



Конвенция о правах инвалидов

Distr.: General
27 January 2023
Russian
Original: English

Комитет по правам инвалидов

Соображения, принятые Комитетом в соответствии со статьей 5 Факультативного протокола по сообщению № 51/2018* **

<i>Сообщение представлено:</i>	Мария Симона Беллини (представлена адвокатом Андреа Сакуччи)
<i>Предполагаемые жертвы:</i>	автор, Летиция Костанцо и Сальваторе Лентини
<i>Государство-участник:</i>	Италия
<i>Дата сообщения:</i>	28 марта 2017 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение, принятое в соответствии с правилом 70 правил процедуры Комитета и препровожденное государству-участнику 12 апреля 2018 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	26 августа 2022 года
<i>Тема сообщения:</i>	отсутствие юридического признания и социальной поддержки лиц, осуществляющих уход за членами семьи с инвалидностью
<i>Процедурные вопросы:</i>	исчерпание внутренних средств правовой защиты; обоснованность жалоб
<i>Вопросы существа:</i>	равенство и недискриминация; повышение информированности; равное признание перед законом; свобода от эксплуатации, насилия и надругательства; самостоятельный образ жизни и вовлеченность в местное сообщество; уважение к семье; охрана здоровья; достаточный жизненный уровень и социальная защита

* Приняты Комитетом на его двадцать седьмой сессии (15 августа — 9 сентября 2022 года).

** В рассмотрении сообщения приняли участие следующие члены Комитета: Роса Идалия Алдана Сальгеро, Абдельмаджид Макни, Данлами Умару Башару, Герел Дондовдорж, Гертруда Офорива Фифом, Вивиан Фернандес де Торрихо, Оделия Фитусси, Мара Кристина Габриели, Амалия Гадио Риос, Самьюэл Нджугуна Кейбью, Розмари Кейесс, Ким Миён, сэр Роберт Мартин, Флойд Моррис, Йонас Рускус, Маркус Шефер, Саувалак Тхонгуай и Риснавати Утами.



<i>Статьи Конвенции:</i>	5, 8, 12, 16, 19, 23, 25 и 28
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	2 d)–e)

1. Автор сообщения является Мария Симона Беллини, гражданка Италии, родившаяся в 1957 году. Она обеспечивает уход за своей дочерью, Летицией Костанцо, 1988 года рождения и своим партнером, Сальваторе Лентини, 1956 года рождения, гражданами Италии с инвалидностью. Автор представляет сообщение от своего имени и от имени своей дочери и партнера. Она утверждает, что итальянская правовая система не предусматривает никакого правового статуса и защиты для лиц, осуществляющих уход за членами семьи, в нарушение статей 5, 8, 12, 16, 19, 23, 25 и 28 Конвенции. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 14 июня 2009 года. Автор сообщения представлена адвокатом.

А. Резюме информации и аргументов сторон

Факты в изложении автора

2.1 Автор является сиделкой для своей дочери, г-жи Костанцо, и своего партнера, г-на Лентини. У ее дочери диагностированы брахицефалия, квадриплегия с генерализованной гипотонией, миоклоническая эпилепсия, интеллектуальная инвалидность, нарушения питания и сна, атаксия, полное отсутствие вербальной речи, синдром циклической рвоты, неконтролируемое слюнотечение и самоповреждающее поведение. Автор обеспечивает уход за дочерью во всех аспектах ее повседневной жизни, таких как личная гигиена, прием лекарств, изменение положения тела, кормление, использование реабилитационных средств, уборка дома, ежедневная смена постельного белья и ночной уход. Она также сопровождает свою дочь в специализированный центр дневного ухода с 9 ч 30 мин до 14 ч 30 мин с понедельника по пятницу и с 9 ч 30 мин до 12 ч 00 мин в субботу, чтобы помочь дочери в центре. Ночью автору часто приходится бодрствовать, чтобы присматривать за дочерью и купировать эпилептические приступы и рвотные кризы. Поскольку ее дочь также страдает самоповреждающим поведением, включая прикусывание языка и рук, в результате чего она перенесла несколько реконструктивных операций, автор часто вынуждена держать палец у нее во рту, чтобы та не могла себя укусить, даже ночью.

2.2 В последнее десятилетие автор также ухаживала за своим партнером. В 2007 году, после пяти лет совместной жизни, у ее партнера произошло кровоизлияние в мозг, которое привело к коме. Последствия для его здоровья были тяжелыми. У него диагностированы диабет, гипертония, церебральная атаксия, потеря равновесия и мобильности, провалы в памяти и депрессия. Ему требуется постоянная помощь в гигиене, приеме лекарств, еде и ходьбе.

2.3 Автор также помогает своей дочери и ее партнеру, осуществляя все их контакты с учреждениями, такими как муниципалитет, департамент социального обслуживания, больницы, школа, реабилитационные центры, кредитные институты и центры автономии, в вопросах предоставления услуг, льгот, поддержки семьи, визитов и медицинского обслуживания. Она также занимается различными административными вопросами.

2.4 Автор посвящает оставшееся время и силы совершенствованию своих медицинских и юридических знаний, связанных с вопросами инвалидности. Чтобы получать необходимый доход, она работает из дома, удаленно. С 2013 года ей было разрешено работать на дому, поскольку ее офисная работа была несовместима с помощью, необходимой для ее дочери и партнера. Однако в январе 2017 года ее разрешение на удаленную работу было аннулировано, что не позволило ей продолжать работать по найму.

2.5 Автор отмечает, что в соответствии со статьей 1 Факультативного протокола Комитет уполномочен получать и рассматривать сообщения от отдельных лиц или групп лиц или от их имени, которые утверждают, что являются жертвами нарушения

государством-участником положений Конвенции. Автор утверждает, что в соответствии со статьей 1 Факультативного протокола она также имеет право на защиту в качестве члена семьи, осуществляющего уход за людьми с инвалидностью. Это основано на трех взаимосвязанных аргументах, а именно: а) что существует фундаментальная связь между ней как лицом, осуществляющим уход, и членами ее семьи с инвалидностью; б) что деятельность по обеспечению ухода без какого-либо юридического признания является формой дискриминации; и с) что получение ухода является одним из основных прав человека.

2.6 Автор также является президентом Национальной ассоциации семей с людьми, имеющими тяжелые и очень тяжелые формы инвалидности (далее «Ассоциация»), основанной в 2007 году. Ассоциация стремится к поощрению прав всех людей с ограниченными возможностями здоровья и семей, ухаживающих за ними, и ставит своей целью способствовать широкому распространению знаний о законах, административных процедурах, уходе и учреждениях, а также улучшению отношений между такими семьями и официальными органами. За последнее десятилетие Ассоциация осуществила несколько инициатив с целью побудить государство-участник предоставить правовую защиту лицам, осуществляющим уход за членами семьи. Ассоциация подала петицию в парламент Италии, которую подписали 200 000 человек, с просьбой ввести законодательство, касающееся статуса и пособий для обеспечивающих уход членов семей. При поддержке Ассоциации автор и другие члены семей, ухаживающие за людьми с инвалидностью, возбудили судебный процесс против Национального института социального обеспечения, требуя выплаты пособий по социальному обеспечению. Однако суды в Милане и Риме отклонили эти иски. За последнее десятилетие в обе палаты парламента было внесено несколько законопроектов, касающихся лиц, обеспечивающих уход за членами семьи, однако обсуждение этих законопроектов не было завершено, и ни один законопроект не вступил в силу.

