже тісно пов'язаний із медичним, бо наявність, обмеження або відсутність дієздатності прямо відображає у цьому випадку стан психо-інтелектуального (ментального) здоров'я людини. Здатність і міра усвідомлення особою своїх дій і дій інших людей має медичний критерій, постановлений діагноз тощо.

Поняття дієздатності у сфері цивільно-правових відносин визначається як 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 та нести відповідальність у разі їх невиконання⁷. Безперечно, цenz дієздатності поширений і цілком доцільний, бо він забезпечує як саму особу, так і суспільство від вчинення дій, що матимуть неусвідомлені особою із психо-інтелектуальними вадами наслідки. Конституція України (ч. 2 ст. 70)⁸, Виборчий кодекс України 2019 р. (п. 2 ст. 7)⁹, Закон про всеукраїнський референдум 2021 р. (ч. 1 ст. 6)¹⁰ визначають, що особа, визнана судом недієздатною, не має права брати участь у виборах всіх рівнів і референдумі.

Позбавлення (або обмеження) дієздатності, безперечно, може мати місце лише за рішенням суду, який враховує інтереси всіх сторін – і самої особи, і її представників (опікунів, піклувальників), і суспільства, яке в залі суду представлене присяжними. Звертаючись до статистики, можна з'ясувати кількість звернень до суду з позовами щодо обмеження / позбавлення дієздатності на тих чи інших підставах (стан здоров'я, вік або зловживання алкоголем, наркотичними речовинами). За даними статистичного аналізу 2017–2018 рр. за категорією «Обмеження цивільної дієздатності фізичної особи, визнання фізичної особи недієздатною та поновлення цивільної дієздатності фізичної особи» (ст. 295–300 Цивільно-процесуального кодексу України) нараховується 465 документів (судових рішень), із них 22 – заборонені до оприлюднення. Серед них 126 кінцевих рішень, із яких уже можна

⁷ Українське цивільне право : навчальний посібник / за ред.. Заїки Ю.О. Київ : Центр навчальної літератури, 2014. URL: https://pidruchniki.com/1365122844961/pravo/nedogovirni_zobov'yazannya#70. С. 31.

⁸ Конституція України : закон України від 28 червня 1996 р. *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

⁹ Виборчий кодекс України : Закон України від 19 грудня 2019 р. *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20>.

¹⁰ Про всеукраїнський референдум : закон України від 26 січня 2021 р. *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20#Text>.

робити висновок про задоволення заяви чи відмовлення у задоволенні, і скільки таких рішень ухвалювалися за участі присяжних (за законом, усі рішення у визначених категоріях справ мали б ухвалюватися за участі присяжних). Так, у цій категорії було задоволено 107 заяв, із них 85 – за участі присяжних, відмовлено у задоволенні – у 19 справах¹¹. На жаль, зазначене дослідження не дає змоги з'ясувати причини позбавлення дієздатності – чи то порушення здоров'я, чи стійкі порушення когнитивних функцій і поведінки внаслідок зловживань відповідних речовин, чи інші причини, передбачені законодавством.

Позитивно, що в Україні законодавство надає можливість і поновлення дієздатності особи у разі, якщо стан її здоров'я або психічний стан значно покращилися і вона не потребує опіки / піклування, може самостійно вчиняти дії, розуміти їх значення та наслідки та відповідати за них. Цей процес також безпосередньо пов'язаний із оцінкою медиками стану ментального (психоінтелектуального) здоров'я людини, ґрунтується на висновку експертів-медиків. Відповідно, правовим результатом поновлення дієздатності є володіння та користування повним обсягом прав, у т. ч. й політичним правом – правом голосу.

Цікаво, що Конституційний Суд України не визнав неконституційними деякі положення цивільного та цивільно-процесуального законодавства щодо необов'язковості присутності на судовому засіданні самої особи, щодо якої розглядається питання обмеження або поновлення дієздатності¹². Водночас цей орган конституційного контролю визнав такими, що не відповідають Основному закону, положення Закону України «Про звернення громадян» щодо можливості осіб з обмеженою дієздатністю звертатися до державних відповідних установ та органів¹³.

Не викликає сумнівів, що будь-які дії мають вчинятися особою свідомо, з розумінням їх змісту та наслідків. Вибірчий процес як такий

¹¹ Горбаль А., Насрідінов Р., П'ятак І. Присяжні. Статистичний аналіз щодо розгляду кримінальних та цивільних справ за участі присяжних 2017–2018. Український центр суспільних даних, травень 2019. С. 17.

¹² Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень ч. 1 ст. 39, п. 1 ч. 1 ст. 207, ч. 1 ст. 240, ч. 4 ст. 241 Цивільного процесуального кодексу України та ч. 1 ст. 42 Цивільного кодексу України від 21 травня 2014 р. № 61-у/2014. URL: <https://ccu.gov.ua/sites/default/files/ndf/61-u/2014.pdf>.

¹³ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень ч. 2 ст. 8, другого речення ч. 4 ст. 16 Закону України «Про звернення громадян» (справа про звернення осіб, визнаних судом недієздатними) від 11 жовтня 2018 р. № 8-п/2018. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/8_r_2018.pdf.

передбачає певний алгоритм послідовних дій, стадії виборчого процесу. Серед стадій, які торкаються безпосередньо виборця, можна назвати отримання інформації про вибори / референдум (після офіційного оголошення або до цього); ознайомлення із програмами певних кандидатів або політичних партій (вивчення сутності питання, якщо це референдум); аналіз цієї інформації (у т. ч. й обговорення, обмін думками з іншими членами суспільства); прийняття остаточного рішення та вираження власної думки під час голосування, тобто здійснення безпосереднього, особистого волевиявлення; загальна оцінка результатів виборів.

Принцип особистого голосування передбачає, що ніхто інший не може вчинити ці дії замість особи-виборця з обмеженою дієздатністю, котра через наявні вади психо-інтелектуального (ментального) здоров'я не спроможна повною мірою зробити це особисто. Водночас слід мати на увазі, що це не стосується випадків, коли виборцю з обмеженими можливостями, який у змозі висловити власну думку та здійснити волевиявлення, потрібна суто технічна допомога (дістатися виборчої дільниці, кабінки, поставити підпис тощо). Можливість такої допомоги й особливості її надання передбачені виборчим законодавством України. Для організації допомоги у голосуванні під час виборів або референдуму розроблені рекомендації як для членів виборчих комісій, так і для осіб, які належать до вразливих категорій і потребують особливого ставлення й уваги. Так, у рекомендаціях для членів виборчків йдеться, що «людина може видаватися оточуючим дивною, не зовсім адекватною, викликати різне ставлення, однак доки особа не визнана судом недієздатною, вона має право голосу і повинна ним скористатися максимально просто. Зусилля, зроблені людиною задля особистої участі в голосуванні, заслуговують на визнання, повагу і всіляку підтримку»¹⁴. Вбачається доволі цікавим термін, який використовують автори аналітичних матеріалів і рекомендацій, – особи з обмеженими виборчими можливостями¹⁵. Імовірно, до цієї категорії включаються й ті, хто має обмежену дієздатність через порушення психо-інтелектуальної сфери, бо конкретні рекомендації надані щодо осіб із фізичними вадами, з порушеннями сенсорних функцій організму (зору, слуху), іншими порушеннями без конкретизації («інші вади й особливі потреби»).

