

Distr.: General  
14 November 2018  
Arabic  
Original: Spanish

# المجلس الاقتصادي والاجتماعي



## اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

### الآراء التي اعتمدها اللجنة بموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد بشأن البلاغ رقم ٢٠١٥/١٠\*

المقدم من: مارسيا سيسيليا تروخييو كاليرو (تمثلها هيئة دفاع مكونة من راميرو ريفادينيرا سيلفا، باتريسيو بينالكتار ألكون، خوسي لويس غيرا مايورغا، رودريغو فاريللا طوريس من مكتب أمانة المظالم للإكوادور)

الشخص المدعى أنه ضحية: صاحبة البلاغ

الدولة الطرف: إكوادور

تاريخ تقديم البلاغ: ١٧ تموز/يوليه ٢٠١٥

تاريخ اعتماد الآراء: ٢٦ آذار/مارس ٢٠١٨

الموضوع: الحرمان من المعاش التقاعدي المخفض الخاص

المسائل الإجرائية: الاختصاص الزمني للجنة؛ الاختصاص الموضوعي للجنة؛ عدم كفاية الأدلة لدعم الادعاءات

المسائل الموضوعية: الحق في الضمان الاجتماعي؛ إعمال الحقوق التي يكفلها العهد دون تمييز؛ تساوي حق المرأة والرجل في التمتع بجميع الحقوق التي يكفلها العهد

مواد العهد: ٢(٢)، و٣، و٩

مواد البروتوكول الاختياري: ٣(٢)(ب)، و(د)، و(هـ)

١-١ صاحبة البلاغ هي مارسيا سيسيليا تروخييو كاليرو، وهي مواطنة إكوادورية وُلدت في ١٠ نيسان/أبريل ١٩٥٢. وتدعي صاحبة البلاغ أنها ضحية انتهاك الدولة الطرف حقوقها بموجب المادة ٩ من العهد. وقد دخل البروتوكول الاختياري حيز النفاذ بالنسبة للدولة الطرف في ٥ أيار/مايو ٢٠١٣. ويمثل صاحبة البلاغ مكتب أمانة المظالم.

\* اعتمدها اللجنة في دورتها الثالثة والستين (١٢-٢٩ آذار/مارس ٢٠١٨).



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.18-19107(A)



\* 1 8 1 9 1 0 7 \*

٢-١ وفي هذه الآراء، تلخص اللجنة أولاً المعلومات والحجج التي قدمها الطرفان والطرف المتدخل الثالث (الفقرات من ٢-١ إلى ٨-٢ أدناه)، دون أن تعكس موقف اللجنة منها. ثم تنظر اللجنة في مقبولية البلاغ وأساسه الموضوعية، وتضع في الأخير استنتاجاتها وتوصياتها.

## ألف- موجز المعلومات والحجج التي قدمتها الأطراف

### الوقائع كما عرضتها صاحبة البلاغ

٢-١ كانت صاحبة البلاغ منتسبة طوعية في نظام الضمان الاجتماعي، بوصفها عاملة منزلية دون أجر (تسمى أيضاً "ربة منزل") مسؤولة عن رعاية منزلها وأطفالها القاصرين الثلاثة الذين تبلغ أعمارهم ٧ و ٩ أعوام و ١١ عاماً. وبالنظر إلى كونها منتسبة طوعية في المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي، فقد دأبت صاحبة البلاغ على دفع مبالغ شهرية (اشتراكات) على الرغم من عدم ارتباطها بعلاقة عمل مع صاحب عمل، وذلك ابتداء من تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨١ فما بعد، باستثناء فترة من ثمانية أشهر متتالية بين عامي ١٩٨٩ و ١٩٩٠ توقفت فيها عن دفع هذه الاشتراكات<sup>(١)</sup>. وقد سددت صاحبة البلاغ هذه الاشتراكات بأثر رجعي في نيسان/أبريل ١٩٩٠. وواصلت تسديد الاشتراكات الشهرية باعتبارها منتسبة طوعية حتى شباط/فبراير ١٩٩٥ عندما بدأت علاقة عمل جديدة، وانضمت من ثم إلى نظام الاشتراكات المخصص للعمال. وتدعي صاحبة البلاغ أنها استشارت في عام ٢٠٠١ مسؤولين من المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي في عدد من المناسبات عما إذا كان بإمكانها التقاعد بموجب نظام التقاعد المخفض الخاص (التقاعد الخاص المبكر)، فكان هؤلاء المسؤولون يبلغونها شفويًا في كل مرة بأن ذلك ممكن لأنها استوفت المتطلبات، أي أنها دفعت أكثر من ٣٠٠ اشتراك شهري، ولأنها تجاوزت سن الخامسة والأربعين، لكن ينبغي لها أن تستقيل من وظيفتها لتتمكن من التقاعد<sup>(٢)</sup>. واستناداً إلى هذه المعلومات، استقالت صاحبة البلاغ من وظيفتها في عام ٢٠٠١، وقدمت طلباً إلى المعهد للحصول على التقاعد الخاص.

٢-٢ وفي ١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢، ارتأت اللجنة الإقليمية الأولى للاستحقاقات التابعة للمعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي، أن الانتساب الطوعي لصاحبة البلاغ انتهى في آب/أغسطس ١٩٨٩، وفقاً للمادة ١٥٨ من النظام الأساسي المدون للمعهد، التي ينص أحد أحكامها على أن الانتساب الطوعي ينتهي عندما يتوقف الشخص المؤمن عليه عن دفع اشتراكاته لمدة ستة أشهر متتالية. وفي ٦ آذار/مارس ٢٠٠٣، أيد المجلس الوطني للطعون التابع للمعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي هذا القرار. وتدعي صاحبة البلاغ أنها لم تكن على علم بأي من هذين القرارين إلى أن أشعرها المجلس الوطني للطعون بقراره في ٢١ حزيران/يونيه ٢٠٠٧<sup>(٣)</sup>.

٢-٣ وفي ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٣، رفضت اللجنة الإقليمية الأولى طلب صاحبة البلاغ التقاعد بحجة أنها لم تسدد سوى ٢٣٨ اشتراكاً شهرياً بين عامي ١٩٧٢ و ٢٠٠١، وأن الحد

(١) للاطلاع على معلومات مفصلة عن اشتراكات صاحبة البلاغ في صندوق المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي، انظر الفقرة ٤-٧ أدناه.

(٢) تشير صاحبة البلاغ إلى المادة ١٢١ من النظام الأساسي المدون للمعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي.

(٣) انظر الفقرتين ٢-٥، و ٢-١٠ أدناه.

الأدنى المطلوب هو ٣٠٠ اشتراك. ولاحظ المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي أن الاشتراكات التي سددتها صاحبة البلاغ في الفترة ما بين آب/أغسطس ١٩٨٩ وشباط/فبراير ١٩٩٥ باطلة. وتدعي صاحبة البلاغ أنها علمت بهذا القرار في ١٠ أيار/مايو ٢٠٠٧.

٢-٤ ورفض المجلس الوطني للطعون التابع للمعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي في ٢١ حزيران/يونيه ٢٠٠٧ الطعن الذي قدمته صاحبة البلاغ بحجة أنها لم تستوف شروط الأهلية للحصول على المعاش التقاعدي المخفض الخاص كما تنص على ذلك المادة ١٢١ من النظام الأساسي المدون للمعهد، والمادة ٢ من القرار C.I. 137. وأشار المجلس إلى قراره المؤرخ ٦ آذار/مارس ٢٠٠٣ الذي قضى فيه بأن الانتساب الطوعي لصاحبة البلاغ انتهى في آب/أغسطس ١٩٨٩، وأن عدد الاشتراكات المدفوعة لا يتجاوز ٢٣٨ اشتراكاً شهرياً.

٢-٥ وفي ٣١ آب/أغسطس ٢٠٠٧، قدمت صاحبة البلاغ طلباً إلى المحكمة الإدارية لمنطقة كيتو الأولى التمسست فيه إلغاء قراري اللجنة الإقليمية الأولى والمجلس الوطني للطعون، ومنحها معاشاً تقاعدياً خاصاً. وادعت صاحبة البلاغ، في جملة أمور، أن رفض طلبها التقاعدي غير قانوني لأنها لم تُبلغ في الوقت المناسب بأن اشتراكاتها في الفترة ما بين آب/أغسطس ١٩٨٩ وشباط/فبراير ١٩٩٥ باطلة؛ وأشارت، علاوة على ذلك، إلى أنها غير مسؤولة عن الأخطاء التي ارتكبتها المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي.

٢-٦ وفي ٢٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، رفضت المحكمة الأولى طلبها، ولاحظت أن صاحبة البلاغ لم تطعن في قراري اللجنة الإقليمية الأولى، والمجلس الوطني للطعون في غضون المهلة الزمنية القانونية، وأن صاحبة البلاغ وافقت على عدم وضع اشتراكاتها الباطلة في الحسبان. وارتأت المحكمة أن صاحبة البلاغ لم تسدد سوى ٢٣٨ اشتراكاً - وليس ٣٠٠ - وأنها لم تكن من ثم مؤهلة للحصول على المعاش التقاعدي المخفض الخاص.

٢-٧ وطعنت صاحبة البلاغ بالنقض في هذا القرار أمام محكمة العدل الوطنية وادعت، في جملة أمور، عدم تطبيق الأحكام الدستورية التي تحمي الحق في الضمان الاجتماعي. وادعت صاحبة البلاغ أن المحكمة الأولى لم تأخذ في اعتبارها أن الاشتراكات الشهرية التي سددتها في وقت متأخر وجميع الاشتراكات اللاحقة لم تُلغ، بسبب خطأ وقع فيه المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي، إلا بعد أن قدمت طلبها الحصول على معاشها التقاعدي.

٢-٨ وفي ١٧ نيسان/أبريل ٢٠١٤، رفضت محكمة العدل الوطنية الطعن الذي قدمته صاحبة البلاغ، وأشارت إلى أن صاحبة البلاغ لم تُبلغ بقرار المجلس الوطني للطعون المؤرخ ٦ آذار/مارس ٢٠٠٣ على النحو الواجب؛ ولهذا السبب، فإن صاحبة البلاغ لم تعلم بهذا القرار إلى أن أُبلغت بقرار المجلس في ٢١ حزيران/يونيه ٢٠٠٧. وقررت المحكمة أن صاحبة البلاغ طعنت في طلبها في قرارات اللجنة الإقليمية الأولى والمجلس على أسس خاطئة، وأنه كان ينبغي لها أن تطعن في قراراتها على أساس الصمت الإداري، بحجة أن المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي لم يقدم إخطاراً مناسباً بقرار المجلس المؤرخ ٦ آذار/مارس ٢٠٠٣ في غضون الفترة القانونية المحددة لذلك. وخلصت المحكمة إلى أنها لم تتمكن من إعادة النظر في مشروعية الاشتراكات التي سددتها صاحبة البلاغ باعتبارها منتسبة طوعية بين عامي ١٩٨٩ و١٩٩٥، وذلك لأنه لم يكن لها أن تفصل في مسألة لم تكن موضع نظر في الدعوى.