2.7 В связи с бездействием законодательной власти Ассоциация, к которой присоединились около 30 000 человек, также обратилась с петицией в Европейский парламент. В результате 17 сентября 2015 года состоялись слушания, привлечшие большое внимание к этому вопросу. После слушаний председатель Комитета по петициям обратился с письмом к министру здравоохранения Италии, чтобы узнать о реакции властей на поданные запросы.

2.8 Автор заявляет, что в настоящее время правовая система государства-участника не предоставляет никакой правовой защиты лицам, осуществляющим уход за членами семьи, в том что касается пенсий за оказание помощи, возмещения ущерба или страхования по болезни. В результате отсутствия юридического признания и поддержки люди, обеспечивающие уход за членами семьи, такие как автор, рискуют столкнуться с негативными и тяжелыми последствиями для своего здоровья, финансов, социально-экономического положения, личной и общественной жизни. Из-за отсутствия юридического признания автор является жертвой обнищания. Она не имеет права на получение компенсации или экономической поддержки за уход, который она обеспечивает своей дочери и партнеру. Единственная форма пособия по уходу, признанная в государстве-участнике, — это очень небольшое пособие для человека с инвалидностью. Поскольку она больше не может работать удаленно, автор отмечает, что потеряет работу и связанный с ней доход, так как ей необходимо быть дома, чтобы иметь возможность ухаживать за дочерью и партнером. Она отмечает далее, что, будучи сиделкой для членов семьи, она вынуждена нести прямые и косвенные расходы, связанные с обеспечением ухода. Более того, тот факт, что она больше не сможет работать и получать доход, будет иметь долгосрочные последствия для ее пенсионных прав.

2.9 Автор утверждает, что из-за этого пробела в законодательстве не существует эффективных внутренних средств правовой защиты, которые могли бы исправить нарушения ее прав и прав ее родственников в соответствии с Конвенцией. Таким образом, исчерпание других общих средств правовой защиты не будет эффективным, поскольку права лиц, осуществляющих уход за членами семьи, не признаются.

Жалоба

3.1 Автор утверждает, что отсутствие юридического признания и поддержки лиц, осуществляющих уход за членами семьи, привело к нарушению ее прав, прав ее дочери и ее партнера в соответствии со статьями 5, 8, 12, 16, 19, 23, 25 и 28 Конвенции.

Статья 5

3.2 Автор утверждает, что правовой вакуум, характерный для итальянской правовой системы, делает лиц, ухаживающих за членами семьи, уязвимыми и подверженными «дискриминации по ассоциации» в нарушение статьи 5 Конвенции. Она утверждает, что тесно связана с членами семьи, за которыми она ухаживает, и в результате этого столкнулась с дискриминацией на рынке труда, о чем свидетельствует лишение ее права на удаленную работу и грозящая ей потеря работы. Она добавляет, что лицам, осуществляющим уход, очень трудно совмещать оплачиваемую работу с уходом за людьми с инвалидностью, вынуждая их брать работу на неполный рабочий день или полностью уходить с рынка труда, что приводит к серьезным финансовым последствиям и расходам для семьи. Она также утверждает, что столкнулась с гендерной дискриминацией, поскольку большинство лиц, ухаживающих за членами семьи, — женщины. Она утверждает, что государство-участник обязано принять все необходимые меры для избежания дискриминации и достижения реального равенства, включая конкретные меры и позитивные действия в интересах людей с инвалидностью и их семей.

Статья 8

3.3 Автор утверждает, что факты в этом сообщении указывают на нарушение статьи 8 Конвенции по причине отсутствия профессиональных консультаций, информации и официального признания навыков лиц, обеспечивающих уход за членами семьи. Она утверждает, что не получила от государственных органов никакой информации, которая могла бы помочь ей в выполнении ее роли обеспечивающего уход лица, особенно в отношении критериев доступа к социальным пособиям и социальным и медицинским услугам на дому. Она утверждает, что лицам, осуществляющим уход за членами семьи, необходимы профессиональные консультации по вопросам удовлетворения потребностей людей с ограниченными возможностями здоровья, чтобы обеспечить осведомленность и свободу выбора в вопросах ухода и предоставить конкретную и качественную помощь. Однако зачастую лица, осуществляющие уход за членами семьи, остаются без помощи и поддержки со стороны властей, в том числе когда речь заходит о проведении медицинских процедур, таких как замена катетеров для трахеобронхиальной или назально-трахеальной аспирации, сердечно-легочная реанимация. Она утверждает, что государство-участник должно создать специальные программы обучения, направленные на повышение качества ухода на дому и на формализацию на национальном уровне компетенции лиц, осуществляющих уход.

Статья 12

3.4 Автор заявляет о нарушении статьи 12 Конвенции в связи с тем, что государство-участник не признало статуса лиц, осуществляющих уход за членами семьи. Она утверждает, что толкование статьи 12 в свете права жить в местном сообществе означает, что поддержка в реализации дееспособности должна оказываться на основе подхода, опирающегося на местное окружение. В связи с этим важно признать ключевую роль лиц, осуществляющих уход за членами семьи, поскольку только при таком подходе можно добиться полной инклюзии и участия людей с инвалидностью в жизни местного сообщества. Автор утверждает далее, что в ситуациях, подобных той, в которой оказались члены ее семьи, дееспособность осуществляют семейные опекуны, однако правовая система государства-участника не признает их статуса или роли и не предусматривает никаких конкретных форм обучения, помощи или подготовки к такой роли.

Статья 16

3.5 Автор утверждает, что государство-участник не предотвращает психологическое и физическое истощение лиц, осуществляющих уход за членами семьи, из-за отсутствия конкретных превентивных мер, позволяющих им совмещать работу, помощь и семейную жизнь, в нарушение статьи 16 Конвенции. Она утверждает, что если лица, осуществляющие уход за членами семьи, не в состоянии полностью удовлетворить потребности человека, которому оказывается помощь, последний рискует стать жертвой оставления без ухода или жестокого обращения.

Статья 19

3.6 Автор утверждает, что отсутствие юридического признания лиц, осуществляющих уход за членами семьи, имеет серьезные последствия для прав людей с инвалидностью, включая членов ее семьи, на самостоятельный образ жизни в местном сообществе и на достижение инклюзии и вовлеченность в местное сообщество, что является нарушением их прав, предусмотренных статьями 19 Конвенции. Она утверждает, что в соответствии с положениями статьи 19 люди с инвалидностью должны иметь право решать, где и с кем жить, и не быть обязанными соглашаться на определенный вариант проживания. Она утверждает, что люди с инвалидностью и их семьи имеют право принимать решения относительно своей жизни и получать поддержку с учетом их конкретных потребностей. Защита самостоятельного образа жизни и включения в местное сообщество требует, чтобы государство-участник предоставляло услуги по поддержке семей, особенно лиц, осуществляющих уход. Поддержка не должна сводиться к простой выплате пособий, хотя она отмечает, что в государстве-участнике даже это не предусмотрено, так как лица, ухаживающие за членами семьи, не имеют права на получение экономической поддержки, а человеку с инвалидностью предоставляется лишь небольшое пособие по уходу. Она отмечает, что члены ее семьи нуждаются в доступных услугах по дневному уходу, помощи на дому, уходу на время отдыха основной сиделки, ночному уходу, руководству и консультированию, образованию и развитию навыков.