Виникає питання щодо можливості осіб з обмеженою внаслідок психо-інтелектуальних порушень дієздатністю брати участь у голосуванні в Україні, тобто усвідомлено виражати власну думку та робити власний вибір. Звичайно, без обов'язкового дотримання всіх

¹⁴ Виборчі права громадян вразливих категорій: проблеми правового регулювання: Аналітичні матеріали / упорядн. : А. Дуда, В. Купрій. Київ : Макрос, 2006. С. 25–26.

¹⁵ Там само. С. 16.

принципів виборчого права це є цілком реальним, але, якщо врахувати необхідність усвідомленого ставлення особи до цього процесу, дотримання принципів вільного вибору, невтручання тощо, то у нас є підстави у цьому сумніватися. Звернемося до чинного законодавства України. Зазвичай обмежується дієздатність осіб, які мають вади здоров'я, мають когнітивні порушення та через це неспроможні повною мірою розуміти значення своїх дій і керувати ними, розуміти значення дій інших осіб і передбачати наслідки цих дій (обмеження дієздатності особи внаслідок, наприклад, зловживання нею спиртними або наркотичними речовинами або ігроманію не входить до сфери наукових інтересів нашого дослідження).

Відповідно до українського законодавства дієздатність особи обмежується, якщо вона страждає на психічний розлад, який *істотно* впливає на її здатність усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними¹⁶. Правові наслідки обмеження дієздатності визначаються у ч. 2–3 ст. 37 Цивільного кодексу України та передбачають можливість вчинення лише дрібних побутових правочинів. Причому правочини, пов'язані з розпорядженням майном, та інші правочини, що виходять за межі дрібних побутових, вчиняються особою, цивільна дієздатність якої обмежена, за згодою піклувальника¹⁷. На наш погляд, дуже важливими моментами у цьому є: а) наявність розладу, який істотно впливає на здатність розуміти дії (медичний критерій) і б) вчинення правочинів за згодою піклувальника (соціально-правовий критерій). Водночас, порівнюючи зміст норми закону про обмеження та позбавлення дієздатності, можна зазначити, що і розлади, які істотно впливають на здатність особи розуміти (ст. 36 ЦК), і хронічні, стійкі психічні розлади (ст. 39 ЦК) однаковою мірою впливають на можливість такої особи усвідомлено та самостійно здійснювати вчинки.

Медичний критерій недієздатності є низкою захворювань психо-інтелектуального характеру, тобто хронічними, стійкими розладами психіки та/або інтелектуальними вадами, які супроводжуються значними порушеннями процесів пізнання, вивчення, усвідомлення, сприйняття і переробки зовнішньої інформації, критичного мислення (когнітивні порушення). Тож, наявність медичного критерію недієздатності передбачає психотичний рівень порушення психіки та/або інтелекту з поєднанням продуктивних (позитивних) або

¹⁶ Цивільний кодекс України : Закон України від 13 січня 2003 р. № 435-IV / Верховна Рада України. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

¹⁷ Українське цивільне право : навчальний посібник / за ред. Заїки Ю.О. Київ : Центр навчальної літератури, 2014. URL: https://pidruchniki.com/1365122844961/pravo/nedogovirni_zobovyazannya#70. С. 33.

негативних (диференціальних) розладів¹⁸. Це означає, що особа, яка страждає на такі розлади, на підставі медичного висновку (судово-психіатричної експертизи) та рішення суду може бути обмежена у дієздатності та самостійно вчиняти лише ті чи інші незначні вчинки та дії, у т. ч. дрібні правочини.

За своєю суттю виборчий процес і вибори як такі не є правочином. Участь у ньому, як ми зазначали, є свідомим волевиявленням особи, усвідомленою можливістю висловити свою громадянську позицію та взяти участь у формуванні представницьких органів влади або вирішенні державних / місцевих питань. Істотний вплив хвороби на здатність розуміти певні дії та процеси у принципі унеможлиблює об'єктивність волевиявлення особи через низку причин – вона не може повною мірою розуміти зміст інформації, прогнозувати наслідки своїх дій, легко може піддається впливу інших людей і їхньої думки тощо. Хоча Виборчий кодекс України і передбачає можливість надання допомоги особі з інвалідністю (ст. 17)¹⁹, але допомога або участь піклувальника (або його дозвіл брати підопічному участь у виборах) – зовсім інша ситуація й у разі недієздатності (або обмеженої дієздатності для особи із психо-інтелектуальними вадами) може мати ознаки порушення принципів таємності, особистого голосування та вільних виборів, тобто вільного формування рішення та його виявлення при голосуванні. Тож виникає справедливе, на наш погляд, питання – чи всі особи, дієздатність яких обмежена внаслідок ментальних вад, можуть брати участь у голосуванні з огляду на наявні порушення й обмежені можливості?

Є підстави стверджувати, що український суд при розгляді справ про обмеження / позбавлення дієздатності особи здебільшого керується сформульованими у позові вимогами заявника. Під час проведення судово-психіатричної експертизи фахівці-медики також у своєму заключенні часто формулюють висновок, виходячи не стільки із об'єктивного стану людини, як із сутності позовної заяви – чи констатувати «істотні порушення», чи «стійкі, хронічні розлади» (залежно від того, чи то позов щодо встановлення опіки, чи піклування). Як пояснює Верховний Суд України, метою проведення судово-психіатричної експертизи є з'ясування наявності чи відсутності психічного розладу, здатного вплинути на усвідомлення особою своїх дій і керування ними²⁰. Тому в українських судах непоодинокі випадки,

¹⁸ Илейко В.Р., Первомайский В.Б. «Дееспособность», «недееспособность» – теоретический анализ понятий. *Архив психиатрии*. 2001. № 1–2. С. 35.

¹⁹ Виборчий кодекс України : Закон України від 19 грудня 2019 р. *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20>.