٢-٩ وفي وقت لاحق، قدمت صاحبة البلاغ إلى المحكمة الدستورية إجراء تحفظياً استثنائياً، ادعت فيه أن قرار محكمة العدل الوطنية انتهك حقوقها بموجب المادة ٦٦-٢٣ (الحق في تقديم الشكاوى)، والمادتين ٧٦-٥ و ٧٦-٧-١ (تطبيق القاعدة الأكثر ملاءمة، والدفاع والدعم الواجب للقرارات بالأدلة) من الدستور لأن محكمة العدل الوطنية أخطأت، حسب زعمها، في تقييم الأدلة المقدمة إليها. وفي ١٧ تموز/يوليه ٢٠١٤، رفضت المحكمة الدستورية طلب صاحبة البلاغ بموجب المادة ٦٢-٥ من القانون الأساسي للضمانات القضائية والرقابة الدستورية، وقررت أن الطلب يتعلق بتقييم محكمة العدل الوطنية للأدلة.

٢-١٠ وتدعي صاحبة البلاغ أن بلاغها يفني بمعايير المقبولية التي نص عليها البروتوكول الاختياري. وتدفع بأنه بالرغم من أن بعض الأحداث قد وقعت في عام ١٩٨٩، فإن لها أثراً مستمراً منذ دخول البروتوكول الاختياري حيز النفاذ في إكوادور، وأنها لم تحصل بعد على معاش تعاقدي وقت تقديمها البلاغ.

## الشكوى

٣-١ تدعي صاحبة البلاغ أن الدولة الطرف انتهكت حقها في الضمان الاجتماعي بموجب المادة ٩ من العهد.

٣-٢ وترى صاحبة البلاغ أنه ينبغي أن تتاح للجميع إمكانية الحصول على معلومات عن أهلية الاستحقاقات الاجتماعية، وعلى عملية إدارية تكفل الإجراءات القانونية الواجبة. ولم يبلغ المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي صاحبة البلاغ في عام ١٩٨٩ بأن الاشتراكات التي سددتها كانت باطلة بسبب تأخرها عن تسديد الاشتراكات لمدة ثمانية أشهر متتالية. وعلاوة على ذلك، تلقى المعهد ٦٥ دفعة اشتراك إضافية على مدى فترة تزيد على خمس سنوات. ولم يقرر مسؤولو المعهد أن اشتراكاتها باطلة إلا في عام ٢٠٠٣. ومع ذلك، لم تعلم صاحبة البلاغ بهذا القرار إلا في أيار/مايو ٢٠٠٧ عندما تلقت إشعاراً برفض طلبها الحصول على تقاعد خاص. ويبين هذا الأمر كذلك أن الإجراءات الإدارية لم تكن مجدية أو سريعة أو فعالة.

٣-٣ وتدعي صاحبة البلاغ أنها كانت تتوقع أن من المعقول أن تحصل، عندما تبلغ الكبر، على معاش تقاعدي بفضل ما عدده ٣٠٥ اشتراكات ساهمت بها على مدى ٢٩ سنة. وطوال هذه السنوات، لم تتلق صاحبة البلاغ أي معلومات واضحة بشأن المتطلبات التي كان من اللازم أن تفي بها للحصول على معاشها التقاعدي.

٣-٤ وتشير صاحبة البلاغ إلى المادة ٢(٢) من العهد، وإلى ضرورة كفالة الحق في الضمان الاجتماعي دون تمييز على أساس نوع الجنس. وتدعي صاحبة البلاغ أنها جزء من جيل من النساء اللاتي كرّسن أغلبية حياتهن للعمل المنزلي دون أجر، ويواجهن عقبات أصعب مقارنة بالرجال في الحصول على حقهن في الضمان الاجتماعي.

٣-٥ وتوضح صاحبة البلاغ أن النساء العاملات في أنشطة التنظيف والرعاية في بيوتهن لا يتمتعن بعلاقة عمل ويلجأن عموماً إلى نظام الانتساب الطوعي. لكن هذا النظام يفرض قيوداً بالغة على العاملات المنزليات دون أجر لأنه نظام معمول لفئات المهنيين: فمن بين الشروط الأخرى، يتعين على المنتسبين الطوعيين تسديد اشتراكات عن أنفسهم وعن رب العمل

على السواء، وتسديد هذه الاشتراكات لمدة ثلاث سنوات على الأقل، ويفقدون انتسابهم الطوعي في حال تأخروا عن دفع اشتراكاتهم لمدة ستة أشهر متتالية. وعلاوة على ذلك، يتعين على عاملات المنازل دون أجر دفع اشتراكات حتى لو لم يكن لهن مرتب، الأمر الذي يجعلهن في وضع سيء مقارنة بباقي المهنيين الآخرين الذين لهم دخل ثابت عادة. وفي حالة صاحبة البلاغ، ألغى المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي اشتراكاتها لأكثر من خمس سنوات لأنها لم تتمكن من تسديد اشتراكاتها لمدة ستة أشهر متتالية. وتخلص صاحبة البلاغ إلى أن هذا البند يميز ضد المرأة التي تضطلع بأعمال منزلية دون أجر، وينتهك أحكام العهد.

٣-٦ وتشير صاحبة البلاغ إلى أن الدولة الطرف لا تتيح أي نظام للمعاشات التقاعدية غير قائمة على الاشتراك للأشخاص غير القادرين على الاشتراك في الضمان الاجتماعي، وهو ما يترك كبار السن دون حماية كليا. وتدعي صاحبة البلاغ أنها مطلقة، وعاطلة عن العمل، وتعيش في فقر، وأن لديها مشاكل صحية خطيرة<sup>(٤)</sup>. وعلى الرغم من أنها لم تتوقف عن تقديم طلبات في هذا الصدد على مدى أكثر من ١٤ عاماً، فهي لا تملك معاشاً تقاعدياً.

#### ملاحظات الدولة الطرف بشأن مقبولية البلاغ وأسس الموضوعية

٤-١ في ٢ شباط/فبراير و ٨ حزيران/يونيه ٢٠١٦، قدمت الدولة الطرف ملاحظاتها بشأن مقبولية البلاغ وأسس الموضوعية. وتؤكد الدولة الطرف أن البلاغ لا يستوفي شروط المقبولية الواردة في البروتوكول الاختياري، وأنه لا يكشف بأي حال من الأحوال عن أي انتهاك للحقوق المنصوص عليها في العهد.

٤-٢ وتقدم الدولة الطرف وصفاً مفصلاً للأحكام القانونية التي تنظم التقاعد المخفض الخاص وقت الوقائع، والتشريعات والهيكل المؤسسي القائم لإعمال الحق في الضمان الاجتماعي.

٤-٣ لا يستوفي البلاغ شرط المقبولية المنصوص عليه في المادة ٣(٢)(ب) من البروتوكول الاختياري لأن الوقائع الواردة فيه حدثت في ٥ أيار/مايو ٢٠١٣، تاريخ دخول البروتوكول الاختياري حيز النفاذ في إكوادور<sup>(٥)</sup>. ووفقاً للدولة الطرف، فإن الفعل الرئيسي الذي يُزعم أنه ينتهك حقوق صاحبة البلاغ هو قرار اللجنة الإقليمية الأولى، الصادر في ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٣، الذي رفضت بموجبه طلب صاحبة البلاغ الحصول على المعاش التقاعدي المخفض الخاص. وعلى الرغم من بت المحاكم في بعض الإجراءات القانونية بعد هذا التاريخ، فإن هذه القرارات ليست بحد ذاتها أفعالاً تنتهك حقوق صاحبة البلاغ. ولهذا السبب، تخلّص الدولة الطرف إلى أن اللجنة ليست مختصة بالنظر في هذا البلاغ.

٤-٤ ومن الواضح أن البلاغ غير قائم على أساس سليم، ولا يقدم معلومات تثبت أن السلطات التي بتت في طلب صاحبة البلاغ الحصول على تقاعد خاص قد تصرفت بقصد انتهاك حقوقها. ولا يعني طعن صاحبة البلاغ في قرارات السلطات، التي لم تؤيد طلبها، أن

(٤) تدعي صاحبة البلاغ أنها أصيبت بالسكري، وارتفاع ضغط الدم، وفقدان السمع، وأن عظام قدميها تشوهت وتستلزم تدخلاً جراحياً، وأنها تفقد ذاكرتها بين الفينة والأخرى.

(٥) تشير الدولة الطرف إلى المادة ٢٨ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي صدقت عليها إكوادور في ١١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥.

حقوقها انتهكت أو أنها ضحية التمييز. وعلاوة على ذلك، يرمي البلاغ إلى إلغاء القرارات الإدارية والقضائية المتعلقة بصاحبة البلاغ. ومع ذلك، ليس للجنة أن تكون هيئة قضائية من الدرجة الرابعة، علماً أن الفرصة أُتحت لصاحبة البلاغ للطعن في القرارات الإدارية التي اعترضت عليها، وأن الإجراءات كانت متفقة مع الإجراءات القانونية الواجبة والتشريعات السارية.

٤-٥ وتدعي صاحبة البلاغ أن إجراءات المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي لم تكن مجدية أو سريعة أو فعالة في محاولة منها لإثبات انتهاك حقها في محاكمة وفق الأصول القانونية وليس انتهاك حقها في الضمان الاجتماعي؛ غير أن اللجنة ليست مختصة بالنظر في هذه المطالبات لأن الحق في محاكمة وفق الأصول منصوص عليه في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

٤-٦ وفي حال أعلنت اللجنة مقبولة البلاغ، فإن الدولة الطرف تؤكد أن ذلك لا يكشف عن أي انتهاك لحقوق صاحبة البلاغ لأن رفض المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي طلبها الحصول على تقاعد خاص لا هو طلب غير قانوني ولا هو تعسفي. فصاحبة البلاغ لم تسدد اشتراكاتها الشهرية في الفترة من آب/أغسطس ١٩٨٩ إلى آذار/مارس ١٩٩٠؛ وبناء على ذلك، قررت اللجنة الإقليمية الأولى، في ١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢، أن الانتساب الطوعي لصاحبة البلاغ انتهى تلقائياً، وأن اشتراكاتها اللاحقة باطلة. واستناداً إلى هذه القرارات، رفضت اللجنة الإقليمية الأولى، وهيئة الطعون الوطنية التابعة للمعهد الإكوادوري طلب صاحبة البلاغ الحصول على تقاعد خاص في ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٣ و ٢١ حزيران/يونيه ٢٠٠٧ على التوالي لأن صاحبة البلاغ لم تسهم، حتى ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، بغير ٢٣٨ اشتراكاً.