Статья 23

3.7 Автор утверждает далее, что государство-участник не выделяет конкретных финансовых, социальных и других ресурсов для обеспечения доступа семей к необходимой поддержке в нарушение статьи 23 Конвенции. Она считает, что статья 23 налагает на государство-участник обязательство принять меры в виде финансовой помощи, варьирующейся в соответствии с потребностями людей с инвалидностью, чтобы они могли жить со своими семьями и не помещаться в учреждения. Она утверждает, что такое отсутствие надлежащих мер в поддержку ее семьи является нарушением статьи 23 Конвенции.

Статья 25

3.8 Автор также утверждает, что ее права и права членов ее семьи в соответствии со статьей 25 Конвенции были нарушены, поскольку правовая система государства-участника не признает роли лица, ухаживающего за членами семьи, в системе здравоохранения. Она утверждает, что потребности здоровья людей с инвалидностью требуют гармоничного сотрудничества между человеком, обеспечивающим уход за членами семьи, и медицинскими работниками.

Статья 28

3.9 Автор также утверждает, что статья 28 Конвенции была нарушена, поскольку государство-участник не признает никаких форм социальной защиты или страхования для лиц, осуществляющих уход за членами семьи. Кроме того, в такой ситуации, как у нее, когда лицо, осуществляющее уход за членами семьи, теряет работу из-за своей деятельности в качестве сиделки, социальные пособия не предоставляются. Она утверждает, что в результате семьи людей с ограниченными возможностями здоровья сталкиваются с высоким риском бедности. По этой причине они особенно нуждаются в социальной защите в плане ресурсов, времени и услуг. Она отмечает, что меры,

направленные на улучшение условий жизни людей с инвалидностью и их семей, могут принимать различные формы, такие как компенсация расходов, более благоприятный доступ к жилью, финансово доступные услуги по уходу, льготные налоговые ставки, гибкий график работы и доступ к рабочим местам, расположенным близко к дому, признание статуса ухаживающего лица в пенсионной системе, а также защита от дискриминации на работе и произвольного увольнения. Однако она отмечает, что ни одна из этих мер не доступна в государстве-участнике, и семье не предоставляется адекватный уровень социального обеспечения.

Запрошенные средства защиты

3.10 Автор просит Комитет объявить, что государство-участник нарушило свои обязательства по статьям 5, 8, 12, 16, 19, 23, 25 и 28 Конвенции, и рекомендовать ему принять все необходимые меры для выполнения выводов Комитета и предоставить семье автора эффективное средство правовой защиты, включая возмещение любых понесенных судебных издержек вместе с компенсацией.

Замечания государства-участника в отношении приемлемости и существа сообщения

4.1 12 июня и 12 октября 2018 года государство-участник представило свои замечания по приемлемости и существу сообщения. Оно утверждает, что сообщение является неприемлемым как явно необоснованное, а также по причине неисчерпания внутренних средств правовой защиты.

4.2 Государство-участник отмечает, что автор при поддержке Ассоциации подала в суды Милана и Рима иск против Национального института социального обеспечения с требованием выплаты социального обеспечения и социальных пособий. Оно отмечает, что суды отклонили иски 15 июля и 14 октября 2014 года соответственно. Государство-участник утверждает, что для того, чтобы исчерпать внутренние средства правовой защиты, автор должна была обжаловать эти решения. Оно также утверждает, что автору следовало «активировать меру по судебной защите» в соответствии с Законом № 67 от 1 марта 2006 года (о положениях по судебной защите людей с инвалидностью, ставших жертвами дискриминации), поскольку она выдвинула претензии по поводу дискриминации на рынке труда в связи с лишением ее права на удаленную работу.

4.3 Что касается существа жалобы, то государство-участник утверждает, что в его внутреннем законодательстве предусмотрены различные формы защиты. Во-первых, трехдневный оплачиваемый отпуск в соответствии со статьей 33 Закона № 104 от 5 февраля 1992 года (о помощи, социальной интеграции и правах людей с инвалидностью) для работников государственного или частного сектора, которые помогают членам семьи с тяжелыми формами инвалидности. Во-вторых, внеочередной оплачиваемый отпуск, предусмотренный статьей 42 Законодательного декрета № 151 от 26 марта 2001 года, который предоставляется сроком на два года работнику, оказывающему помощь человеку с ограниченными возможностями здоровья. Лицо, осуществляющее уход, имеет право на пособие, соответствующее последней зарплате, и этот период покрывается социальным взносом, выплачиваемым за счет работодателя. В-третьих, существует фонд для иждивенцев, регулируемый статьей 1 Закона № 296 от 27 декабря 2006 года, который оказывает поддержку членам семей людей с инвалидностью. Согласно правилам, финансовая помощь может быть предоставлена для приобретения услуг по уходу и помощи на дому, а также для приема в интернаты для временного ухода. В-четвертых, «фонд поддержки роли семьи, осуществляющей уход и помощь», созданный в соответствии со статьей 1 (254) Закона № 205 от 27 декабря 2017 года, который выделил 20 миллионов евро ежегодно на 2018, 2019 и 2020 годы для покрытия финансовых расходов на законодательные меры, направленные на признание социальной и экономической ценности семей, осуществляющих уход. В-пятых, законодательный декрет № 151, согласно которому родителям ребенка с ограниченными возможностями здоровья предоставляется более длительный отпуск по уходу за ребенком, продолжительностью до трех лет.

Комментарии автора по замечаниям государства-участника относительно приемлемости и существа сообщения

5.1 21 декабря 2018 года автор представила свои комментарии по замечаниям государства-участника относительно приемлемости и существа сообщения. Она утверждает, что сообщение является приемлемым.

5.2 Что касается исчерпания внутренних средств правовой защиты, то автор утверждает, что претензии, поднятые в сообщении, вытекают непосредственно из внутреннего законодательства, а точнее из неспособности государства-участника обеспечить адекватную правовую основу для признания роли лица, осуществляющего уход за членами семьи. Она утверждает, что по этой причине ни один судебный механизм не может считаться эффективным по смыслу пункта d) статьи 2 Факультативного протокола.

5.3 Автор ссылается на заявления, поданные ею и другими лицами, осуществляющими уход за членами семьи, в Трибунал Рима и Трибунал Милана 3 и 26 февраля 2014 года соответственно, в которых они утверждали, что государство должно выплачивать взносы на социальное обеспечение лиц, осуществляющих уход за членами семьи. Автор отмечает, что обратилась в суд только для того, чтобы получить некое юридическое признание трудовой деятельности в качестве сиделки. Она попросила суды распространить правила, применяемые к другим защищенным категориям, на лиц, осуществляющих уход за членами семьи. В частности, она требовала выплаты социальных взносов и пособий, а также обязательного страхования от несчастных случаев, болезней и ответственности перед третьими лицами. В своем решении от 15 июля 2014 года Миланский трибунал прямо признал наличие структурной проблемы в итальянской правовой системе, установив, что «проблема, представленная здесь вниманию судебной власти, учитывая ее содержание и масштаб, должна быть решена парламентом». Трибунал далее отметил, что, поскольку правовой статус лиц, осуществляющих уход за членами семьи, не был предусмотрен законом, «конечно, он не может быть создан судебной практикой». Автор утверждает, что, следовательно, апелляция не имела бы никаких шансов на успех. Она отмечает практику Европейского суда по правам человека по делу *Олиари и другие против Италии*¹, в котором Суд отметил, что национальные суды «могли лишь предложить принятие мер законодательной власти», и поэтому «заявителей нельзя винить в том, что они не использовали неэффективное средство правовой защиты, либо вообще, либо до конца судебного процесса». Автор далее отмечает, что в соответствии с национальным законодательством человек не имеет права напрямую обращаться в Конституционный суд для проверки конституционности закона или жаловаться на отсутствие законодательных мер. Национальные суды могут толковать и применять действующее законодательство, но они не имеют полномочий изменять действующее законодательство.