²⁰ У яких випадках висновку експерта достатньо для визнання особи недієздатною (ВСУ від 19 жовтня 2016 р. № 6-384цс16). *Україна: Протокол. Юридичний інтернет-ресурс*. 2016. URL: https://protocol.ua/ua/vsu_v_yakih_vipadkakh_visnovku_eksperta_dostatno_dlya_viznannya_osobi_nediezdatnoyu/.

коли особа, котра самостійно неспроможна не лише прийняти рішення, а й здійснювати самообслуговування через наявність значних ментальних та/або комплексних вад здоров'я, визнається обмежено дієздатною, чим набуває право і на участь у голосуванні.

Приклад 1. Особа 1 у 2017 р. подає позов до суду щодо обмеження дієздатності особи 2, яка має інвалідність 1-Б групи через комплексні порушення здоров'я, у т. ч. страждає на тяжкий психо-інтелектуальний розлад внаслідок органічного ураження мозку. Позивач просить призначити себе її піклувальником. Незважаючи на стійкі, хронічні та невиліковні вади здоров'я особи 2, підтвердження яких міститься у наданих медичних документах, суд задовольняє позов і лише обмежує її дієздатність із відповідними правовими наслідками, у т. ч. й у виборчому полі (рішення Київського районного суду м. Харкова, Україна, травень 2017 р.).

Приклад 2. Особа 1 подала комплект документів до органів опіки та піклування одного з районів м. Харкова щодо призначення її помічником особи 2, яка має стійкі порушення здоров'я (трисомія 21-ї хромосоми), у т. ч. ментального, й інвалідність 1-Б групи. Навички самообслуговування, читання та письма, розмовні навички у особи 2 майже відсутні. З огляду на наявність у особи 2 повної дієздатності така особа не лише має доступ до активного виборчого права, а формально може і балотуватися принаймні до органів місцевого самоврядування, фактично не розуміючи його змісту та сутності.

Наведені приклади демонструють відсутність індивідуального підходу судів до вирішення питання збереження або обмеження дієздатності осіб, які мають ті чи інші вади ментального розвитку. Ми акцентуємо увагу на реальній можливості реалізації саме виборчого права людини з обмеженою дієздатністю у кожному конкретному випадку, жодним чином не посягаючи на обмеження права вчиняти дрібні правочини. Ми наголошуємо, що і наявність у людини захворювання, яке істотно впливає на здатність її розуміти свої вчинки та дії інших, і наявність у неї стійкого, хронічного захворювання, що також унеможливорює вчинення усвідомлених дій, не дають підстав надавати такій людині можливості брати участь у голосуванні. Неоднорідність рівня психо-інтелектуального розвитку та когнітивних функцій також передбачає таку саму можливість розуміння окремими індивідами сутності та змісту процесу голосування. Тобто дві особи з обмеженою дієздатністю можуть кардинально по-різному сприймати дійсність, контролювати свої дії й оцінювати значення вчинків інших людей. Фактично, обмежуючи дієздатність осіб, котрі мають серйозний, значний вплив хвороби на здатність критично мислити, суд такими діями створює можливості як для маніпуляцій такими людьми під час виборчого процесу, так і вчинення акту голосування особою, яка не розуміє значення та наслідки своїх дій.

Останнім часом громадські організації, що опікуються правами осіб з обмеженими можливостями, активно обговорюють і просувають

систему «підтриманого прийняття рішення» для осіб зі зниженим інтелектом. Сутність її полягає у тому, щоб сформувати навколо такої особи коло друзів, яким така людина довіряє та які можуть допомогти їй прийняти те чи інше рішення, наприклад, побутового або соціального характеру, однак ми вважаємо, що застосування такої системи у випадку з виборчим правом є неприйнятним через загрозу прямого або опосередкованого, умисного або неумисного нав'язування своєї думки людині, яка не здатна достатньо критично мислити.

Таким чином, можна сказати, що в Україні недостатньо врегульоване питання доступу до виборчих прав людей, котрі мають обмежену дієздатність, через відсутність механізму індивідуального підходу до визначення спроможності конкретної особи брати участь у виборах або референдумі.

2. Досвід зарубіжних країн щодо забезпечення доступу до голосування осіб із психо-інтелектуальними вадами

Проголошення рівних прав осіб з інвалідністю, в т. ч. через ментальні (психо-інтелектуальні) вади, навіть в інклюзивному суспільстві не обмежується лише створенням гарантій і дієвого механізму реалізації цих прав. Це, крім всього, тісно пов'язано і з медичною складовою частиною, бо будь-яка інвалідність є стійким порушенням фізичного та / або психічного здоров'я, що суттєво впливає на якість життя людини, її спроможність розуміти свої дії та дії інших осіб, усвідомлено діяти та приймати рішення, розуміти їхні наслідки. Обмеження дієздатності також має підставою стійкі вади здоров'я особи, про що ми говорили вище. Водночас інші держави мають свої власні погляди на це питання. Так, наприклад, у Німеччині з 1992 р. не існує інституту обмеження дієздатності, а такі поняття, як душевна хвороба, психо-інтелектуальні розлади, алкоголізм та ін. не розглядаються як передумови обмеження дієздатності та є лише приводом для призначення помічника (за необхідності)²¹.

Безумовно, стан здоров'я саме таких осіб не завжди дозволяє їм повною мірою розуміти свої права та приймати усвідомлені рішення. Саме ця особливість є вирішальною для багатьох держав у визначенні повного права голосу або його обмеження. До речі, російські дослідники у монографії «Принцип формальної рівності та взаємне визнання права», аналізуючи рішення ЄСПЛ у справах, які стосуються прав осіб із психічними розладами, зазначають, що суд розглядає справи осіб із психічними розладами не з позицій національного права європейських держав, відповідно до законодавства яких обмеження (позбавлення) основних прав осіб недієздатних розглядалося не як

²¹ Васильев Е.А., Комаров А.С. Гражданское и торговое право зарубежных стран : учебник : в 2 т. Москва, 2008. URL: <https://alleng.org/d/jur/jur872.htm>. С. 123–125.

порушення, а як розумне обмеження прав людини, що визначене законом і має легітимну мету^{22,23}.

Проблема (не)можливості участі у голосуванні осіб, котрі мають психо-інтелектуальні порушення, викликає інтерес учених у всьому світі. Звертаючись до досвіду інших країн, слід зауважити, що у світі досить поширена практика обмеження виборчого права осіб, які мають вади психо-інтелектуального характеру. З одного боку, це цілком логічно, бо цей процес передбачає свідому дію – волевиявлення, тобто певне рішення, прийняття котрого є складним нейробіологічним процесом, на який, безумовно, впливають різні фактори (гени, соціум, освіта, наявність/відсутність вад розвитку тощо), але морфо-функціональний стан центральної нервової системи, можливість реалізації процесів вищої нервової діяльності є для цього вирішальними. Особа повинна мати достатній психо-інтелектуальний рівень, розвиток для отримання, аналізу інформації та здійснення усвідомленого вибору під час участі у голосуванні або референдумі.