٤-٧ ووفقاً لشهادة المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي، سددت صاحبة البلاغ للمعهد اشتراكاتها عن الفترة من أيلول/سبتمبر ١٩٧٢ إلى تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨١، باعتبارها عاملة في مؤسسات عامة وخاصة مختلفة؛ وفي الفترة من تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨١ إلى شباط/فبراير ١٩٩٥، أسهمت في نظام الانتساب الطوعي؛ وفي الفترة من آذار/مارس ١٩٩٥ إلى تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، ساهمت مرة أخرى في نظام الضمان الاجتماعي الخاص بالعمالة. واستندت القرارات التي رفضت طلب صاحبة البلاغ الحصول على تقاعد خاص إلى تحليل جميع اشتراكاتها، لكن دون مراعاة تلك التي أُعلنت أنها باطلة أو احتيالية؛ وخلصت الدولة الطرف إلى أن صاحبة البلاغ سددت ٢٣٨ اشتراكاً فقط.

٤-٨ وتخضع الإجراءات بين الأفراد والإدارة لمبدأ حسن النية، وتستند إلى افتراض العلم بأحكام القانون. فالمادة ١٥٨ من النظام الأساسي المدون للمعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي تنص بوضوح على أنه في حال تأخر أحد المنتسبين في تسديد اشتراكاته لفترة تزيد على ستة أشهر متتالية، ينتهي انتسابه؛ ومن ثم، فإن أي اشتراكات لاحقة تصبح باطلة. وعلاوة على ذلك، أُبلغت صاحبة البلاغ على النحو الواجب بقرار اللجنة الإقليمية الأولى المؤرخ ١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢، فتمكنت من ثم من الطعن في هذا القرار أمام هيئة الطعون الوطنية التابعة للمعهد الإكوادوري. وتؤكد الدولة الطرف أن صاحبة البلاغ كانت على علم بأن سجل اشتراكاتها يبين أن بعضها باطل وحتيالي؛ ولهذا السبب، كان بإمكانها أن تتوقع أن طلبها سيُرفض.

٤-٩ وكان بإمكان صاحبة البلاغ أيضاً أن تبدأ عملاً جديداً أو تستمر في نظام الانتساب الطوعي لتسديد الاشتراكات المتبقية واللازمة للحصول على معاش تقاعدي عادي<sup>(٦)</sup>.

٤-١٠ ولا يعني كون صاحبة البلاغ ربة منزل ومنتسبة إلى نظام الانتساب الطوعي أنها عوملت معاملةً تمييزيةً على أساس نوع الجنس لأن هذا النظام مفتوح للجميع على أساس طوعي، بغض النظر عن نوع جنسهم ونوع عملهم، ويؤهل الجميع ضمنه للاستفادة من الخدمات والاستحقاقات الاجتماعية نفسها. وتصف الدولة الطرف الأحكام القانونية التي تنظم الانتساب الطوعي ابتداءً من عام ١٩٧٩ فما بعد، بما في ذلك شروط الأهلية التي تنظم الانتساب الطوعي. وتسلب الدولة الطرف الضوء على أن نظام الانتساب الطوعي يوفر غطاءً للأشخاص الذين لا يعملون أو الذين يعملون في القطاع غير الرسمي. وكانت صاحبة البلاغ قد انتسبت إلى هذا النظام، واستفادت من مختلف خدماته واستحقاقاته.

٤-١١ وتكفل الدولة الطرف الحقوق المنصوص عليها في العهد لكبار السن، وهي فئة تتمتع بالأولوية. وتنفذ سياسات عامة في هذا الشأن لتعزيز الحق في الضمان الاجتماعي.

### تعليقات صاحبة البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف

٥-١ في ٣ آذار/مارس و ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦، قدمت صاحبة البلاغ تعليقاتها على ملاحظات الدولة الطرف.

٥-٢ لا يرمي البلاغ إلى جعل اللجنة محكمة استئناف تعيد النظر في القرارات التي اتخذتها سلطات الدولة الطرف، وإنما توجيه طلب إليها لتحديد ما إذا كانت إجراءات السلطات تتوافق وأحكام العهد.

٥-٣ وقد اكتفت الدولة الطرف في ملاحظاتها بالقول إن السلطات لم تتصرف بقصد انتهاك حقوق صاحبة البلاغ، وأن طلبها الحصول على التقاعد الخاص رُفض لأنها لم تستوف شروط الأهلية ذات الصلة. ومع ذلك، لم تحلل المحكمة الأولى ولا محكمة العدل الوطنية الانتهاكات التي تعرضت لها لأن المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي لم يتح لها معلومات مناسبة وفي الوقت المناسب، وبسبب المخالفات التي شابته الإشعارات. ولم تراعى المحكمتان أيضاً حقيقة أن صاحبة البلاغ امرأة مسنة، وأنها لا تستفيد من معاش تقاعدي يمكنها من العيش حياة كريمة ولائقة.

٥-٤ ويتحمل المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي مسؤولية تحديد ما إذا كانت اشتراكات منتسبيه تجري ضمن الإطار الزمني المحدد لها، وذلك بطريقة تتسم بالكفاءة وحسن التوقيت. وفي هذه القضية، لم يُبلغ المعهد صاحبة البلاغ في الوقت المناسب بأن اشتراكاتها فيما بين آب/أغسطس ١٩٨٩ وشباط/فبراير ١٩٩٥ اشتراكات باطلة. وعلاوة على ذلك، فالمعلومات الشفوية الخاطئة التي قدمها مسؤولو المعهد والتي تشير إلى أن صاحبة البلاغ مؤهلة للحصول على تقاعد أدت بها إلى الاستقالة من عملها.

٥-٥ واستمرت الإجراءات الإدارية والقضائية نحو ١٤ عاماً، وهذا الأمر يدل على عدم الالتزام بالمواعيد المحددة. وتشير صاحبة البلاغ إلى أنه بموجب المادة ١١٥-١ من القواعد

(٦) تشير الدولة الطرف إلى المادة ١٨٥ من قانون الضمان الاجتماعي.

القانونية والإدارية التي تنظم عمل الهيئة التنفيذية، "يُطلب إلى الإدارة أن تصدر قرارات سريعة بشأن جميع الإجراءات، وأن تبلغ بها بأي شكل من الأشكال". وبناء على ذلك، ليس للمعهد الإكوادوري تبرير عدم إشعار صاحبة البلاغ أو التأخر في ذلك بدعوى أنها لم تتصل بالسلطات للاستفسار عن حالة طلبها.

٦-٥ وعلاوة على ذلك، فقرار هيئة الطعون الوطنية المؤرخ ٦ آذار/مارس ٢٠٠٣ لم يُبلِّغ على النحو الواجب، ولم تعلم صاحبة البلاغ به إلا في عام ٢٠٠٧. وإلى جانب ذلك، لا يمكن اعتبار القرار إخطاراً في الوقت المناسب لأنه اعتمد بعد أن قدمت صاحبة البلاغ طلب إحالتها إلى التقاعد، وبعد أن استقالت من عملها.

٧-٥ وتؤكد صاحبة البلاغ أن عدم قيام مسؤولي المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي بتزويدها بالمعلومات المناسبة وإبلاغها في الوقت المناسب بأن اشتراكاتها أصبحت باطلة يشكل انتهاكاً للحق في الضمان الاجتماعي، وذلك فيما يتعلق بالحصول على المعلومات تحديداً.

### ملاحظات إضافية من الدولة الطرف

٦- في ٣ آذار/مارس ٢٠١٧، كررت الدولة الطرف ملاحظاتها بشأن عدم مقبولية البلاغ، وأضافت أن صاحبة البلاغ تدعي انتهاك الحق في الحصول على المعلومات، وهو حق لا يحميه العهد؛ وبناء على ذلك، تفتقد اللجنة الاختصاص الموضوعي بالنظر في ادعائها هذا.

### تدخل الطرف الثالث

٧-١ في ٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١٧، سمح الفريق العامل المعني بالبلاغات، متصرفاً باسم اللجنة، بتدخل الشبكة الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية<sup>(٧)</sup> بموجب المادة ٨ من البروتوكول الاختياري، ووفقاً للتوجيهات المتعلقة بتدخل الأطراف الثالثة<sup>(٨)</sup>.

٧-٢ وفي ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧، قدمت الشبكة الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تدخلها إلى اللجنة. وسلطت الشبكة الضوء على التزام الدول الأطراف بضمان استفادة الجميع دون تمييز، بمن فيهم النساء اللائي يضطعن بأعمال الرعاية دون أجر، من جميع نظم الضمان الاجتماعي، واتخاذ خطوات إيجابية لضمان تغطية بالضمان الاجتماعي للأشخاص الذين لا يستطيعون الوصول إلى النظم القائمة أو لا يستطيعون الاستفادة منها، لا سيما المسنات، وضمان أن تيسر هذه النظم حصولهن على المعلومات والإجراءات القانونية الواجبة، بما في ذلك الحق في الانتصاف الفعال. وأحالت اللجنة تدخل الشبكة إلى الدولة الطرف وصاحبة البلاغ، وطلبت إليهما تقديم ملاحظاتها وتعليقاتهما.

(٧) أعضاء الشبكة الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذين شاركوا في إعداد بيان تدخل الطرف الثالث هم: الشبكة الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمبادرة العالمية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومركز مناصرة الحقوق الاجتماعية، والرابطة المدنية للمساواة والعدل، ومنتدى المواطن للمشاركة في العدالة وحقوق الإنسان، ومركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ومنظمة العفو الدولية، وليليان تشينوي، وجامعة فيتفورشرا، ومركز الموارد القانونية، ومركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية - هاكيجامي، والمنظمة الدولية لرصد حقوق المرأة - فرع آسيا والمحيط الهادئ، وفيفيانا أوسوريو، محامية من كولومبيا.

(٨) قرار اعتمده اللجنة في دورتها التاسعة والخمسين.



### ملاحظات الدولة الطرف على تدخل الطرف الثالث

٨-١ لاحظت الدولة الطرف في ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧ أن تدخل الشبكة الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يتناول التمييز ضد المرأة، وهي مسألة لا صلة لها بهذا البلاغ لأن صاحبه لم تدّ ع قط، سواء أمام المحاكم الوطنية أو أمام اللجنة، بأنها ضحية معاملة تمييزية بسبب نوع جنسها.

٨-٢ وتشير الدولة الطرف إلى أن التشريع المعمول به وقت وقوع هذه الأحداث، مثلما هو سار حالياً، كان ولا يزال يكفل حق جميع سكان الدولة الطرف في الضمان الاجتماعي، دون تمييز من أي نوع.