5.4 Что касается аргумента государства-участника относительно средства правовой защиты, предусмотренного в Законе № 67 для жертв дискриминации, автор утверждает, что эта ссылка вводит в заблуждение. Он не относится к ситуации автора и ее семьи, касающейся юридического признания семейного ухода, а скорее к разбирательству по поводу предполагаемой дискриминации людей с инвалидностью, связанной с занятостью и условиями труда.

5.5 Автор отмечает, что государство-участник сослалось на ряд законодательных актов (см. пункт 4.3 выше), которые, по его утверждению, обеспечивают защиту лиц, осуществляющих уход за членами семьи. Автор повторяет свой аргумент о том, что правовая система государства-участника, включая меры, на которые ссылается государство-участник, не предлагает никаких эффективных мер социального обеспечения для поддержки лиц, осуществляющих уход за членами семьи, таких как компенсация расходов, доступ к жилью, финансово доступные услуги по уходу, благоприятный налоговый режим, гибкий график работы и доступ к рабочим местам, расположенным близко к дому, признание статуса лица, осуществляющего уход,

¹ Application Nos. 18766/11 and 36030/11, Judgment, 21 July 2015, paras. 82–83.

в пенсионной системе и защита от дискриминации и произвольных увольнений на рынке труда. Она отмечает, что государство-участник сослалось на положения статьи 33 Закона № 104, согласно которым лица, осуществляющие уход, имеют право на три дня оплачиваемого отпуска ежемесячно, а соответствующие взносы на социальное обеспечение будут покрываться государством. Она отмечает, что этого явно недостаточно для удовлетворения потребностей, например членов ее семьи в постоянной, непрерывной помощи. Она также отмечает информацию государства-участника о том, что родительский отпуск продлевается до трех лет для родителей, имеющих детей в возрасте до 12 лет с тяжелыми формами инвалидности. Она отмечает, что это законодательство не применимо к ее ситуации, так как ее дочь достигла совершеннолетия. Что касается информации государства-участника о возможности предоставления внеочередного оплачиваемого отпуска в соответствии с законодательным декретом № 151, то автор отмечает, что это чрезвычайная мера, которая может быть предоставлена только один раз в жизни и максимум на два года. Это не та мера, которая исправит ее положение, поскольку ее дочь и партнер нуждаются в постоянном, непрерывном и заботливом уходе. Автор также отмечает, что государство-участник ссылается на фонд для иждивенцев. Она утверждает, что эта мера опять же не обеспечивает официального признания и регламентации категории лиц, осуществляющих уход за членами семьи. Она отмечает, что экономическая поддержка в рамках фонда носит фрагментарный и ограниченный характер, а имеющиеся экономические ресурсы часто выделяются на конкретные услуги. Наконец, она отмечает, что государство-участник также упомянуло о фонде, созданном для поддержки роли лиц, осуществляющих уход и оказывающих помощь членам семьи. Она утверждает, что информация, предоставленная государством-участником, является неполной и вводит в заблуждение, поскольку Министерство экономики и финансов не утвердило необходимые изменения в бюджете для выделения ресурсов на деятельность фонда. Как таковой, фонд формально существует, но не был введен в действие, и никакая форма возмещения или компенсации не была предоставлена лицам, ухаживающим за членами семьи, таким как автор.

В. Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

6.1 Прежде чем рассматривать какую-либо жалобу, содержащуюся в сообщении, Комитет в соответствии со статьей 2 Факультативного протокола и правилом 65 своих правил процедуры должен решить, является ли сообщение приемлемым согласно Факультативному протоколу.

6.2 В соответствии с пунктом с) статьи 2 Факультативного протокола Комитет удостоверился, что этот же вопрос еще не изучался Комитетом и не рассматривался или не рассматривается в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования.

6.3 Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что сообщение должно быть признано неприемлемым в связи с неисчерпанием внутренних средств правовой защиты, поскольку автор не обжаловала решения трибуналов Милана и Рима от 15 июля и 14 октября 2014 года соответственно об отклонении требований автора о выплате взносов на социальное обеспечение лиц, ухаживающих за членами семьи. Он также отмечает заявление государства-участника о том, что автору следовало обратиться за судебной защитой в соответствии с Законом № 67 в связи с ее жалобами на дискриминацию на рынке труда в связи с лишением ее права на дистанционную работу. Комитет также принимает к сведению аргумент автора о том, что претензии, выдвинутые в сообщении, вытекают непосредственно из неспособности государства-участника обеспечить адекватную правовую основу для признания статуса лиц, осуществляющих уход за членами семьи, и что в силу этого ни один судебный механизм не может считаться эффективным по смыслу пункта d) статьи 2 Факультативного протокола.

6.4 Комитет ссылается на свою правовую практику, согласно которой, несмотря на отсутствие обязательства исчерпывать внутренние средства правовой защиты, если они не имеют разумной перспективы быть успешными, авторы сообщений должны добросовестно стремиться использовать доступные средства правовой защиты, и что простые сомнения или предположения относительно эффективности внутренних средств правовой защиты не освобождают авторов от необходимости их исчерпания².

6.5 Комитет принимает к сведению информацию автора о том, что в своем решении от 15 июля 2014 года Миланский трибунал прямо признал наличие структурной проблемы в итальянской правовой системе, однако пришел к выводу, что эта структурная проблема не может быть устранена судебными органами с учетом ее существа и охвата, а может быть исправлена только посредством законодательных актов парламента. Автор отмечает также, что в соответствии с национальным законодательством физические лица не имеют права напрямую обращаться в Конституционный суд для проверки конституционности закона или жаловаться на отсутствие законодательных мер. Кроме того, он отмечает аргумент автора о том, что средство правовой защиты, предусмотренное в Законе № 67 для жертв дискриминации, не относится к ситуации автора и ее семьи в отношении юридического признания семейного ухода, а скорее касается разбирательств относительно предполагаемой дискриминации людей с инвалидностью в плане занятости и условий труда. Комитет отмечает, что государство-участник не опровергло какую-либо информацию автора относительно решения Миланского трибунала, возможности для лица подать заявление в Конституционный суд или средств правовой защиты, предусмотренных в Законе № 67 для жертв дискриминации. Государство-участник также не представило никакой информации о возможностях успешного обжалования решений трибуналов Милана и Рима от 15 июля и 14 октября 2014 года, учитывая, что отклонение первоначального иска автора в этих трибуналах было обусловлено отсутствием внутреннего законодательства, признающего статус лиц, осуществляющих уход за членами семьи. Принимая во внимание вышеуказанные факты, Комитет, таким образом, считает, что статья 2 d) Факультативного протокола не препятствует рассмотрению им настоящего сообщения.