Ознайомлення із працями зарубіжних вчених дає підстави констатувати значно більшу увагу та дослідницький інтерес до 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. Oyffe), С. Ноам (S. Noam), Г. Леві (G. Levy), М. Гелкопф (M. Gelkopf), А. Блейч (A. Bleich) та ін., які займалися вивченням питань участі у голосуванні осіб з обмеженими можливостями, зокрема психо-інтелектуальними вадами.

Тенденції сучасного світу полягають у дотриманні принципу рівних прав і рівних можливостей, що включає в себе участь у всіх сферах громадського життя і тих осіб, котрі мають психо-інтелектуальні розлади. Такий підхід демонструє низка держав, де особи з ментальними вадами не позбавлені права голосу, серед яких Канада, Ірландія, Ізраїль, Італія, Швеція та ін.

Можливо, у багатьох країнах обмеження виборчого права пов'язані з визнанням неспроможності особи, котра має психо-інтелектуальні розлади певного ступеню, усвідомлювати свої дії. За даними досліджень

²² Принцип формального равенства и взаимное признание права : коллективная монография / под общ. ред. Лапаевой В.В., Полякова А.В., Денисенко В.В. Москва : Проспект, 2016. 208 с. URL: <http://www.studentlibrary.ru/book/ISBN9785392206667.html>.

²³ Філіпська Н.О. Право осіб із психо-інтелектуальними вадами на голосування: досвід країн Америки та Європи. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія : Юридичні науки*. Т. 31 (70). ч. 1. № 2. 2020. С. 59.

американських вчених 2001 р. (Andre Blais, Louis Massicotte, Antoine Yoshinaka. Deciding who has the right to vote: a comparative analysis of election laws), у країнах із «сильною» демократією відсоток обмеження виборчого права через ментальні порушення становить 89%, тоді як у країнах зі «слабкою» демократією цей відсоток дорівнює 100²⁴. Однак не слід стверджувати, що «сильні» демократії автоматично дозволяють усім особам із ментальними порушеннями голосувати. Насправді досить небагато країн, які зробили так²⁵.

Водночас деякі країни, серед яких Болгарія, Чилі, Естонія, Ямайка, Нідерланди, так само, як і Україна, обмежують право голосу для осіб із ментальними порушеннями, що навіть має закріплення у конституціях²⁶.

Так, ізраїльські науковці (Y. Melamed, L. Donsky, I. Oyffe, S. Noam, G. Levy, M. Gelkopf, A. Bleich) у статті «Voting of Hospitalized and Ambulatory Patients with Mental Disorders in Parliamentary Elections» («Участь у парламентських виборах осіб із ментальними порушеннями, які госпіталізовані або лікуються амбулаторно») зазначають, що право голосу є основним і згідно із законодавством Ізраїлю не обмежується через наявність у людини ментального порушення. Протиставляючи ізраїльському законодавству американське, вони звертають увагу на використання у деяких штатах практики визначення спроможності людини голосувати за допомогою особливої процедури («the Doe standard»), за допомогою якої можна з'ясувати це питання й ухвалити відповідне судове рішення. Така процедура ґрунтується на розумінні самою людиною сутності, природи й ефекту, наслідків голосування. Ці розроблені критерії оцінки спроможності людини брати участь у виборчому процесі (або референдумі) запроваджені разом із інструментом оцінки «компетентності» для участі у голосуванні (Competency Assessment Tool for Voting – CAT-V)²⁷.

Інтернаціональна група дослідників (Bhugra D. – Швейцарія, Pathare S. і Gosavi C. – Індія, Ventriglio A. – Італія, Torales J. – Португалія, Castaldelli-Maia J. – Бразилія, Tolentino E.Jr. – Філіппіни, Ng R. – Китай), котрі є фахівцями у галузі права та медицини, провели комплексне дослідження щодо виборчого права осіб, які мають психічні розлади²⁸. Ця робота присвячена дослідженню законодавства,

²⁴ Blais A., Massicotte L., Yoshinaka A. Deciding who has the right to vote: Election laws in democracies. *Electoral Studies* 2001. № 20. P. 53.

²⁵ Там само. P. 51.

²⁶ Там само. P. 51–52.

²⁷ 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*. Vol. 50. 2013. № 1. P. 13–14.

²⁸ Bhugra D., Pathare S., Gosavi C., Ventriglio A., et al. Mental illness and the right to vote: a review of legislation across the world. *International Review of Psychiatry*. August 2016. № 28 (4). P. 395–399.

у т. ч. й конституційного, 167 зі 193 країн – учасниць ООН. Так, більше третини держав із цього списку (36%) не визнають за цією категорією осіб можливість реалізації виборчого права, причому без урахування специфіки вади здоров'я. Ще 11% (21 держава) не визнають право голосу осіб з порушеннями інтелекту та/або психіки; дев'ять країн-членів не визнають право голосу для осіб, що позбавлені дієздатності, у т. ч. й у судовому порядку. Показово, що 12 країн, серед яких Болгарія, Чилі, Естонія, Ямайка, Нідерланди, закріпили у конституціях обмеження виборчого права на підставі ментальних порушень²⁹.

Країни Європи вже давно дійшли висновку щодо доцільності надання права голосу всім особам, навіть якщо вони мають психічні, психо-інтелектуальні та / або комплексні вади здоров'я. Так, у Німеччині особи із психічними розладами мають право голосу, причому допомогти його реалізувати такій людині може призначена судом для надання допомоги особа. Обмежити право голосу в цій країні можна особі у тому разі, якщо за рішенням суду для неї встановлено постійний супровід і стороння допомога, допомога у самообслуговуванні та ін. Це, на нашу думку, дуже перекликається з українським варіантом обмеження та позбавлення дієздатності, коли за Конституцією України не має права голосу лише особа, визнана судом недієздатною. Цікавою особливістю німецького законодавства у цій площині є те, що особи, котрі постійно перебувають у психіатричних закладах (лікарнях), також позбавлені політичних прав³⁰.