### باء- نظر اللجنة في مقبولية البلاغ

٩-١ قبل النظر في أي ادعاء يرد في بلاغ ما، يجب على اللجنة أن تقرر، وفقاً للبروتوكول الاختياري، ما إذا كان البلاغ مقبولاً أم لا.

٩-٢ وترى اللجنة أن تمثيل مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان، مثل مكتب أمانة المظالم في إكوادور، لشخص أو مجموعة من الأشخاص الذين يرون أن حقوقهم بموجب العهد قد انتهكت، تمثيلاً يتفق والبروتوكول الاختياري.

٩-٣ وتدفع الدولة الطرف بأن اللجنة تفتقد الاختصاص الزمني لأن الوقائع التي أفضت إلى الانتهاكات المزعومة حدثت قبل ٥ أيار/مايو ٢٠١٣، وهو تاريخ دخول البروتوكول الاختياري حيز النفاذ بالنسبة لإكوادور، وأنها لم تستمر بعد هذا التاريخ. وتدفع صاحبة البلاغ بأنه على الرغم من أن بعض الوقائع وقعت قبل ٥ أيار/مايو ٢٠١٣، فإن أثرها لا يزال قائماً حتى الآن.

٩-٤ ووفقاً للمادة ٣(٢)(ب) من البروتوكول الاختياري، يتعين على اللجنة إعلان عدم قبول أي بلاغ يتعلق بوقائع حدثت قبل بدء نفاذ البروتوكول الاختياري بالنسبة للدولة الطرف المعنية "إلا إذا استمرت هذه الوقائع بعد تاريخ بدء النفاذ". وكما أشارت اللجنة إلى ذلك، لا تكفي الوقائع التي قد تشكل انتهاكاً للعهد طابع الاستمرارية لمجرد امتداد آثارها أو عواقبها زمنياً<sup>(٩)</sup>. وفي هذه القضية، تلاحظ اللجنة أن الفعل الذي أفضى إلى الانتهاك المزعوم لحق صاحبة البلاغ في الضمان الاجتماعي حدث في ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٣، عندما رفضت اللجنة الإقليمية الأولى طلبها الحصول على التقاعد الخاص. وعلى الرغم من أن صاحبة البلاغ لا تزال تعاني من عواقب هذا القرار، فإن هذا الظرف لا يغير من أن لهذا الفعل طابعاً لحظياً.

٩-٥ بيد أن محكمة العدل الوطنية والمحكمة الدستورية فصلتا في طعن صاحبة البلاغ بالنقض فيما يتعلق بالإجراءات الإدارية وطلبها إجراء التحفظي الاستثنائي في ١٧ نيسان/أبريل و١٧ تموز/يوليه ٢٠١٤ على التوالي. وتذكر اللجنة في هذا الصدد بأن القرارات القضائية أو الإدارية للسلطات الوطنية تعتبر أيضاً جزءاً من "الوقائع"، وفقاً للمادة ٣(٢)(ب) من البروتوكول الاختياري، عندما تكون ناتجة عن إجراءات لها صلة مباشرة بالأحداث أو الأفعال

(٩) ألكون فلوريس وآخرون ضد إكوادور (E/C.12/62/D/14/2016)، الفقرة ٩-٧؛ ميرينو سييرا ضد إسبانيا (E/C.12/59/D/4/2014)، الفقرة ٦-٧.

أو حالات الامتناع الأصلية التي أفضت إلى الانتهاك، ونصت على إتاحة الحصول على الانتصاف من الانتهاك المزعوم، وفقاً للقانون المنطبق في ذلك الوقت<sup>(١٠)</sup>. وتؤكد الدولة الطرف أن هذه القرارات، بحكم طبيعتها، لا تشكل في حد ذاتها أفعالاً تنتهك حقوق صاحبة البلاغ. ومع ذلك، تلاحظ اللجنة أن الطعن بالنقض وطلب الإجراء التحفظي الاستثنائي أتاحا لمحكمة العدل الوطنية والمحكمة الدستورية فرصة النظر في الأسس الموضوعية للانتهاك المزعوم لحق صاحبة البلاغ في الضمان الاجتماعي، ولربما إتاحة سبيل انتصاف لها<sup>(١١)</sup>. ولهذا السبب، ترى اللجنة أنها مؤهلة من حيث الاختصاص الزمني للنظر في هذا البلاغ.

٦-٩ وتدفع الدولة الطرف بأن ادعاءات صاحبة البلاغ لا تتعلق بانتهاك حق من حقوقها المنصوص عليها في العهد، بل بحقها في محاكمة وفق الأصول القانونية، وحقها في الحصول على معلومات، وبأن اللجنة، في واقع الأمر، تفتقد الاختصاص الموضوعي بالنظر في الادعاءات. وتلاحظ اللجنة أن ادعاءات صاحبة البلاغ بشأن ما تزعم من عدم وجود إشعار مناسب، وتأخر الإجراءات الإدارية والقضائية، وعدم توافر معلومات مناسبة وفي وقتها عن كيفية الحصول على معاش قد قُدمت باعتبارها متصلة بمكونات الحق في الضمان الاجتماعي.

٧-٩ وتُذَكِّر اللجنة بأن عدم توفر الحماية القضائية الكافية قد ينطوي على انتهاك لحق معترف به في العهد، وذلك لأن من واجب الدول ضمان سبل انتصاف قضائية فعالة لحماية الحقوق المنصوص عليها في العهد؛ ولا يمكن أن يكون ثمة حق دون سبيل انتصاف يحميه<sup>(١٢)</sup>. وترى اللجنة أيضاً أن من شأن عدم تزويد الأشخاص بالمعلومات المناسبة عن كيفية الحصول على حق ما أن يترتب عليه انتهاك لهذا الحق. ولهذا السبب، ترى اللجنة أن ادعاءي صاحبة البلاغ المتعلقين بالإجراءات القانونية الواجبة والحصول في الوقت المناسب على المعلومات يرتبطان ارتباطاً وثيقاً بشكوى انتهاك حقها في الضمان الاجتماعي بموجب المادة ٩ من العهد، ولا يجوز فصلهما عنها. وتخلص اللجنة إلى أنها مؤهلة من حيث الاختصاص الموضوعي للنظر في هذا الجزء من البلاغ.

٨-٩ وتدفع الدولة الطرف كذلك بأن البلاغ غير مقبول لأن من الواضح أن لا أساس له لأنه لا يقدم معلومات تثبت انتهاك حقوق صاحبة البلاغ. وتضيف أن البلاغ يسعى إلى إلغاء القرارات الإدارية والقضائية المتعلقة بهذه القضية، وأنه لا يجوز للجنة العمل بوصفها هيئة قضائية من الدرجة الرابعة.

٩-٩ وتُذَكِّر اللجنة باجتهاداتها السابقة التي تفيد بأن مهمتها عند النظر في أي بلاغ تقتصر على تقييم ما إذا كانت الوقائع المبينة فيه، بما فيها تطبيق القانون المحلي، تكشف عن انتهاك الدولة الطرف للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنصوص عليها في العهد، وأن المحاكم الدول الأطراف في المقام الأول تقييم الوقائع والأدلة في كل حالة بعينها، وتفسير أحكام القانون ذات الصلة. ولا يُلجأ إلى اللجنة للإدلاء بأرائها بشأن تقييم الأدلة أو تفسير القانون المحلي المطبق في القضية إلا إذا اتضح بجلاء أن التقييم أو التفسير كان تعسفياً، أو تساوياً وإنكاراً

(١٠) ألاكرون فلوريس وآخرون ضد إكوادور، الفقرة ٩-٨.

(١١) إ. د. ج. ضد إسبانيا (E/C.12/55/D/2/2014)، الفقرة ٩-٣.

(١٢) التعليق العام رقم ٩ (١٩٩٨) بشأن التطبيق المحلي للعهد، الفقرة ٢. انظر أيضاً إ. د. ج. ضد إسبانيا، الفقرة ١١-٣.

للعادلة، واستتبعه انتهاك حق معترف به في العهد<sup>(١٣)</sup>. وتلاحظ اللجنة أن الشكاوى المقدمة في هذا البلاغ لا تشكل في تقييم سلطات الدولة الطرف الأدلة أو تفسيرها القانون في حد ذاته، وإنما الانشغال بما إذا كانت إجراءات السلطات في قضية صاحبة البلاغ تشكل انتهاكاً لحقها في الضمان الاجتماعي. وعلاوة على ذلك، ترى اللجنة أن الوقائع الواردة في البلاغ تمكنها من تقييم ما إذا كان هناك انتهاك للعهد أم لا، وأن صاحبة البلاغ قد اثبتت بما يكفي، لأغراض المقبولية، ادعاءاتها بوقوع انتهاك للمادة ٩ من العهد.

٩-١٠ وعندما تكشف الوثائق المقدمة إلى اللجنة عن وقائع أثبتتها إجراءات المقاضاة الحضورية وأُتيحت خلالها للأطراف المعنية فرصة تقديم ملاحظاتها وتعليقاتها، التي تبين بوضوح احتمال وقوع انتهاك لحكم لم يُذكر من أحكام العهد، تكون اللجنة محولة بالنظر في الانتهاك المحتمل للمواد التي لم يحتج بها الطرفان، شريطة ألا تنظر إلى ما هو أبعد من الادعاءات المقدمة في البلاغ<sup>(١٤)</sup>. وهكذا، ترى اللجنة أن الوقائع المعروضة والمعلومات الواردة في هذه القضية (انظر الفقرات ٣-٤ و ٣-٥ و ٤-١٠ و ٤-١١ أعلاه) تثير أيضاً مسائل تندرج في إطار المادتين ٢(٢) و ٣ من العهد.

٩-١١ وتلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف لم تعترض، في هذه القضية، على مقبولية البلاغ بسبب عدم استفاد سبل الانتصاف المحلية، وأن البلاغ يستوفي اشتراطات المقبولية الأخرى المنصوص عليها في البروتوكول، ومن ثم تعلن أن البلاغ مقبول وتشرع في النظر في أسسه الموضوعية.

## جيم - النظر في الأسس الموضوعية

### الوقائع والقضايا القانونية

١٠-١١ نظرت اللجنة في هذا البلاغ آخذة في اعتبارها جميع المعلومات المقدمة إليها، وفقاً لأحكام المادة ٨ من البروتوكول الاختياري.

١٠-٢ تدعي صاحبة البلاغ أن عدم بذل المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي العناية الكافية حرماً عملياً من الحصول على معاش تقاعدي خاص، على الرغم من تسديدها ٣٠٥ اشتراكات على مدى ٢٩ عاماً، وأن الدولة الطرف انتهكت حقها في الضمان الاجتماعي

(١٣) لوبيز رودريغيز ضد إسبانيا (E/C.12/57/D/1/2013)، الفقرة ١٢؛ و ل. د. ج. ضد إسبانيا، الفقرة ١٣-١٠.