6.6 Комитет принимает к сведению также заявление государства-участника о том, что сообщение должно быть объявлено неприемлемым как явно необоснованное в соответствии со статьей 2 e) Факультативного протокола. Он принимает к сведению утверждения автора о том, что отсутствие юридического признания и поддержки лиц, обеспечивающих уход за членами семьи, привело к нарушению ее прав, прав ее дочери и ее партнера в соответствии со статьями 5, 8, 12, 16, 19, 23, 25 и 28 Конвенции. Далее автор утверждала, что в соответствии со статьей 1 Факультативного протокола она имеет право подавать заявления от своего имени в качестве лица, осуществляющего уход в семье, на основании трех взаимосвязанных аргументов, а именно: а) что между лицом, осуществляющим уход, и лицом с ограниченными возможностями здоровья существует фундаментальная связь; б) что деятельность по обеспечению ухода без какого-либо юридического признания является формой дискриминации; и с) что получение ухода является одним из основных прав человека.

6.7 Комитет отмечает, что в соответствии со статьей 1 Факультативного протокола Комитет уполномочен получать и рассматривать сообщения от отдельных лиц или групп лиц или от их имени, которые утверждают, что являются жертвами нарушения государством-участником положений Конвенции. Комитет напоминает о своей практике, согласно которой в соответствии со статьей 1 Конвенции к инвалидам, не ограничиваясь только перечисленными категориями, относятся лица с устойчивыми физическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, которые при взаимодействии с различными барьерами могут мешать их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими. Комитет считает, что разница между

² *Д.Л. против Швеции* (CRPD/C/17/D/31/2015), п. 7.3; *О.О.Дж. и др. против Швеции* (CRPD/C/18/D/28/2015), п. 10.6; и *Т.М. против Греции* (CRPD/C/21/D/42/2017), п. 6.4. См. также *В.С. против Новой Зеландии* (CCPR/C/115/D/2072/2011), п. 6.3; *Гарсия Переа против Испании* (CCPR/C/95/D/1511/2006), п. 6.2; и *Варгай против Канады* (CCPR/C/96/D/1639/2007), п. 7.3.

заболеванием и инвалидностью является разницей в степени, а не разницей по сути. Нарушение здоровья, изначально воспринимаемое как болезнь, может перерасти в нарушение здоровья в контексте инвалидности вследствие ее продолжительности или хронического характера. Правозащитная модель требует учета разнообразия людей с инвалидностью (преамбула, пункт i)), а также взаимодействия между людьми с нарушениями и отношенческими и средовыми барьерами (преамбула, пункт e))³. В данном случае очевидно, что информация, предоставленная сторонами, не мешает Комитету считать, что нарушения здоровья дочери и партнера автора во взаимодействии с барьерами могут препятствовать их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими по смыслу статьи 1 Конвенции.

6.8 Комитет отмечает, что автор не утверждала, что она сама имеет длительное физическое, психическое, интеллектуальное или сенсорное расстройство по смыслу статьи 1 Конвенции. Поэтому в отношении утверждений автора, основанных на ее собственных правах, Комитет должен определить, защищает ли Конвенция права других лиц, кроме людей с инвалидностью, и можно ли утверждать о нарушении прав таких лиц в соответствии с Факультативным протоколом. Комитет напоминает, что, как указано в статье 1 Конвенции, целью Конвенции является поощрение, защита и обеспечение полного и равного осуществления всех прав человека инвалидов. Однако Комитету известно о случаях, когда права людей с инвалидностью не могут быть реализованы без защиты лиц, осуществляющих уход за членами семьи. В этой связи он отмечает, что в преамбуле Конвенции (пункт x)) говорится, что семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства и что инвалиды и члены их семей должны получать необходимую защиту и помощь, позволяющие семьям вносить вклад в дело полного и равного пользования правами инвалидов. В соответствии с целью Конвенции, указанной в статье 1, в пункте 1 статьи 28 Конвенции признается право инвалидов на достаточный жизненный уровень для них самих и их семей. Однако пункт 2 статьи 28 прямо требует от государств-участников обеспечить доступ инвалидов и их семей к помощи, чтобы гарантировать и поощрять право инвалидов на социальную защиту. Этот текст — в редакционном процессе первоначально содержавшийся в том, что сегодня является статьей 23, — предполагает, что в узком контексте подпункта 2 с) статьи 28 Конвенция наделяет членов семей инвалидов правом на помощь со стороны государства. Это право, как и все другие права, гарантированные Конвенцией, направлено на достижение цели Конвенции, указанной в статье 1. Поэтому право членов семьи в соответствии с подпунктом 2 с) статьи 28 должно быть неразрывно связано с защитой прав членов семьи с инвалидностью. Подпункт 2 с) статьи 28 предоставляет это право членам семьи, не имеющим инвалидности, при условии, что такое право является необходимой предпосылкой для реализации прав членов семьи с инвалидностью и что отказ в таком праве окажет прямое негативное воздействие на права членов семьи с инвалидностью. Выполнение этих предварительных условий должно оцениваться в каждом конкретном случае. Как заявил этот Комитет в своем замечании общего порядка № 6 (2018) (п. 20), причина включения понятия «дискриминация по ассоциации» в Конвенцию заключается в том, чтобы искоренять и пресекать все дискриминационные ситуации и/или дискриминационные формы поведения, имеющие отношение к инвалидности.

6.9 В свете вышеизложенного Комитет считает, что в конкретных обстоятельствах настоящего дела автор достаточно обосновала для целей приемлемости, что помощь государства ей как лицу, осуществляющему уход за семьей, на основании подпункта 2 с) статьи 28 является необходимым условием для реализации прав ее дочери и ее партнера с инвалидностью, с которыми она живет в семье, что осуществление их прав неразрывно связано с признанием прав автора на основании подпункта 2 с) статьи 28 и что отсутствие такой поддержки окажет прямое негативное воздействие на права ее дочери и партнера. Придя к такому выводу, Комитет считает, что статья 1 Факультативного протокола не препятствует рассмотрению им жалоб, представленных автором от имени ее дочери и партнера и применительно к

³ *С.К. против Бразилии* (CRPD/C/12/D/10/2013), п. 6.3; и *Шерлок против Австралии* (CRPD/C/24/D/20/2014), п. 8.6.

подпункту 2 с) статьи 28 Конвенции — от ее собственного имени, при прочтении всего этого в совокупности со статьей 5.

6.10 Комитет принимает к сведению утверждения автора о том, что отсутствие признания лиц, осуществляющих уход за членами семьи, равносильно нарушению статьи 16 Конвенции, и ее заявление о том, что ее права и права членов ее семьи по статье 25 Конвенции были нарушены, поскольку правовая система государства-участника не признает роль лица, осуществляющего уход за членами семьи, в системе здравоохранения. Однако он отмечает, что автор не представила никакой дополнительной информации или аргументации в обоснование этих утверждений, и поэтому считает их неприемлемыми за необоснованностью в соответствии со статьей 2 е) Факультативного протокола.

6.11 Комитет также принимает к сведению утверждения автора о нарушении статьи 8 Конвенции по причине отсутствия профессиональных консультаций и информации, предоставляемых лицам, осуществляющим уход, и отсутствия официального признания их навыков в качестве лиц, осуществляющих уход. Он также принимает к сведению ее утверждения о нарушении статьи 12 Конвенции в связи с тем, что государство-участник не признает статус лиц, осуществляющих уход за членами семьи. Однако Комитет отмечает, что автор выдвигает эти претензии как нарушение ее собственных прав как лица, осуществляющего уход, и что она не представила никакой конкретной информации о том, каким образом, по ее мнению, выдвинутые претензии составляют нарушение прав ее дочери и партнера по этим статьям. В отношении утверждений, выдвинутых в соответствии со статьей 12 Конвенции, Комитет далее отмечает, что автор не утверждала, что ее дочь или партнер были лишены дееспособности. Поэтому Комитет считает жалобы, выдвинутые в соответствии со статьями 8 и 12 Конвенции, неприемлемыми за необоснованностью в соответствии со статьей 2 е) Факультативного протокола.