У деяких середземноморських державах люди з ментальними вадами, зокрема зі зниженим інтелектом, не можуть бути позбавлені права голосу. Така практика є, наприклад, в Італії, де застосовуються також спеціальні положення, які сприяють і забезпечують безперешкодний доступ і їх участь у виборах³¹. «Рамковий закон про допомогу, соціальну інтеграцію та права інвалідів» («Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate») № 140 від 05 лютого 1992 р. у ст. 29 «Здійснення права голосу» наголошує на тому, що під час проведення виборчих консультацій муніципалітети організують послуги громадського транспорту задля того, щоб ті, хто потребує такої послуги (зокрема з ментальними порушеннями), могли безперешкодно дістатися виборчих дільниць. Крім того, така процедура покликана полегшити реалізацію права голосу, для чого місцеві відділи охорони здоров'я протягом трьох днів,

²⁹ Blais A., Massicotte L., Yoshinaka A. Deciding who has the right to vote: Election laws in democracies. *Electoral Studies*. 2001. № 20. P. 51.

³⁰ Luicy Pedroza. Access to Electoral Rights. Germany / EUDO Citizenship Observatory. Published in Italy: European University Institute Badia Fiesolana. June 2013. 12 p. URL: <http://globalcit.eu/country-profiles/> P. 3

³¹ Guido Tintori Access to Electoral Rights Italy / EUDO Citizenship Observatory. Published in Italy: European University Institute Badia Fiesolana. June 2013. URL: <http://globalcit.eu/country-profiles/>. P. 3.

що передують консультаціям із виборів, гарантують наявність у кожній громаді належної кількості уповноважених лікарів для видачі супровідних посвідчень і відповідних медичних довідок. Ч. 3 цієї статті проголошує, що «довірений супроводжуючий стежить за неприцездатними громадянами, які не можуть реалізувати своє право голосу на виборчій дільниці. Такий супроводжуючий обов'язково реєструється у виборчих списках, причому жоден виборець не може виконувати функцію супроводу для більш ніж однієї особи з інвалідністю. Важливо, що супроводжуюча особа повинна мати посвідчення із зазначенням виборчої дільниці, де вона здійснювала такий супровід»³².

Є компетентна думка науковців із різних держав (Adiel Doron, Rena Kurs, Tali Stolovy, Aya Secker-Einbinder, Alla Raba)³³ про те, що участь у виборчому процесі є дуже позитивним процесом і сприяє, допомагає особам із психо-інтелектуальними вадами ефективніше інтегруватися у суспільство та навіть може використовуватися як своєрідна «соціальна терапія», однак тут же вони зауважують, що надзвичайно важливо враховувати й оцінювати спроможність розуміти процес виборів особами з ментальними розладами, які мають офіційного опікуна, тож інтеграція у виборчий процес має бути захищена від ризиків втручання або маніпуляцій особами, які внаслідок розумових вад не спроможні розуміти природу та зміст виборів. А. Дорон та інші наголошують на необхідності створення повного захисту права голосу осіб, котрі спроможні зробити це, незважаючи на наявність або відсутність у них опікунів. Вони зазначають, що в еру реформування сфери психічного здоров'я суспільство підкреслює можливості пацієнтів із психічними захворюваннями. На їхню думку, обмеження їх права голосувати підриває мету реабілітації та інтеграції у суспільство, однак спроможність осіб із ментальними порушеннями голосувати має ретельно перевірятися.

Досить велика кількість сучасних демократичних країн дотримується принципу обмеження доступу до голосування осіб із вадами психо-інтелектуального характеру, особливо тих, хто має офіційних опікунів (на кшталт обмеження дієздатності за українським законодавством). Повна або часткова неспроможність приймати рішення часто використовувалося для обмеження доступу пацієнтів із психічними вадами до виборчого процесу. Слід зазначити, що не всі особи, які мають лише психічні

³² Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate. Pubblicata in G. U. 17 febbraio 1992 / Unione Italiana Lotta alla Distrofia Muscolare Onlus. URL: <http://www.handylex.org/stato/1050292.shtml>

³³ Adiel Doron, Rena Kurs, Tali Stolovy, et al. Voting Rights for Psychiatric Patients: Compromise of the Integrity of Elections, or Empowerment and Integration into the Community? *Isr J Psychiatry Relat Sci*. Vol. 51. 2014. № 3. P. 169.

розлади, не спроможні розуміти сутність і значення виборів і свою роль у цьому процесі, наслідки своїх дій тощо.

Цікавим для вивчення є досвід Сполучених Штатів Америки як федеративної держави з різними правовими позиціями суб'єктів федерації у питаннях можливості зазначеної категорії осіб брати участь у голосуванні. Як зазначає Чарльз Копел (Charles Kopel), у Сполучених Штатах, де більшість виборчих цензів визначається на рівні законодавства штатів, лише в 11 відсутні обмеження виборчого права на підставі розумових вад або психічного захворювання. Двадцять п'ять штатів та округ Колумбія позбавляють права голосу осіб, які за рішенням суду не можуть голосувати, дев'ять штатів і Пуерто-Ріко позбавляють громадянських прав будь-кого, хто є під опікою, три штати не визнають прав осіб, котрі вважаються не *compos mentis* (осудним – лат.), а штат Монтана позбавляє громадянських прав «визнаних божевільними, якщо дієздатність такої людини не була поновлена у передбаченому законом порядку». Автор зазначає, що, незважаючи на широке розповсюдження обмежень виборчого права, які базуються на наявності порушень розумової діяльності та / або психічної хвороби, ситуація у цій країні суперечлива^{34,35}.

Американські дослідники (Р. Раад, Дж. Карлавиш, П. Еппелбаум), які у 2009 р. опублікували наукову працю, посилаються на рішення Федерального окружного суду Сполучених Штатів у Мейні 2001 р. щодо скасування положення про позбавлення права голосу всіх осіб, над якими встановлено опіку через психічні розлади³⁶. Вони також спираються на досвід застосування спеціального тесту, процедури що згадувалася нами вище, зараз більше відомого як критерії Доу (Doe Criteria). Ці критерії оцінки вад ментального характеру не є жорсткими та змінюються залежно від часу, культури, політики, рівня толерантності суспільства тощо. Серйозні порушення часто є підставою дискваліфікації³⁷, такі розлади не обов'язково заважають спроможності розуміти сутність, наприклад, парламентських виборів. На думку дослідників, будь-яка оцінка часто може бути суб'єктивною, тому у деяких випадках досить складно провести грань між тяжкими, значними та нетяжкими ментальними порушеннями.

При дослідженні загальних обмежень у реалізації виборчого права (виборчих цензів) у 63 демократичних країнах науковці з'ясували, що

³⁴ Charles Kopel. Suffrage, intellectual disability and mental illness. *Yale Journal of Health Policy, Law, and Ethics*. Vol. 17, 2017. Issue 1. Art. 4. P. 209–250.

³⁵ Філіпська Н.О. Право осіб із психо-інтелектуальними вадами на голосування: досвід країн Америки та Європи. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. Т. 31 (70). ч. 1. № 2. 2020. С. 60–61.