(١٤) فيما يتعلق بتطبيق مبدأ المحكمة أدري بالقانون، انظر محكمة العدل الدولية، الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة الأمريكية)، الحكم الصادر في ٢٧ حزيران/يونيه ١٩٨٦، تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٨٦، الفقرة ٢٩؛ والولاية القضائية لمصادر الأسماك (جمهورية ألمانيا الاتحادية ضد آيسلندا)، الحكم الصادر في ٢٥ تموز/يوليه ١٩٧٤، تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٧٤، الفقرتان ١٨ و ١٩؛ ومحكمة العدل الدولية الدائمة، لوتس، الحكم رقم ٩، ١٩٢٧، المجموعة ألف، رقم ١٠، الصفحة ٣١؛ ولجنة مناهضة التعذيب، غيريرو لاريز ضد جمهورية فنزويلا البوليفارية (CAT/C/54/D/456/2011)، الفقرة ٥-٤؛ والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، ج. ر. ضد هولندا، الطلب رقم ٠٧/٢٢٢٠١، الحكم الصادر في ١٠ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢، الفقرة ٣٦؛ وسيليكيبي ضد ليتوانيا، الطلب رقم ٠٢/٢٠٤٩٦، الحكم الصادر في ١٠ نيسان/أبريل ٢٠١٢، الفقرة ٤٥؛ وهانديسايد ضد المملكة المتحدة، الطلب رقم ٧٢/٥٤٩٣، الحكم الصادر في ٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٦، الفقرة ٤١؛ ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، لاغوس ديل كامبو ضد بيرو، الحكم الصادر في ٣١ آب/أغسطس ٢٠١٧، الفقرتان ١٣٩ و ١٧١؛ وغوديني - كروز ضد هندوراس، الحكم الصادر في ٢٠ كانون الثاني/يناير ١٩٨٩، الفقرة ١٧٢.

بسبب رفض المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي طلبها الحصول على التقاعد الخاص بعد أن خلص إلى أنها لم تسدد غير ٢٣٨ اشتراكاً، وليس ٣٠٠ اشتراكاً أو أكثر كما يشترط القانون. غير أن صاحبة البلاغ ترى أن السلطات لم تأخذ في اعتبارها حقيقة أن المعهد لم يبلغها في الوقت المناسب بأن اشتراكاتها عن الفترة من آب/أغسطس ١٩٨٩ إلى شباط/فبراير ١٩٩٥ باطلة، وأن المعهد لم يقرر أن اشتراكاتها باطلة إلا في عام ٢٠٠٣، وأنها لم تعلم بالقرار إلا في أيار/مايو ٢٠٠٧. وعلاوة على ذلك، استمرت الإجراءات الإدارية والقضائية المتعلقة بطلب تقاعدها نحو ١٤ عاماً، ولم تُبلغ قبل أيار/مايو ٢٠٠٧ بقرار رفض اللجنة الإقليمية الأولى طلبها الحصول على التقاعد في ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٣. وتدعي صاحبة البلاغ كذلك أن قرارات المعهد تشكل، عملياً، معاملة تمييزية على أساس نوع الجنس، وأنها لم تتمكن أيضاً من الحصول على الحد الأدنى من معاش كبيرات السن لأن الدولة الطرف لم تضع أي نظام للمعاشات التقاعدية غير القائمة على الاشتراك.

١٠-٣ وتدفع الدولة الطرف بأن السلطتين الإدارية والقضائية لم تتصرفا بنية انتهاك حقوق صاحبة البلاغ، وأن قرار المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي الذي رفض طلب صاحبة البلاغ الحصول على التقاعد الخاص إنما اتخذ في تطبيق صارم للقانون المعمول به آنذاك الذي يُبين بوضوح المعايير التي يتعين على المنتسبين الوفاء بها للحصول على التقاعد الخاص، وأن صاحبة البلاغ لم تستوف جميع هذه المعايير لأنها لم تُسهم بغير ٢٣٨ اشتراكاً شهرياً، وليس ٣٠٠ اشتراك في نظام الضمان الاجتماعي. وعلاوة على ذلك، لا يشكل انتساب صاحبة البلاغ، وهي ربة منزل، في نظام الانتساب الطوعي معاملة تمييزية على أساس نوع الجنس.

١٠-٤ ولا يعترض أي من الأطراف على أن صاحبة البلاغ أسهمت في المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي، في الفترة من أيلول/سبتمبر ١٩٧٢ إلى تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨١، بوصفها عاملة؛ وأنها أسهمت في نظام الانتساب الطوعي من تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨١ إلى شباط/فبراير ١٩٩٥؛ وأنها في الفترة من آذار/مارس ١٩٩٥ إلى تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، أسهمت مرة أخرى في نظام الانتساب الخاص بالعمال. ولا يوجد أي خلاف على أن صاحبة البلاغ دفعت، في ٢٦ نيسان/أبريل ١٩٩٠، اشتراكاتها الطوعية عن الفترة من آب/أغسطس ١٩٨٩ إلى آذار/مارس ١٩٩٠؛ وأنها من ثم لم تسدد أي اشتراكات لمدة ثمانية أشهر متتالية، وأنها، بعد ذلك، واصلت تسديد اشتراكاتها الطوعية الشهرية (٦٥ اشتراكاً) للمعهد حتى شباط/فبراير ١٩٩٥ دون أن تُبلغ بأن عضويتها واشتراكاتها باطلة؛ وأنها لم تُبلغ بذلك إلا بعد تقديم طلبها إلى المعهد للحصول على التقاعد الخاص.

١٠-٥ وتلاحظ اللجنة كذلك أن الدولة الطرف لا تعترض على ادعاء صاحبة البلاغ أنها استشارت مسؤولين من المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي عدة مرات في عام ٢٠٠١ لمعرفة ما إذا كان بإمكانها الحصول على التقاعد بموجب نظام التقاعد المخفض الخاص، وأن المسؤولين أبلغوها شفويًا بأن ذلك ممكن لأنها استوفت الشروط بتسديدها أكثر من ٣٠٠ اشتراك شهري، ولأنها تجاوزت سن الخامسة والأربعين، لكن ينبغي لها أن تستقيل من عملها لتتمكن من الحصول على التقاعد، وهو ما فعلت. وعلاوة على ذلك، لا تعترض الدولة الطرف على أن صاحبة البلاغ في حالة مالية حرجة أو أنها تعاني مشاكل صحية خطيرة.

١٠-٦ وفي ضوء الاستنتاج الذي خلُصت إليه اللجنة بشأن الوقائع ذات الصلة وادعاءات الطرفين، يثير البلاغ سؤالاً محورياً: ما إذا كان رفض طلب صاحبة البلاغ الحصول على تقاعد خاص يشكل انتهاكاً لحقها في الضمان الاجتماعي بموجب المادة ٩ من العهد لأن المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي لم يبلغها في الوقت المناسب بأن انتسابها الطوعي انتهى في آب/أغسطس ١٩٨٩، وأن اشتراكاتها اللاحقة حتى شباط/فبراير ١٩٩٥ كانت باطلة، لكنه استمر مع ذلك في قبول اشتراكاتها. وترتبط هذه المشكلة القانونية الأساسية بثلاث مسائل أخرى: (أ) ما إذا كانت عقوبة إنهاء العضوية في نظام الانتساب الطوعي في حال عدم تسديد الاشتراكات لمدة ستة أشهر متتالية عقوبة متناسبة؛ و(ب) ما إذا كان عدم وجود نظام شامل غير قائم على الاشتراك في الدولة الطرف، يتيح غطاءً لصاحبة البلاغ، أمراً ذا صلة بهذه القضية؛ و(ج) ما إذا كانت شروط الانتساب الطوعي المفروضة على صاحبة البلاغ تشكل معاملةً تمييزية على أساس نوع الجنس وانتهاكاً للمادة ٢(٢)، مقروءة بالاقتران مع المادة ٩ من العهد. وللإجابة على هذه الأسئلة، تُذكر اللجنة بعناصر معينة من الحق في الضمان الاجتماعي، لا سيما فيما يتعلق بالحصول على استحقاقات التقاعد للعمليات المنزليات بدون أجر، قبل المضي قدماً في تحليل المسألة الرئيسية التي يثيرها البلاغ.

#### الحق في الضمان الاجتماعي وفي المعاش التقاعدي

١١-١ تُذكر اللجنة بأن للحق في الضمان الاجتماعي أهمية محورية في ضمان الكرامة الإنسانية<sup>(١٥)</sup>.

١١-٢ وتترتب على الحق في الضمان الاجتماعي آثار مالية كبيرة بالنسبة للدول؛ ومع ذلك، يقع على عاتق هذه الدول التزام بضمان الوفاء، على أقل تقدير، بالمستويات الأساسية الدنيا لهذا الحق<sup>(١٦)</sup>. ومن بين أمور أخرى، يتعين على هذه الدول ضمان الوصول إلى نظام ضمان اجتماعي يوفر الحد الأساسي الأدنى من الاستحقاقات دون تمييز من أي نوع<sup>(١٧)</sup>.

١١-٣ وتُذكر اللجنة بأن المادة ٩ من العهد تعترف ضمناً بالحق في الحصول على استحقاقات الشيخوخة<sup>(١٨)</sup>. والدول ملزمة بإيلاء اهتمام خاص لتعزيز وحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكبار السن<sup>(١٩)</sup>، ولهذا يجب ان تتخذ التدابير المناسبة لوضع نظم عامة لتأمين الشيخوخة الإلزامي<sup>(٢٠)</sup>.

(١٥) التعليق العام رقم ١٩ (٢٠٠٨) بشأن الحق في الضمان الاجتماعي، الفقرات ١-٣؛ ولوبيز رودريغيز ضد إسبانيا، الفقرتان ١٠-١ و ٢-١٠.

(١٦) التعليق العام رقم ١٩، الفقرة ٤١؛ ولوبيز رودريغيز ضد إسبانيا، الفقرة ١٠-٣. انظر أيضاً بيان اللجنة بشأن تقييم الالتزام باتخاذ خطوات إلى "أقصى الموارد المتاحة" بموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد، الفقرة ٤.

(١٧) التعليق العام رقم ١٩ (٢٠٠٨)، الفقرة ٥٩. انظر أيضاً البيان الذي أدلت به اللجنة بشأن "الحدود الدنيا للضمان الاجتماعي: العنصر الأساسي في الحق في الضمان الاجتماعي وفي أهداف التنمية المستدامة"، الفقرتان ٧-٨.