6.12 Комитет принимает к сведению дальнейшие утверждения автора о том, что: она подверглась дискриминации на рынке труда из-за своей роли в качестве лица, осуществляющего уход, что привело к потере работы и дохода, в нарушение статьи 5 Конвенции; что отсутствие юридического признания лиц, осуществляющих уход за членами семьи, повлияло на права ее дочери и партнера жить независимо в обществе и добиться вовлечения и участия в жизни общества, что является нарушением их прав по статье 19 Конвенции; и что невыделение государством-участником конкретных финансовых, социальных и других ресурсов семье равносильно нарушению прав ее дочери и партнера по статье 23 Конвенции. Он также отмечает ее аргументы о том, что отсутствие юридического признания лиц, осуществляющих уход за членами семьи, и соответствующее отсутствие финансовой и социальной защиты является нарушением статьи 28 Конвенции. Комитет понимает, что претензии, выдвинутые в соответствии со статьей 28 Конвенции, относятся к семье в целом и сосредоточены на предполагаемом отсутствии помощи, предоставляемой государством-участником семьям людей с инвалидностью, таким как семья автора, что приводит к высокому риску бедности. Принимая во внимание информацию, представленную автором, Комитет считает, что она в достаточной степени обосновала утверждения, выдвинутые от имени ее дочери и партнера по статьям 19 и 23, а также утверждения, выдвинутые от имени семьи — а именно ее самой и ее дочери и партнера, — по статье 28, рассматриваемой в сочетании со статьей 5 Конвенции, для целей приемлемости.

6.13 В отсутствие каких-либо других возражений против приемлемости сообщения Комитет объявляет сообщение приемлемым в той мере, в какой оно касается утверждений автора, выдвинутых от имени ее дочери и партнера по статьям 19 и 23 Конвенции, а также утверждений, выдвинутых от ее собственного имени и от имени членов ее семьи по статье 28 (подпункт 2 с)) в сочетании со статьей 5 Конвенции, и переходит к рассмотрению сообщения по существу.

Рассмотрение по существу

7.1 Комитет рассмотрел настоящее сообщение в свете всей полученной им информации в соответствии со статьей 5 Факультативного протокола и правилом 73 (пункт 1) правил процедуры Комитета.

7.2 Комитет отмечает утверждение автора о том, что отсутствие юридического признания лиц, осуществляющих уход за членами семьи, имеет серьезные последствия для прав людей с инвалидностью, включая членов ее семьи, на независимую жизнь в обществе и на достижение инклюзии и участия в жизни общества, что является нарушением их прав, предусмотренных статьями 19 Конвенции. Он отмечает ее аргумент о том, что люди с инвалидностью должны иметь право решать, где и с кем жить, и не быть обязанными соглашаться на конкретное место проживания, и что люди с инвалидностью и их семьи имеют право принимать решения относительно своей жизни и получать поддержку с учетом их конкретных потребностей. Он также отмечает заявление государства-участника о том, что в его внутреннем законодательстве предусмотрены различные формы защиты семей людей с инвалидностью.

7.3 Комитет напоминает, что в соответствии со статьями 19 Конвенции государства-участники обязаны принимать эффективные и надлежащие меры для того, чтобы содействовать полной реализации инвалидами права жить в обществе с такими же возможностями выбора, как и у других, и их права на полное включение и вовлечение в местное сообщество, в том числе путем обеспечения того, чтобы инвалиды имели возможность выбирать свое место жительства и то, где и с кем проживать, наравне с другими; чтобы они 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; и чтобы услуги и объекты коллективного пользования, предназначенные для населения в целом, были в равной степени доступны для инвалидов и отвечали их нуждам.

7.4 Комитет далее напоминает о своем замечании общего порядка № 5 (2017) о самостоятельном образе жизни и вовлеченности в местное сообщество, в котором он отметил, что услуги по индивидуальной поддержке должны рассматриваться как право, а не как форма медицинской, социальной или благотворительной помощи. Поэтому люди с инвалидностью имеют право выбирать услуги и поставщиков услуг в соответствии со своими индивидуальными требованиями и личными предпочтениями, а индивидуализированная поддержка должна быть достаточно гибкой, чтобы адаптироваться к требованиям «пользователей», а не наоборот⁴. Комитет также пришел к выводу, что обязательство способствовать полному осуществлению инвалидами права жить в местном сообществе требует от государств поощрения, поддержки и принятия соответствующих законодательных, административных, бюджетных, судебных, программных, стимулирующих и иных мер для обеспечения полноценной реализации права на самостоятельный образ жизни и вовлеченность в местное сообщество⁵. Комитет также подчеркнул, что государства-участники должны расширять возможности членов семьи для оказания поддержки членам семьи с инвалидностью в реализации их права на самостоятельный образ жизни и вовлеченность в местное сообщество⁶. Кроме того, Комитет разъяснил, что услуги по поддержке инвалидов должны быть доступными, недорогими и приемлемыми и адаптируемыми для всех людей с инвалидностью и учитывать различные жизненные обстоятельства, такие как индивидуальный или семейный доход, а также индивидуальные признаки⁷. Наконец, Комитет подчеркнул необходимость того, чтобы государства-участники предоставляли адекватные услуги по поддержке лицам, осуществляющим уход за членами своей семьи, с тем чтобы они могли, в свою очередь, оказывать своим родственникам поддержку, необходимую для ведения самостоятельного образа жизни в местном сообществе. Такая поддержка должна включать в себя временные услуги по уходу на время отдыха лица, обеспечивающего основной уход, и другие вспомогательные услуги⁸. Кроме того, Комитет установил,

⁴ Замечание общего порядка № 5 (2017), п. 28.

⁵ Там же, п. 54.

⁶ Там же, п. 55.

⁷ Там же, п. 60.

⁸ Там же, п. 67.

что финансовая поддержка также имеет решающее значение для семей, ухаживающих за инвалидами, которые часто живут в условиях крайней бедности без возможности доступа к рынку труда, и что поэтому государства-участники обязаны оказывать социальную поддержку семьям инвалидов и содействовать развитию консультационных услуг, сетей поддержки и других надлежащих моделей поддержки⁹. Комитет отмечает, что в своих заключительных замечаниях по первоначальному докладу государства-участника он выразил обеспокоенность по поводу тенденции к повторному помещению людей с инвалидностью в спецучреждения в государстве-участнике и того факта, что ассигнования не перераспределяются из таких учреждений на поощрение и обеспечение самостоятельного образа жизни всех людей с инвалидностью в местных сообществах. Кроме того, он с обеспокоенностью отметил гендерные последствия этой политики, когда женщины вынуждены оставаться дома для ухода за своими родственниками с инвалидностью, вместо того, чтобы быть занятыми на рынке труда. Комитет рекомендовал государству-участнику внедрить гарантии сохранения права на самостоятельную независимую жизнь во всех регионах, а также перенаправить ресурсы с институционализации на услуги на базе местных сообществ и увеличить бюджетную поддержку, чтобы по всей стране люди с инвалидностью могли вести самостоятельный образ жизни и иметь равный доступ к услугам, включая персональную помощь¹⁰.