³⁶ Там само. С. 170.

³⁷ У контексті цієї роботи дискваліфікація є запозиченим з англomовної літератури терміном і фактично становить законне обмеження або позбавлення можливості (права) вчиняти дії самостійно.

майже у всіх мінімальний вік для голосування становить 18 років, і право голосу осіб «з ментальними дефектами» було обмежене³⁸. Таким чином, у більшості країн повнолітні особи, які мають психоінтелектуальні порушення та потребують сторонньої допомоги (опікунів, піклувальників, помічників), не мають закріпленого у Конституції або інших законах права голосувати.

І спроможність прийняти рішення особою, і її компетентність описують здатність до самостійних висновків і вчинків людини з тими чи іншими порушеннями ментального характеру, однак, як підкреслює зазначена вище група дослідників (А. Дорон та ін.), ці поняття не є ідентичними, синонімічними. Компетенція (дієздатність) є правовим поняттям і визначається судом, а спроможність приймати рішення є клінічною, медичною складовою частиною, тобто пов'язаною з оцінкою стану здоров'я людини та її спроможності розуміти певні дії та явища. Якщо особа демонструє некомпетентність (недієздатність), це означає, що суд підкреслює неспроможність особи прийняти обгрунтоване рішення та призначає опікуна для прийняття рішень в інтересах цієї особи³⁹.

Спіраючись на праці С. Хурме та П.С. Аппельбаума (S. Hurme, P.S. Appelbaum), автори згаданого вище дослідження зауважують, що у Сполучених Штатах, незважаючи на те, що законодавство про опіку конкретно визначає, хто є некомпетентним (недієздатним) і потребує призначення опікуна, лише кілька штатів мають чинні законні норми визначення, має чи ні особа можливість, спроможність голосувати. Чотири штати мають специфічні статuti, які визначають випадки, коли особа не може, не має права голосувати. У Делаварі це має бути свідцтво «серйозного когнітивного порушення, що заважає прийняттю головного рішення щодо голосування». В Айові особа є «некомпетентною» для голосування, якщо визначено, що їй не вистачає розумових здібностей для розуміння та реалізації права голосу. Хоча судові справи щодо опікунства спрямовані на з'ясування, чи є особа «недієздатною» через неспроможність розпорядження грошима або забезпечення власних фізичних потреб (самообслуговування) ці недоліки не обов'язково пов'язані із можливістю або спроможністю голосувати, однак, як зазначають дослідники із США, у демократичних країнах індивіди, які мають опікуна/піклувальника через ментальні вади, позбавлені права голосу, а рішення суду щодо визнання особи

³⁸ Blais A., Massicotte L., Yoshinaka A. Deciding who has the right to vote: Election laws in democracies. *Electoral Studies*. 2001. № 20. P. 42.

³⁹ Adiel Doron, Rena Kurs, Tali Stolovy, et al. Voting Rights for Psychiatric Patients: Compromise of the Integrity of Elections, or Empowerment and Integration into the Community? *Isr J Psychiatry Relat Sci*. Vol. 51; 2014. № 3. P. 170–171.

некомпетентною (недієздатною) автоматично є приводом для недопущення людини до голосування⁴⁰.

Американські фахівці у галузі виборчих прав людей з обмеженими можливостями зазначають, що навіть закони окремого штату, які передбачають обмеження громадянських прав «ідіотів» і «божевільних», трактується як такі, що обов'язково потребують рішення суду про некомпетентність (недієздатність) особи. Насправді незалежно від того, про що йдеться у законі штату, основні принципи належної процедури вимагають, щоб особа не могла бути позбавлена прав голосу без можливості бути заслуханою у судовому засіданні⁴¹.

Дуже важливо, що коло осіб, котрі можуть прийняти таке рішення, обмежене. Так, ухвалу про обмеження виборчого права людини (пацієнта) не може бути прийнято ані закладом довгострокового догляду, ані лікарнею або іншою установою, яка надає відповідні послуги людям з обмеженими можливостями. Не може бути таке рішення прийнято й опікуном або іншим членом родини такої особи, і, тим більше, не може це зробити працівник виборчої дільниці або виборчої комісії. Якщо рішення про компетентність (дієздатність) виборця приймається поза залом суду тими людьми, котрі не уповноважені цього робити, то вважається, що такі рішення базуються на фактах, які не мають нічого спільного з вимогами законодавства штату, тобто є незаконними.

Автори цієї праці, представники судових органів Сполучених Штатів, адвокатських об'єднань, констатують, що за їхнім власним досвідом багатьом людям було відмовлено у праві голосувати навіть у штатах, де відсутні вимоги до компетентності (дієздатності) виборців, лише тому, що представники медичних закладів або закладів догляду просто припустили, що можуть юридично заборонити людям із розладами психіки голосувати⁴².

Значна кількість штатів визначає, що для доступу до голосування особа має володіти певним рівнем компетентності (дієздатності). Ці вимоги, які містяться у законодавстві або конституціях штатів, іноді позбавляють осіб із психічними захворюваннями права голосу. Так, у 13 штатах діє законодавство, відповідно до якого заборонено голосувати особам, щодо яких встановлено опіку. Відповідно до норм таких законів обов'язково має бути рішення суду щодо некомпетентності (недієздатності) людини, перш ніж обмежувати її

⁴⁰ Adiel Doron, Rena Kurs, Tali Stolovy, et al. Voting Rights for Psychiatric Patients: Compromise of the Integrity of Elections, or Empowerment and Integration into the Community? *Isr J Psychiatry Relat Sci*. Vol. 51. 2014. № 3. P. 169–170.

⁴¹ VOTE. It's Your Right: A Guide to the Voting Rights of People with Mental Disabilities; Washington DC and New York, NY, 2020. P. 17.

⁴² VOTE. It's Your Right: A Guide to the Voting Rights of People with Mental Disabilities; Washington DC and New York, NY, 2020. P. 18.

право на голосування. Слід зауважити, що зазвичай таке визначення не обмежується лише правом голосувати, а включає в себе й визначення інших компетенцій людини. У деяких із цих 13 штатів думку генерального прокурора трактують більш вузько та надають право голосу особам, котрим встановлено опіку. Це свідчить про те, що допускається відступ або більш м'яке тлумачення законодавства штату на користь осіб з обмеженими можливостями⁴³.