(١٨) التعليق العام رقم ٦ (١٩٩٥) بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكبار السن، الفقرة ١٠، والتعليق العام رقم ١٩، الفقرة ١٠.

(١٩) التعليق العام رقم ٦، الفقرة ١٣.

(٢٠) المرجع نفسه، الفقرة ٢٧، والتعليق العام رقم ١٩، الفقرة ١٥.

### التزامات الدول الأطراف بضمان الحصول على معاش تقاعدي

١٢-١ للدول الأطراف هامش معين ضمن سلطاتها التقديرية لاعتماد التدابير التي تراها ضرورية من أجل ضمان تمتع الجميع بالحق في الضمان الاجتماعي<sup>(٢١)</sup>، وذلك بهدف ضمان أن أنظمة المعاشات التقاعدية فعالة ومستدامة ومتاحة للجميع، في جملة أمور أخرى. ولهذا السبب، يجوز للدول أن تضع متطلبات أو شروطاً يتعين على مقدمي الطلب استيفاؤها ليكونوا مؤهلين للاستفادة من نظام الضمان الاجتماعي، أو الحصول على معاش تقاعدي، أو أي استحقاق آخر، شريطة أن تكون هذه الشروط معقولة، ومناسبة، وشفافة<sup>(٢٢)</sup>، وينبغي إبلاغ الجمهور بهذه الشروط في الوقت المناسب وبطريقة كافية لضمان الحصول على المعاشات التقاعدية. وعندما يترتب على عدم الوفاء بهذه المتطلبات أو الشروط عقوبة إنهاء الانتساب لنظام الضمان الاجتماعي، سواء كان يدار إدارة عامة أو خاصة، فإن الدولة الطرف هي المسؤولة عن إثبات أن هذه العقوبة معقولة ومناسبة.

١٢-٢ وينبغي أن تحدد القوانين واللوائح الوطنية نطاق الاستحقاقات وشروطها المؤهلة ومستوياتها<sup>(٢٣)</sup>. وعلى الرغم من أن النظم القانونية في العديد من الدول الأطراف تفترض أن الجميع يدرك أحكام القانون، يجب على الدول أن تكفل حق جميع المنتسبين في طلب المعلومات المتعلقة بحقوقهم في الضمان الاجتماعي وطلبها والحصول عليها، بما في ذلك معاشهم التقاعدي أو معاشهم التقاعدي في المستقبل<sup>(٢٤)</sup>، وأن تتخذ الخطوات اللازمة لضمان أن المؤسسات، العامة منها والخاصة، المسؤولة عن إدارة نظام الضمان الاجتماعي تزود المنتسبين بمعلومات مناسبة وفي وقتها بشأن أمور من بينها صحة اشتراكاتهم وأي تغييرات على حالة انتسابهم.

١٢-٣ وإذا كان نظام الضمان الاجتماعي يقتضي دفع اشتراكات، فيجب عندئذ أن تُحدد هذه الاشتراكات مسبقاً، وأن تكون التكاليف والرسوم المباشرة وغير المباشرة المرتبطة بتسديد الاشتراكات في متناول الجميع، وألا تُحُلَّ بإعمال الحقوق الأخرى التي ينص عليها العهد<sup>(٢٥)</sup>.

حق عاملات المنازل دون أجر في الضمان الاجتماعي وحقهن في الحصول على معاش تقاعدي دون تمييز

١٣-١ لكل شخص الحق في الضمان الاجتماعي، لكن على الدول أن تولي اهتماماً خاصاً للأفراد والفئات التي تواجه عادة صعوبات في ممارسة هذا الحق، مثل النساء<sup>(٢٦)</sup>.

١٣-٢ وتُدرك اللجنة بأن العهد يحظر أي تمييز، سواء في القانون أو في الواقع، يكون الغرض منه أو أثره إلغاء التمتع بالحق في الضمان الاجتماعي أو الإخلال بالتمتع به أو بممارسته على

(٢١) التعليق العام رقم ١٩، الفقرة ٦٦.

(٢٢) المرجع نفسه، الفقرة ٢٤.

(٢٣) منظمة العمل الدولية، توصية بشأن الحدود الدنيا الوطنية للحماية الاجتماعية، ٢٠١٢ (رقم ٢٠٢)، الفقرة ٧.

(٢٤) التعليق العام رقم ١٩، الفقرة ٢٦.

(٢٥) المرجع نفسه، الفقرة ٢٥.

(٢٦) المرجع نفسه، الفقرة ٣١.

قدم المساواة<sup>(٢٧)</sup>. ويشير التمييز غير المباشر إلى قوانين أو سياسات أو ممارسات تبدو محايدة في ظاهرها، لكن لها أثراً غير متناسب على ممارسة الحقوق المنصوص عليها في العهد، على النحو المبين في أسباب التمييز المحظورة<sup>(٢٨)</sup>.

١٣-٣ ولهذا السبب، يجب أن تتخذ الدول تدابير فعالة، وأن تراجعها بصورة دورية عند الاقتضاء، بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، من أجل إعمال حق جميع الأشخاص في الضمان الاجتماعي دون أي تمييز<sup>(٢٩)</sup>. ويجب على الدول أيضاً أن تتخذ خطوات لضمان تمتع الرجال والنساء، عملياً، بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أساس المساواة<sup>(٣٠)</sup>؛ ويجب بالتالي أن تراعي سياساتها العامة وتشريعاتها أوجه التفاوت الاقتصادي والاجتماعي والثقافي التي تعاني منها النساء في الممارسة العملية<sup>(٣١)</sup>. ولذا، يجب على الدول في بعض الأحيان اتخاذ تدابير لصالح النساء من أجل تخفيف الظروف التي تديم التمييز أو وضع حد لها<sup>(٣٢)</sup>.

١٣-٤ ويجب على الدول أن تستعرض القيود المفروضة على الانضمام إلى نظام الضمان الاجتماعي لضمان عدم تمييزها ضد المرأة في القانون أو في الواقع<sup>(٣٣)</sup>. وعلى وجه الخصوص، يجب على الدول أن تضع في اعتبارها أن النساء يقضين وقتاً أطول بكثير من الرجال في العمل دون أجر بسبب استمرار القوالب النمطية وغيرها من الأسباب الهيكلية الأخرى<sup>(٣٤)</sup>. وينبغي للدول أن تتخذ خطوات للقضاء على العوامل التي تمنع النساء من تسديد اشتراكات متساوية في نظم الضمان الاجتماعي التي تربط الاستحقاقات بالاشتراكات، أو تكفل مراعاة النظم لهذه العوامل في إعداد معادلات الاستحقاقات، وذلك مثلاً بمراعاة الفترات التي تقضيها النساء بصفة خاصة في تربية الأطفال أو رعاية المعالين البالغين<sup>(٣٥)</sup>.

#### *الاستفادة من استحقاقات الشيخوخة غير القائمة على الاشتراك*

١٤-١ عملاً بالمادة ٩ من العهد، يتعين على الدول الأطراف وضع نظم غير قائمة على الاشتراك أو غيرها من تدابير المساعدة الاجتماعية لتوفير الدعم للفئات والأفراد غير القادرين على تسديد ما يكفي من الاشتراكات لحماية أنفسهم<sup>(٣٦)</sup>.

- (٢٧) التعليق العام رقم ١٦ (٢٠٠٥) بشأن المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة ٧، والتعليق العام رقم ١٩، الفقرة ٢٩.
- (٢٨) التعليق العام رقم ٢٠، الفقرة ١٠ (ب). انظر أيضاً الفقرتين ٨ و ٩.
- (٢٩) التعليق العام رقم ١٩، الفقرة ٤.
- (٣٠) التعليق العام رقم ١٦، الفقرتان ٥ و ٢١.
- (٣١) المرجع نفسه، الفقرتان ٨ و ٢١.
- (٣٢) المرجع نفسه، الفقرة ١٥، والتعليق العام رقم ٢٠ (٢٠٠٩) بشأن عدم التمييز في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة ٩. انظر أيضاً التوصية العامة رقم ٢٩ (٢٠١٣) للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة بشأن الآثار الاقتصادية المترتبة على الزواج والعلاقات الأسرية وعلى فسخ الزواج وإنهاء العلاقات الأسرية، الفقرات ٧-١٢.
- (٣٣) التعليق العام رقم ١٩، الفقرة ٣٠.
- (٣٤) التعليق العام رقم ٢٣ (٢٠١٦) بشأن الحق في ظروف عمل عادلة ومُرضية، الفقرة ٤٧ (ي).
- (٣٥) التعليق العام رقم ١٩، الفقرة ٣٢.
- (٣٦) المرجع نفسه، الفقرة ٥٠.

١٤-٢ ووفقاً للالتزامات الأساسية للدول الأطراف فيما يتعلق بالحق في الضمان الاجتماعي المنصوص عليه في العهد (الفقرتان ١١-١ و ١١-٢ أعلاه)، ينبغي للدول توفير استحقاقات الشيخوخة غير القائمة على الاشتراك، والخدمات الاجتماعية، وغيرها من أشكال المساعدة إلى جميع كبار السن الذين لا يكونون، عند بلوغهم سن التقاعد المنصوص عليها في التشريع الوطني، قد استوفوا مدة الاشتراك المؤهلة لاستحقاق المعاش التقاعدي، أو الذين لا يحق لهم بشكل آخر الحصول على معاش الشيخوخة التقاعدي القائم على التأمين، أو أي استحقاقات أو مساعدات أخرى من الضمان الاجتماعي، وليس لهم أي مصدر آخر للدخل<sup>(٣٧)</sup>. ويجب أيضاً أن تراعى النظم غير القائمة على الاشتراك حقيقة أن النساء أكثر عرضة من الرجال للعيش في فقر؛ وأنهن يتحملن وحدهن في كثير من الأحيان مسؤولية رعاية الأطفال<sup>(٣٨)</sup>؛ وأنهن لا يستفدن في الغالب الأعم من المعاشات القائمة على الاشتراك<sup>(٣٩)</sup>.

١٤-٣ ولكي يتسنى لدولة طرف ما أن تعزي امتناعها عن الوفاء على الأقل بالتزاماتها الأساسية الدنيا إلى نقص الموارد المتاحة، يتعين عليها أن تثبت أنها بذلت قصارى جهودها لاستخدام جميع الموارد المتاحة لها من أجل الوفاء، على سبيل الأولوية، بهذه الالتزامات الدنيا<sup>(٤٠)</sup>.