7.5 В данном деле Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что отсутствие у нее юридического признания и поддержки в качестве лица, осуществляющего уход за членами семьи, повлияло на права ее дочери и партнера на самостоятельный образ жизни в местном сообществе и на достижение инклюзии и участия в жизни сообщества в нарушение их прав, предусмотренных статьями 19 Конвенции. Он принимает к сведению ее информацию о том, что власти государства-участника не предоставили ее семье никакой поддержки, такой как финансовая поддержка, социальная поддержка, доступные услуги дневного ухода, помощь на дому, временный уход, ночной уход, руководство и консультирование, образование и развитие навыков. Комитет далее принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что в соответствии с его внутренним законодательством семьям инвалидов предоставляются различные формы защиты, например трехдневный оплачиваемый отпуск для лиц, осуществляющих уход за членами семьи; внеочередной оплачиваемый отпуск продолжительностью до двух лет для работника, оказывающего помощь человеку с инвалидностью; помощь из фондов, оказывающих поддержку членам семей с инвалидностью; и отпуск по уходу за ребенком продолжительностью до трех лет для родителей ребенка с инвалидностью. Вместе с тем Комитет отмечает аргумент автора о том, что ни одна из мер, упомянутых государством-участником, не относится к ее семейной ситуации, учитывая тот факт, что члены ее семьи нуждаются в постоянной помощи. Он также отмечает ее аргумент о том, что ни одна из мер, на которые ссылается государство-участник, не предлагает никаких эффективных мер социального обеспечения для поддержки лиц, осуществляющих уход за членами семьи, таких как компенсация расходов, доступ к жилью, финансово доступные услуги по уходу, благоприятный налоговый режим, гибкий график работы, признание статуса лица, осуществляющего уход, в пенсионной системе и защита от дискриминации и произвольных увольнений на рынке труда. Комитет также принимает к сведению ее информацию о том, что ее семье не было предоставлено никакой формы возмещения или компенсации для решения их ситуации, в том числе из фондов, на которые ссылается государство-участник.

7.6 Комитет принимает к сведению информацию автора о том, что ее семье не были предоставлены адекватные услуги по поддержке, чтобы облегчить право ее дочери и партнера жить в общине, имея равный с другими выбор, а также их право на полную инклюзию и участие в жизни общины. Он отмечает, что государство-участник не опровергло утверждения автора, помимо предоставления информации о некоторых формах общих мер поддержки, не применимых к ситуации семьи, которые доступны

⁹ Там же.

¹⁰ CRPD/C/ITA/CO/1, пп. 47–48.

в соответствии с внутренним законодательством. Поэтому на основании имеющейся в деле информации Комитет считает, что: отсутствие индивидуальных услуг по поддержке, предоставляемых дочери и партнеру автора; отсутствие со стороны государства-участника поощрения, поддержки и принятия соответствующих законодательных, административных, бюджетных, судебных, программных, стимулирующих и иных мер для обеспечения полноценной реализации права на самостоятельный образ жизни и вовлеченность в местное сообщество; и непредоставление адекватных услуг по поддержке лиц, осуществляющих уход за членами семьи, с тем чтобы они могли в свою очередь поддерживать своих родственников для независимой жизни в обществе, в том числе путем предоставления услуг по уходу на время передышки, других вспомогательных услуг, финансовой поддержки, социальной поддержки, консультационных услуг и других адекватных вариантов поддержки, равносильно нарушению прав автора и ее дочери, и партнера по статье 19 Конвенции.

7.7 Комитет принимает к сведению утверждения автора о том, что государство-участник не выделяет конкретных финансовых, социальных и других ресурсов для обеспечения того, чтобы семьи с такими людьми с инвалидностью, как в ее семье, имели доступ к необходимой поддержке, в нарушение статьи 23 Конвенции. Он принимает к сведению ее аргумент о том, что статья 23 налагает на государство-участник обязательство принять меры в виде финансовой помощи, варьирующейся в соответствии с потребностями человека с инвалидностью, чтобы он мог жить со своей семьей и не помещаться в учреждения. Комитет напоминает, что право на самостоятельный образ жизни в местном сообществе тесно связано с правом на семью для детей и родителей с инвалидностью и что отсутствие поддержки и услуг на уровне местного сообщества может создавать финансовое давление и ограничения для семьи инвалидов¹¹. Комитет напоминает, что в своих замечаниях по первоначальному докладу государства-участника он выразил обеспокоенность по поводу отсутствия конкретных мер по поддержке семей детей с инвалидностью или взрослых с высоким уровнем потребностей в поддержке, включая финансовую поддержку. Он рекомендовал государству-участнику выделить конкретные финансовые, социальные и другие ресурсы во всех регионах для обеспечения того, чтобы все семьи с людьми с инвалидностью, включая членов с высокими потребностями в поддержке, могли получить доступ к необходимой им поддержке, обеспечить право на дом и семью, на инклюзию и вовлеченность в жизнь местных сообществ, а также устранить необходимость прибегать к институционализации¹². В данном случае Комитет отмечает не опровергнутое утверждение автора о том, что ее семье не было предоставлено никаких конкретных мер поддержки, включая финансовую поддержку, для обеспечения права ее дочери и партнера на дом и семью и на включение и вовлеченность в жизнь их местного сообщества, а также для обеспечения того, чтобы семьи в ситуациях, подобных ее, могли избежать обращения к институционализации. Поэтому Комитет считает, что отказ государства-участника оказать семье надлежащую поддержку в осуществлении их права на дом и семью равносильно нарушению прав дочери и партнера автора по статье 23 Конвенции.

7.8 Комитет принимает к сведению утверждения автора о нарушении прав семьи по статье 28 Конвенции, поскольку государство-участник не признает никакой формы социальной защиты или страхования для лиц, осуществляющих уход за членами семьи, и что в результате такого отсутствия правовой защиты и помощи в государстве-участнике семьи людей с инвалидностью, включая семью автора, подвергаются высокому риску бедности и поэтому особенно нуждаются в социальной защите в плане ресурсов, времени и услуг. Комитет напоминает, что согласно подпункту 2 с) статьи 28 Конвенции государства-участники обязаны принимать надлежащие меры для обеспечения инвалидам и их семьям, живущим в условиях нищеты, доступа к помощи со стороны государства с целью покрытия связанных с инвалидностью расходов, включая надлежащее обучение, консультирование, финансовую помощь и временный патронажный уход. Он напоминает также, что для обеспечения инвалидам

¹¹ Замечание общего порядка № 5 (2017), п. 87.

¹² CRPD/C/ITA/CO/1, пп. 51–52.

достаточного уровня жизни государства-участники обязаны обеспечить доступ к соответствующим недорогостоящим услугам, устройствам и другой помощи для удовлетворения потребностей, связанных с нарушением здоровья, особенно для тех инвалидов, которые живут в бедности. Кроме того, необходим доступ к государственным и субсидируемым жилищным программам по месту проживания. Он напоминает, что ситуация, при которой люди с инвалидностью самостоятельно оплачивают расходы, связанные с инвалидностью, считается противоречащей Конвенции¹³. Комитет напоминает далее, что в своих замечаниях по первоначальному докладу государства-участника в отношении статьи 28 Конвенции он выразил обеспокоенность по поводу: региональных различий между механизмами социальной защиты в государстве-участнике; отсутствия минимальных стандартов социальной помощи; высокого уровня бедности среди людей с инвалидностью и их семей в государстве-участнике; и отсутствия оценки негативных последствий мер жесткой экономии¹⁴.