Висновок суду щодо некомпетентності або недієздатності людини зазвичай означає, що вона не може приймати певні рішення та /або не може задовільнити свої потреби у харчуванні, одязі та житлі (побутові питання та самообслуговування) через наявну інвалідність. Так, наприклад, деякі особи мають призначеного опікуна через неспроможність потурбуватися про себе під час загострення хвороби (психічного кризу). Тим не менше, така категорія осіб має повне адекватне уявлення щодо того, що таке вибори, як вони проходять, щодо проблем і питань, які вирішуються голосуванням, щодо органів влади штату та місцевого самоврядування, які формуються саме через вибори. Тут автори звертають увагу, що і у судах США судові слухання про встановлення опіки не часто включають у себе з'ясування розуміння людиною сутності голосування.

Ще у чотирьох штатах діють закони, які прямо забороняють голосувати людям, котрі є «неповносправними» («non compos mentis»). Цей термін по-різному інтерпретується залежно від штату.

У 22 штатах та окрузі Колумбія діють норми закону, які забороняють голосувати конкретній особі лише у тому разі, коли суд визначив, що саме для неї слід обмежити виборче право. Десять штатів (Колорадо, Айдахо, Іллінойс, Індіана, Канзас, Мічиган, Нью Гемпшир, Північна Кароліна, Пенсильванія та Вермонт) не мають будь-яких обмежень права голосу, пов'язаних із наявністю в особи інвалідності⁴⁴.

Цікавою особливістю американського виборчого права є можливість голосування з використанням попереднього бюлетеню. Якщо співробітник виборчої дільниці говорить людині, що вона є некомпетентною (недієздатною), то така людина може попросити дати їй можливість проголосувати з використанням попереднього бюлетеню, перш ніж вона залишить місце для голосування. Такий попередній бюлетень може бути підрахований пізніше, після того, як буде встановлено юридичне право цієї людини брати участь у голосуванні⁴⁵. Така практика є дещо незвичною для України, але водночас це можна назвати своєрідною гарантією, захистом політичного права особи на голосування.

⁴³ Там само. Р. 13.

⁴⁴ Там само. Р. 14.

⁴⁵ Там само. Р. 17–18.

Аналізуючи державні правові позиції різних держав у сфері доступу до виборчих прав осіб, які мають обмежену дієздатність (або призначених опікунів, піклувальників, помічників, як у інших державах), варто також звернути увагу на досвід Мальти. У цій країні, на наш погляд, виражено та нестандартно підійшли до питання «голосувати чи не голосувати?». Громадяни Мальти мають право голосу на всіх виборах і референдумах, але тут запроваджено цілу низку умов (цензів), що обмежують як активне, так і пасивне виборче право особи. Як і в інших країнах, це звичні виборчі цензи, але, крім віку та громадянства, сюди внесена умова відсутності психічних вад у особи, а також скоєння нею кримінального злочину або злочину, пов'язаного з виборчим процесом. У Конституції Мальти (ст. 58 (а)) визначено можливість позбавлення виборців із психічними розладами права брати участь у голосуванні, але лише у разі визнання їх недієздатними або якщо вони в інший спосіб визнані такими, що не розуміють своїх дій і дії інших осіб. Більш детально про це йдеться у ст. 27 Закону про загальні вибори, відповідно до якої Медична комісія, створена за ст. 14 цього самого закону, розглядає такі справи й ухвалює відповідне рішення, яке вважається остаточним та обов'язковим⁴⁶. Найбільш цікавим для України та для дослідження цієї проблеми є створення та функціонування спеціального органу – Медичної комісії, завданням якої є не обмеження дієздатності особи, що впливає і на можливість реалізації інших прав, а визначення можливості реалізації виборчого права кожної конкретної людини, визначення її спроможності усвідомлено брати участь в управлінні державою через голосування, вибори та референдум.

ВИСНОВКИ

Підсумовуючи вищевикладене, можна зазначити, що, по-перше, ми вважаємо дещо некоректними норми українського законодавства щодо наявності в особи, дієздатність якої обмежена (навіть внаслідок захворювання, що істотно впливає на її здатність розуміти свої дії, дії інших осіб і їх наслідки), спроможності повною мірою розуміти зміст і значення безпосередньої демократії (виборів і референдуму), робити власний, усвідомлений вибір. Це може бути актуальним і для тих країн світу, де обмеження дієздатності не передбачено взагалі. Хоча й відсоток осіб, які страждають на психо-інтелектуальні вади та мають доступ до голосування, незначний, це питання вбачається важливим і принциповим, особливо у випадках, коли результати виборів є спірними або голоси розподілилися майже порівну.

⁴⁶ Daniela DeBono. Access to Electoral Rights. Malta / EUDO Citizenship Observatory. Published in Italy: European University Institute Badia Fiesolana. June 2013. 12 p. URL: <http://globalcit.eu/country-profiles/>.

По-друге, ми вважаємо нелогічним обмеження дієздатності особи з безумовним збереженням права голосування, без урахування причин і підстав для такого обмеження, ступеню втрати психічного / інтелектуального здоров'я людини. На наш погляд, якщо особа здатна брати участь у голосуванні й усвідомлює зміст цього процесу, то немає підстав для обмеження й інших її громадянських, цивільних прав (розпоряджатися майном, укласти та розривати шлюб тощо) й обов'язкового призначення піклувальника. Для такої людини цілком достатньо призначення помічника, тим більше, що для цього немає потреби звертатися до суду. Якщо ж уже констатовано стійкий психічний (психо-інтелектуальний) розлад, який істотно (відповідно до норм закону) впливає на її здатність усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними, то це і є достатньою підставою для обмеження і виборчого права для цієї особи.

По-третє, одним зі шляхів вирішення цього питання може бути внесення змін до Порядку проведення судово-психіатричної експертизи⁴⁷, а саме пунктів приблизно такого змісту: «При проведенні судово-психіатричної експертизи особи у справах щодо обмеження її цивільної дієздатності, проводити додаткове тестування з метою визначення її здатності усвідомлювати зміст і сутність виборчого процесу та свідомо брати участь у голосуванні». Крім того, можна розглянути й варіант створення спеціального органу (досвід Мальти) для визначення здатності кожної конкретної особи брати участь у формуванні органів державної влади та місцевого самоврядування, вирішенні питань державного та місцевого значення (референдумі).

Запровадження спеціальної процедури для визначення індивідуальної спроможності кожної особи голосувати можна порекомендувати запровадити й у тих країнах, де існують обмеження реалізації прав осіб із ментальними вадами, яким призначено піклувальника (опікуна, помічника тощо) для з'ясування спроможності кожної такої особи відповідати за свої дії та розуміти сутність, значення виборчого процесу.

АНОТАЦІЯ

Наша наукова робота присвячена дослідженню питання особливості участі осіб з обмеженою внаслідок психо-інтелектуальних вад дієздатністю у голосуванні – виборах і референдумі, в Україні та деяких зарубіжних державах. Проаналізовано національне законодавство України на предмет відповідності норм, які регулюють як підстави обмеження дієздатності, так і процедуру реалізації виборчого права зазначеною категорією осіб. Визначено, що, з одного

⁴⁷ Про затвердження Порядку проведення судово-психіатричної експертизи. Наказ МОН від 08 травня 2018 р. № 865 / Верховна Рада України. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0719-18>.