#### تحليل شكوى صاحبة البلاغ

١٥-١ تدفع الدولة الطرف بأن حق صاحبة البلاغ في الضمان الاجتماعي لم يُنتهك لأن اللجنة الإقليمية الأولى والمجلس الوطني للطعون التابع للمعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي رفضا طلب صاحبة البلاغ الحصول على التقاعد الخاص لأنها لم تسدد غير ٢٣٨ اشتراكاً، ولم تستوف من ثم شرط تسديد ٣٠٠ اشتراك على الأقل. وتضيف الدولة الطرف أن بإمكان صاحبة البلاغ تسديد العدد المتبقي من الاشتراكات الذي يتيح لها الحصول على المعاش التقاعدي العادي.

١٥-٢ وتؤكد الدولة الطرف أيضاً أن القرارات المذكورة في الفقرة السابقة تستند بدورها إلى قرار اللجنة الإقليمية الأولى المؤرخ ١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢، الذي قضى بانتهاء الانتساب الطوعي لصاحبة البلاغ ابتداء من آب/أغسطس ١٩٨٩ وما بعده، وأمر بإلغاء مدد الخدمة المعلن عنها من ذلك التاريخ حتى شباط/فبراير ١٩٩٥، وذلك بموجب المادة ١٥٨ من النظام الأساسي المدون للمعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي؛ وأن المجلس الوطني للطعون أيد هذا القرار في ٦ آذار/مارس ٢٠٠٣؛ وأن صاحبة البلاغ لم تعترض قضائياً على هذا القرار الأخير. ولم تزود الدولة الطرف اللجنة بما يكفي من التفاصيل بشأن سبل الانتصاف الفعالة المتاحة لصاحبة البلاغ للطعن في هذا القرار الأخير، وذلك بالنظر إلى أنها لم تعلم بهذا القرار إلا في ٢١ حزيران/يونيه ٢٠٠٧ عندما أُبلغت بالقرار الثاني الصادر عن المجلس الوطني للطعون.

(٣٧) التعليق العام رقم ٦، الفقرة ٣٠، والتعليق العام رقم ١٩، الفقرة ١٥.

(٣٨) التعليق العام رقم ١٩، الفقرة ٣٢.

(٣٩) التعليق العام رقم ٦، الفقرة ٢١.

(٤٠) التعليق العام رقم ١٩، الفقرة ٦٠.



عدم توافر المعلومات الكافية وفي الوقت المناسب وتجاهل التوقعات المشروعة

١٦-١ تلاحظ اللجنة أن صاحبة البلاغ سددت بأثر رجعي، في نيسان/أبريل ١٩٩٠، اشتراكاتها الشهرية المتبقية إلى المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي عن الفترة من آب/أغسطس ١٩٨٩ إلى آذار/مارس ١٩٩٠، وأنها سددت لاحقاً ٦٥ اشتراكاً شهرياً طوعياً آخر حتى شباط/فبراير ١٩٩٥. ووفقاً للمعلومات التي أتاحتها الطرفان، أبلغ المعهد صاحبة البلاغ بأن اشتراكاتها باطلة بعد أن قدمت طلبها للحصول على معاش تقاعدي، وبعد مرور أكثر من ١٠ أعوام على الإنهاء المزعوم لانتسابها الطوعي. ولم توضح الدولة الطرف للجنة لماذا استمر المعهد في قبول الاشتراكات الشهرية التي سددتها صاحبة البلاغ طوال هذه الفترة، ولماذا لم تُبلغ فوراً بأن انتسابها انتهى وأن اشتراكاتها لن تؤخذ في الاعتبار عند تحديد عدد اشتراكاتها التقاعدية.

١٦-٢ وترى الدولة الطرف أنه كان بإمكان صاحبة البلاغ توقع وضعها هذا، بما أنه لا بد من افتراض أنها كانت على علم بالقوانين السارية في ذلك الوقت، بما في ذلك، على سبيل المثال، المادة ١٥٨ من النظام الأساسي المدون للمعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي التي تنص بوضوح على أن الانتساب الطوعي ينتهي تلقائياً إذا لم يسدد الشخص المؤمن عليه اشتراكاته لمدة ستة أشهر متتالية؛ ولهذا السبب، كانت صاحبة البلاغ على علم بالوضع، وكان بإمكانها توقع أنها غير مؤهلة للحصول على التقاعد الخاص. ومع ذلك، تلاحظ اللجنة أن مسؤولي المعهد أكدوا، في عام ٢٠٠١، لصاحبة البلاغ شفهاً أنها استوفت جميع شروط التقاعد الخاص (الفقرة ١٠-٥ أعلاه). وترى اللجنة أن بإمكان هذه الوقائع، إلى جانب قبول المعهد اشتراكاتها الطوعية بين عامي ١٩٩٠ و١٩٩٥ وعدم تزويدها بمعلومات كافية وفي الوقت المناسب عن بطلان هذه الاشتراكات، أن تنشئ بشكل معقول توقعاً مشروعاً في ذهن صاحبة البلاغ بأنها استوفت شروط التقاعد الخاص.

١٦-٣ وترى اللجنة أن المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي لم يكتف بعدم إبلاغ صاحبة البلاغ بطريقة مناسبة وفي الوقت المناسب ببطلان اشتراكاتها الطوعية فحسب، بل تجاهل أيضاً ما نشأ من توقع مشروع في ذهن صاحبة البلاغ. وقد لا يترتب على هذا الوضع انتهاك للحق في الضمان الاجتماعي إذا لم يكن له تأثير كبير على مستقبل حياة صاحبة البلاغ، وعلى تمتعها الفعلي بالحق في المعاش التقاعدي. وفي هذه القضية، تتعلق المعلومات المطروحة بجزء كبير من اشتراكات صاحبة البلاغ، ولم يُلفت انتباهها إلى هذه المعلومات إلا بعد أن قدمت طلبها للحصول على التقاعد، وأصبحت مسنة في غضون ذلك، وتواجه صعوبات في الوصول إلى سوق العمل، وتعيش في وضع اقتصادي حرج، وتعاني من مشاكل صحية. وفي ظل هذه الظروف، بات من العصب جداً على صاحبة البلاغ من الناحية العملية أن تتخذ خطوات تمكنها من تعويض الاشتراكات التي أُعلن أنها باطلة، دون أن تتكبد مشقة لا داعي لها. وقد تفاقم الوضع بسبب التأخر في الإجراءات الإدارية والقضائية التي استغرقت نحو ١٤ عاماً، وأفضت بصاحبة البلاغ إلى حالة من الضعف الشديد.

١٦-٤ وتبين الاعتبارات المذكورة أعلاه أن حق صاحبة البلاغ في الضمان الاجتماعي قد انتهك، لأن المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي لم يُبلغها بكل وضوح بأن انتسابها الطوعي انتهى بسبب عدم تسديدها اشتراكاتها لمدة ستة أشهر متتالية، لكنه استمر في تلقي اشتراكاتها لأكثر من خمس سنوات متتالية، وهو ما جعلها تعتقد بشكل معقول أنها تدفع الاشتراكات

المطلوبة للحصول على معاشها التقاعدي. وعلاوة على ذلك، أبلغها مسؤولو المعهد شفويًا بأنها استوفت الشروط القانونية المتعلقة بالمعاش التقاعدي؛ فاستقالت بناء على ذلك من عملها وتقدمت بطلب للحصول على معاشها. وبعبارة أخرى، قدمت صاحبة البلاغ طلبها بعد مرور عدة سنوات على تسديد اشتراكات تلك السنوات الخمس في نظام الانتساب الطوعي، وفي وقت شهدت فيه قدرتها على العمل انخفاضاً كبيراً. ولم تُبلغ صاحبة البلاغ بأن اشتراكاتها على مدار ما يتجاوز السنوات الخمس هذه أصبحت باطلة إلا بعد استقالتها من وظيفتها وتقديمها طلباً للحصول على معاشها التقاعدي، وأنها نتيجة لذلك لم تكن مؤهلة للحصول على تقاعد خاص، حيث إنها لم تحقق العدد المطلوب من الاشتراكات عن ٣٠٠ شهر، وهذا في وقت كان من الصعب عليها جداً العودة إلى سوق العمل من جديد لتسديد المزيد من الاشتراكات. وقد أحبط هذا الوضع التوقعات المشروعة لصاحبة البلاغ في الحصول على معاش تقاعدي خاص قائم على الاشتراك. وصحيح أن هذه التوقعات قد لا تكون مبنية، بمعنى الكلمة، على اللوائح القانونية القائمة التي تنظم الحصول على التقاعد الخاص، لكنها كانت مع ذلك توقعات مشروعة كان ينبغي الوفاء بها لأنها تستند إلى تصرفات سلطات الدولة الطرف التي دفعت بذاتها صاحبة البلاغ إلى الاعتقاد بحسن نية بأنها تستوفي متطلبات المعاش التقاعدي الخاص القائم على الاشتراك. وتشكل هذه الوقائع انتهاكاً لحق صاحبة البلاغ في الضمان الاجتماعي.

#### عدم تناسب إنهاء الانتساب الطوعي

١٧-١ تلاحظ اللجنة أيضاً أن المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي قرر إنهاء الانتساب الطوعي لصاحبة البلاغ في آب/أغسطس ١٩٨٩، وفقاً للمادة ١٥٨ من القانون الأساسي المدون للمعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي، التي تنص على أن الانتساب الطوعي ينتهي إذا لم يسدد الشخص المؤمن عليه اشتراكاته لمدة ستة أشهر متتالية، ومن ثم، أصبحت الاشتراكات التي سددتها صاحبة البلاغ بأثر رجعي في نيسان/أبريل ١٩٩٠ فيما يتعلق بالاشتراكات المستحقة، وجميع الدفعات اللاحقة حتى شباط/فبراير ١٩٩٥، اشتراكات باطلة. وتشير الدولة الطرف، في ملاحظاتها، إلى قرار المعهد وإلى التشريع المطبق على الانتساب الطوعي وقت الوقائع، لكنها لا توضح كيف كانت العقوبة معقولة ومتناسبة. وحتى إذا كان من المفترض أن هدف العقوبة هو حماية موارد نظام الضمان الاجتماعي، وهو هدف صحيح ومشروع، فإن الدولة الطرف لم تثبت أنها الطريقة الوحيدة لتحقيق هذا الغرض. وفي هذا الصدد، لم تثبت الدولة عدم وجود تدابير بديلة لا تؤثر تأثيراً خطيراً في إمكانية حصول صاحبة البلاغ على معاش تقاعدي، مثل استبعاد الأشهر التي لم تُسدد فيها الاشتراكات من حساب المعاش التقاعدي القائم على الاشتراك. وترى اللجنة أنه من غير المناسب وغير المتناسب لأي عامل مستقل له دخل نقدي، ولو كان دخلاً غير منتظم، إنهاء انتسابه لعدم قدرته على دفع اشتراكاته لمدة ستة أشهر متتالية؛ والأولى أن تكون هذه العقوبة غير متناسبة إزاء صاحبة البلاغ التي كانت في ذلك الوقت عاملة منزلية دون أجر.