7.9 Комитет далее принимает к сведению утверждение автора о том, что правовой вакуум, характерный для итальянской правовой системы, делает лиц, ухаживающих за членами семьи, уязвимыми и подверженными «дискриминации по ассоциации» в нарушение статьи 5 Конвенции. Он отмечает ее утверждения о том, что она тесно связана с членами семьи, за которыми ухаживает, и по этой причине подвергается дискриминации на рынке труда, о чем свидетельствует лишение ее права на удаленную работу и потеря работы и дохода. Комитет напоминает о своем замечании общего порядка № 6 (2018) о равенстве и недискриминации, в котором он заявил, что обязательства по запрещению любой дискриминации по признаку инвалидности распространяются на инвалидов и тех, кто с ними ассоциируется, например на родителей инвалидов¹⁵. Комитет также отметил, что дискриминация «по признаку инвалидности» может быть направлена против лиц, связанных с инвалидом, в ситуации, которая известна как «дискриминация по ассоциации», и что цель придания статье 5 широкого охвата заключается в том, чтобы искоренять и пресекать все дискриминационные ситуации и/или дискриминационные формы поведения, имеющие отношение к инвалидности¹⁶. В этом контексте Комитет также подчеркнул, что бедность является как усугубляющим фактором, так и результатом множественной дискриминации. Неспособность обеспечить реализацию инвалидами своего права на достаточный жизненный уровень для них самих и их семей противоречит целям Конвенции. Для достижения надлежащего уровня жизни, сопоставимого с уровнем жизни других, инвалидам, как правило, приходится нести дополнительные расходы. Поэтому государства-участники обязаны осуществлять эффективные меры, позволяющие инвалидам покрывать дополнительные расходы, связанные с инвалидностью¹⁷. Комитет далее отмечает, что, согласно постановлению Европейского суда, принцип равного обращения в отношении труда и занятий не ограничивается лицами, которые сами имеют инвалидность, и пришел к выводу о том, что если работодатели обращаются с работниками, которые сами не являются инвалидами, менее благоприятно, чем с другими работниками, с которыми они обращаются, обращались или обращались бы в сравнимых ситуациях, и если установлено, что такое менее благоприятное обращение с этими работниками основано на инвалидности их детей, уход за которыми обеспечивают в основном эти работники, то такое обращение противоречит запрету прямой дискриминации¹⁸. Комитет далее отмечает, что, как постановил Европейский суд по правам человека, дискриминационное обращение с заявителем по причине инвалидности его ребенка

¹³ Замечание общего порядка № 5 (2017), п. 92.

¹⁴ CRPD/C/ITA/CO/1, пп. 71–72.

¹⁵ Замечание общего порядка № 6 (2018), п. 17.

¹⁶ Там же, п. 20.

¹⁷ Там же, п. 68.

¹⁸ European Court of Justice, *S. Coleman v. Attridge Law and Steve Law*, ECLI:EU:C:2008:415, 17 July 2008, paras. 38, 50 and 56.

является формой дискриминации по признаку инвалидности, подпадающей под действие статьи 14 Европейской конвенции по правам человека¹⁹.

7.10 В данной ситуации Комитет отмечает не опровергнутый аргумент автора о том, что из-за лишения ее права на удаленную работу она больше не могла продолжать свою трудовую деятельность, что привело к потере дохода. Он отмечает далее ее аргумент о том, что, поскольку ее дочь и партнер нуждаются в постоянном уходе, удаленная работа является необходимым условием для того, чтобы она могла сохранить работу и в то же время ухаживать за членами своей семьи, чтобы избежать их перевода в стационар. Он принимает к сведению ее аргумент о том, что тот факт, что она не может получить доступ к занятости на рынке труда из-за своей роли в качестве лица, ухаживающего за членами, равносителен дискриминации по ассоциации по смыслу статьи 5 Конвенции. Комитет отмечает далее, что государство-участник не представило никакой информации о какой-либо форме мер поддержки, помощи или социальной защиты, предоставляемых семье в их ситуации. Поэтому Комитет считает, что отсутствие социальной защиты, помощи в покрытии расходов, связанных с инвалидностью, адекватного обучения, консультирования, финансовой помощи и временного ухода, предоставляемых властями государства-участника, равносильно нарушению прав автора и ее семьи в соответствии со статьей 28, рассматриваемой в совокупности со статьей 5, Конвенции.

С. Заключение и рекомендации

8. Комитет, действуя в соответствии со статьей 5 Факультативного протокола, считает, что государство-участник не выполнило свои обязательства по статьям 19, 23 и 28 (подпункт 2 с)), рассматриваемым в совокупности со статьей 5 Конвенции, в отношении дочери и партнера автора, а также свои обязательства по статье 28 (подпункт 2 с)), рассматриваемой в совокупности со статьей 5, в отношении самого автора. Поэтому Комитет выносит государству-участнику следующие рекомендации:

- а) в отношении автора, ее дочери и партнера государство-участник обязано:
 - i) предоставить адекватную компенсацию, в том числе за любые судебные издержки, понесенные при подаче настоящего сообщения;
 - ii) принять надлежащие меры для обеспечения семье автора доступа к адекватным индивидуальным услугам по поддержке, включая услуги по уходу во время отдыха, финансовую поддержку, консультационные услуги, социальную поддержку и другие адекватные варианты поддержки, в целях обеспечения их прав по статьям 19, 23 и 28 (подпункт 2 с)) Конвенции;
- б) в целом государство-участник обязано принять меры для предотвращения подобных нарушений в будущем. В связи с этим Комитет рекомендует государству-участнику:
 - i) обеспечить путем внесения необходимых поправок в свое внутреннее законодательство, чтобы программы социальной защиты удовлетворяли потребности разнообразных категорий людей с инвалидностью наравне с другими²⁰;
 - ii) информировать людей с инвалидностью об их праве вести самостоятельный образ жизни и быть включенными в местное сообщество понятными им способами и проводить тренинги по расширению прав и возможностей с целью помочь людям с инвалидностью научиться добиваться соблюдения своих прав²¹;

¹⁹ European Court of Human Rights, *Guberina v. Croatia*, application No. 23682/13, Judgment, 22 March 2016, paras. 76–79.

²⁰ Замечание общего порядка № 5 (2017), п. 97 с).

²¹ Там же, п. 97 f).

iii) внедрить гарантии сохранения права на самостоятельную независимую жизнь во всех регионах, а также перенаправить ресурсы с институционализации на услуги на базе местных сообществ и увеличить бюджетную поддержку, чтобы по всей стране люди с инвалидностью могли вести самостоятельный образ жизни и иметь равный доступ к услугам, включая персональную помощь и поддержку для лиц, осуществляющих уход за членами семьи, где это применимо.

9. В соответствии со статьей 5 Факультативного протокола и правилом 75 правил процедуры Комитета государству-участнику следует в течение шести месяцев представить Комитету письменный ответ, включая информацию о любых мерах, принятых в свете настоящих Соображений и рекомендаций Комитета. Государству-участнику также предлагается опубликовать Соображения Комитета, обеспечить их перевод на его официальный язык и широкое распространение в доступных форматах, чтобы они были доступны для всех слоев населения.