боку, за цими особами збережено право голосувати, а з іншого – люди, дієздатність яких обмежена, за цивільним законодавством мають право вчиняти лише дрібні правочини через наявність істотних порушень у психо-інтелектуальній сфері.

Вивчення досвіду та правових позицій інших держав із цього приводу дає змогу констатувати досить різні підходи до реалізації виборчих прав особами, щодо яких встановлено опіку. Деякі держави не обмежують права своїх громадян із психо-інтелектуальними порушеннями, навіть якщо їм встановлено опіку. Інші ж держави, як і Україна, мають ценз дієздатності, наприклад, у виборчому праві, тобто встановлені певні обмеження для таких осіб у можливості користуватися своїми правами. Визнано таким, що вартий вивчення та запозичення підхід окремих держав, коли спроможність кожної конкретної особи голосувати визначається за допомогою тестування під час судового розгляду (США) або висновком спеціального органу (Мальта, Медична комісія).

ЛІТЕРАТУРА

1. Загальна декларація прав людини від 10 листопада 1948 р. United Nations: Office of the Special Representative of the Secretary-General for Children and armed conflict. 2019. URL: <https://childrenandarmedconflict.un.org/keydocuments/ukrainian/universaldeclara1.html>.

2. Особам з інвалідністю. Міністерство соціальної політики України. Офіційний сайт. URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/invalidnist.html>.

3. Соціальний захист населення України у 2019 р. Статистичний збірник / відп. І.В. Сенік. Київ, 2020. 115 с. URL: http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/07/zb_szn_2019.pdf.

4. Психічні захворювання Українців. Чим вони спровоковані. Україна: Інформаційний портал НВ Україна. 2018. URL: <https://nv.ua/ukr/ukraine/events/psikhichni-zakhvorjuvannja-ukrajintsiv-chim-voni-sprovokovani--2499724.html>.

5. Україна посідає перше місце у Європі щодо захворюваності на психічні розлади – Мінсоцполітики. 10.10.2017. УНІАН. URL: <https://www.unian.ua/health/country/2179904-ukrajina-posidaє-pershe-mistse-u-evropi-za-pokaznikami-psihichnih-rozladiv-minsotspolitiki.html>.

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

7. Бучин М.А. Виборчі цензи та принцип загального виборчого права. Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Питання політології». 2015. № 14 (839). С. 122–127.

8. Українське цивільне право : навчальний посібник / за ред. Заїки Ю.О. Київ : Центр навчальної літератури, 2014. URL: https://pidruchniki.com/1365122844961/pravo/nedogovirni_zobovuzannya#70

9. Виборчий кодекс України : закон України від 19 грудня 2019 р. *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20>.

10. Про всеукраїнський референдум : закон України від 26 січня 2021 р. *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20#Text>.

11. Конституція України : закон України від 28 червня 1996 р. *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

12. Горбаль А., Насрідінов Р., П'ятак І. Присяжні. Статистичний аналіз щодо розгляду кримінальних та цивільних справ за участі присяжних 2017–2018. Український центр суспільних даних, травень 2019. 31 с.

13. Принцип формального равенства и взаимное признание права : коллективная монография / под общ. ред. Лапаевой В.В., Полякова А.В., Денисенко В.В. Москва, Проспект, 2016. 208 с. URL: <http://www.studentlibrary.ru/book/ISBN9785392206667.html>.

14. Виборчі права громадян вразливих категорій: проблеми правового регулювання: Аналітичні матеріали / упоряд. : А. Дуда, В. Купрій. Київ : Макрос, 2006. 45 с.

15. Філіпська Н.О. Право осіб із психо-інтелектуальними вадами на голосування: досвід країн Америки та Європи. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія : Юридичні науки*. Т. 31 (70). ч. 1. № 2. 2020. С. 58–62.

16. VOTE. It's Your Right: A Guide to the Voting Rights of People with Mental Disabilities; Washington DC and New York, NY 2020. 62 p.

17. 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*. Vol. 50. 2013. (1). P. 13–16.

18. Bhugra D., Pathare S., Gosavi C., Ventriglio A., et al. Mental illness and the right to vote: a review of legislation across the world. *International Review of Psychiatry*. August 2016. № 28 (4). P. 395–399.

19. Blais A., Massicotte L., Yoshinaka A. Deciding who has the right to vote: Election laws in democracies. *Electoral Studies*. 2001. (20). P. 41–62.

20. Adiel Doron, Rena Kurs, Tali Stolovy, et al. Voting Rights for Psychiatric Patients: Compromise of the Integrity of Elections, or Empowerment and Integration into the Community? *Isr J Psychiatry Relat Sci*. Vol. 51. 2014. (3). P. 169–174.

21. Цивільний кодекс України : Закон України від 13 січня 2003 р. / Верховна Рада України. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

22. Илейко В.Р., Первомайский В.Б. «Дееспособность», «недееспособность» – теоретический анализ понятий. *Архів психіатрії*. № 1–2. 2001. С. 33–36.

23. В яких випадках висновку експерта достатньо для визнання особи недієздатною (ВСУ від 19 жовтня 2016 р. № 6-384цс16). *Юридичний інтернет-ресурс*. URL: https://protocol.ua/ua/vsu_v_yakih_vipadkah_visnovku_eksperta_dostatno_dlya_viznannya_osobi_nediezdatnoyu/.

24. Про затвердження Порядку проведення судово-психіатричної експертизи. Наказ МОН від 08 травня 2018 р. № 865 / Верховна Рада України. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0719-18>.

25. Andre Blais, Louis Massicotte, Antoine Yoshinaka. Deciding who has the right to vote: a comparative analysis of election laws. *Electoral Studies*. 2001. № 20. P. 41–62. URL: www.elsevier.com/locate/electstud.

26. Kopel Charles. Suffrage for People with Intellectual Disabilities and Mental Illness: Observations on a Civic Controversy. *Yale Journal of Health Policy, Law, and Ethics*. 2017. Vol. 17. Iss. 1, Article 4. P. 208–250. URL: <http://digitalcommons.law.yale.edu/yjhple/vol17/iss1/4>.

Information about the author:
Filipska Nataliia Oleksandrivna,

Candidate of Law Sciences,
Senior Lecturer at the Department of Constitutional and International Law
Kharkiv National University of Internal Affairs
27, Lva Landau avenue, Kharkiv, 61080, Ukraine