١٧-٢ وفي ضوء ما تقدم (الفقرات من ١٦-١ إلى ١٧-١ أعلاه)، تخلص اللجنة إلى أن الدولة الطرف انتهكت حق صاحبة البلاغ في الضمان الاجتماعي.

تأثير عدم وجود نظام شامل للمعاشات التقاعدية غير القائمة على الاشتراك

١٨- ما يفاقم الحالة المذكورة أعلاه، التي تنطوي في حد ذاتها على انتهاك حق صاحبة البلاغ في الضمان الاجتماعي، هو أن سلطات الدولة الطرف لم توفر لصاحبة البلاغ تديراً بديلاً يضمن لها مستوى معيشياً مناسباً لعمرها المتقدم (الفقرتان ١١-١ و ١١-٢ أعلاه)، لا سيما أنه ليس لدى الدولة الطرف أي نظام شامل للمعاشات التقاعدية غير القائمة على الاشتراك (الفقرتان ١٤-١ و ١٤-٢ أعلاه) يغطي الأشخاص غير القادرين على الحصول على الاستحقاقات القائمة على الاشتراك. ونتيجة لذلك، حُرمت صاحبة البلاغ من الحصول على معاش تقاعدي قائم على الاشتراك، في تجاهل لتوقعاتها المشروعة في الوقت الذي لم تقدم الدولة الطرف لها أي شكل بديل من أشكال المعاش التقاعدي غير القائم على الاشتراك.

التمييز ضد المرأة فيما يتعلق بالضمان الاجتماعي

١٩-١ ليس انتهاك حق صاحبة البلاغ في الضمان الاجتماعي منفصلاً عن كونها امرأة كرسست جزءاً من حياتها للعمل المنزلي دون أجر؛ وبناء على ذلك، ستحلل اللجنة ادعاءها بأنها ضحية معاملة تمييزية على أساس نوع الجنس.

١٩-٢ تذكر اللجنة بأن العهد يحظر أي تمييز، سواء كان في القانون أو في الواقع، وسواء كان مباشراً أو غير مباشر، يكون المقصود منه أو أثره إلغاء أو تعطيل التمتع بالحقوق في الضمان الاجتماعي أو ممارسته على قدم المساواة<sup>(٤١)</sup>. وتلاحظ اللجنة أن صاحبة البلاغ امرأة مسنة تمر بحالة اقتصادية حرجة وتواجه مشاكل صحية، وأن تقاطع التمييز المزعوم ضدها على أساس نوع الجنس والسن يجعلها عرضة بوجه خاص للتمييز مقارنة بباقي السكان عموماً. ويعني هذا أن الأمر يقتضي تدقيقاً خاصاً أو صارماً للغاية عند النظر في مسألة التمييز المحتمل ضدها<sup>(٤٢)</sup>.

١٩-٣ وتخطط اللجنة علماً بادعاءات صاحبة البلاغ (الفقرتان ٣-٤ و ٣-٥ أعلاه) أنها جزء من جيل من النساء اللائي كرسن أغلب حياتهن للعمل المنزلي دون أجر، وأنهن يواجهن عقبات أصعب من تلك التي يواجهها الرجال في الحصول على حقهن في الضمان الاجتماعي. وتدفع بأن النساء اللائي تحمّلن مسؤولية رعاية منازلهن يلجأن عادة إلى نظام الانتساب الطوعي؛ لكن هذا النظام يفرض قيوداً بالغة على التعاملات المنزليات دون أجر، لا سيما أنه وُضع بغرض خدمة العمال والمهنيين المستقلين، وهم عادة من الرجال. ومن بين المتطلبات الأخرى، يتعين على التعاملات المنزليات دون أجر دفع الاشتراكات على الأساس نفسه المخصص للعمال المستقلين، بمن فيهم المهنيون، على الرغم من عدم حصولهن على أجر، الأمر الذي يحصرهن في وضع غير مؤات مقارنة بمؤلاء الأشخاص الذي يتمتع معظمهم بدخل ثابت. وفي قضية صاحبة البلاغ، فلأنها لم تتمكن من تسديد اشتراكاتها لمدة ستة أشهر متتالية، عمد المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي إلى إلغاء أكثر من خمس سنوات من اشتراكاتها، الأمر الذي تركها عملياً دون معاش تقاعدي.

(٤١) التعليق العام رقم ١٦، الفقرة ٧، والتعليق العام رقم ١٩، الفقرة ٢٩.

(٤٢) لوبيز رودريغيز ضد إسبانيا، الفقرة ١٤-١.

١٩-٤ وترى اللجنة أنه عندما ترد معلومات مهمة في بلاغ ما تشير لأول وهلة إلى وجود حكم قانوني قد يؤثر في الواقع، على الرغم من صياغته بطريقة محايدة، على نسبة مئوية أعلى بوضوح من النساء مقارنة بالرجال، فإنه يتعين على الدولة الطرف أن تُبين أن هذا الوضع لا يشكل تمييزاً غير مباشر على أساس نوع الجنس. ووفقاً للمعلومات المتاحة للجمهور عن الدولة الطرف، فإن من يباشرون أعمال الرعاية المنزلية دون أجر بشكل حصري، من بين الأشخاص الذين بلغوا سن العمل ممن هم خارج سوق العمل، يكادون يكونون كلهم نساء<sup>(٤٣)</sup>.

١٩-٥ وفي هذه القضية، تركز الدولة الطرف في حججها أساساً على الحياد الجنساني للتشريع الذي كان مطبقاً وقت وقوع الأحداث، مؤكدة أن نظام الانتساب الطوعي كان مفتوحاً لأي شخص على أساس طوعي، بغض النظر عن نوع جنسه، وبغض النظر عن نوع العمل الذي يمارسه، مع تأهل كل شخص للاستفادة من الخدمات والاستحقاقات الاجتماعية نفسها. بيد أن الدولة الطرف لم تقدم تفاصيل كافية عن معقولية متطلبات الأهلية ومدى تناسبها، وعن خيار الانتساب الطوعي أو شروط استمرار الانتساب، كما هو منصوص عليه في التشريعات السارية وقت حدوث الوقائع (الفقرات من ١٢-١ إلى ١٢-٣ أعلاه) بالنسبة للنساء اللاتي يباشرن الأعمال المنزلية دون أجر. ولم تثبت الدولة الطرف أن متطلبات الانتساب الطوعي وشروطه لا تشكل تمييزاً غير مباشر. وتشير اللجنة إلى استنتاجها الوارد في الفقرتين ١٧-١ وشروطه لا تشكل تمييزاً غير مباشر. وتشير اللجنة إلى استنتاجها الوارد في الفقرتين ١٧-١ و١٧-٢ أعلاه، وترى أن هذه العقوبة إن كانت تمثل مشكلة بالنسبة لمن يتلقون دخلاً، فإنها قد تكون مدمرة بالنسبة للنساء اللاتي ليس لديهن دخل شهري شخصي، كما هي الحال بالنسبة لصاحبة البلاغ، ولا حتى دخل غير منتظم، نظراً لأنهن يباشرن عملاً منزلياً دون أجر.

١٩-٦ وبناء على ذلك، وفي ضوء الاعتبارات السالفة الذكر، وعدم ورود ما يكفي من التوضيحات من الدولة الطرف لدحض ادعاءات التمييز التي قدمتها صاحبة البلاغ، ترى اللجنة أن شروط الانتساب الطوعي التي فُرضت على صاحبة البلاغ، بوصفها عاملة منزلية دون أجر، والتي تُحدد على أساسها أن انتسابها واشتراكتها باطلة، تشكل معاملة تمييزية.

## دال - الاستنتاجات والتوصيات

٢٠- في ضوء جميع المعلومات المقدمة والظروف الخاصة بهذه القضية، ترى اللجنة أن قرار المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي الذي رفض طلب صاحبة البلاغ الحصول على تقاعد خاص يشكل انتهاكاً للمادة ٩ من العهد، وأن شروط الانتساب الطوعي التي فُرضت على صاحبة البلاغ، بوصفها عاملة منزلية دون أجر، والتي تقر على أساسها أن انتسابها واشتراكتها باطلة، تشكل معاملة تمييزية فيما يتعلق بحقوقها في الضمان الاجتماعي.

٢١- واللجنة، إذ تتصرف بموجب المادة ٩(١) من البروتوكول الاختياري، ترى أن الدولة الطرف انتهكت حق صاحبة البلاغ بموجب المادة ٩، والمادتين ٢(٢) و٣، مقترنتين بالمادة ٩ من العهد. وفي ضوء الآراء الواردة في هذا البلاغ، تقدم اللجنة إلى الدولة الطرف التوصيات التالية.

(٤٣) انظر على سبيل المثال: Alison Vázquez Rodríguez, *Protección social y trabajo no remunerado: Redistribución de las responsabilidades y tareas del cuidado. Estudio de caso Ecuador*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2012, págs. 7 y 8. (información proporcionada por la Red-DESC)

## توصيات بشأن صاحبة البلاغ

٢٢- الدولة الطرف ملزمة بتوفير سبيل انتصاف فعال لصاحبة البلاغ، بما في ذلك ما يلي: (أ) تزويد صاحبة البلاغ باستحقاقاتها المكفولة لها بوصفها جزءاً من حقها في الحصول على معاش تقاعدي، مع أخذ الاشتراكات التي سددتها إلى المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي في الحسبان، أو، بدلاً من ذلك، ما يعادلها من استحقاقات الضمان الاجتماعي الأخرى التي تمكنها من التمتع بمستوى معيشي كافٍ وكرام، مع وضع المعايير المنصوص عليها في هذه الآراء في الاعتبار؛ و(ب) منح صاحبة البلاغ تعويضاً كافياً عن الانتهاكات التي تعرضت لها خلال الفترة التي حُرمت فيها من حقها في الضمان الاجتماعي، وعن أي ضرر آخر يتصل مباشرة بهذه الانتهاكات؛ و(ج) تعويض صاحبة البلاغ عن التكاليف القانونية التي تكبدتها بقدر معقول في تجهيز هذا البلاغ.

## توصيات عامة

٢٣- ترى اللجنة أن سبيل الانتصاف الموصى بها في سياق البلاغات الفردية قد تشتمل على ضمانات بعدم التكرار، وتُذكّر بأن الدولة الطرف ملزمة بمنع حدوث انتهاكات مماثلة في المستقبل. وترى اللجنة أنه ينبغي للدولة الطرف أن تكفل اتساق تشريعاتها وإنفاذها مع الالتزامات المنصوص عليها في العهد. ودون المساس، على وجه الخصوص، بالإصلاحات التي أُدخلت على نظام الضمان الاجتماعي بموجب القانون الأساسي بشأن محاكم العمل والاعتراف بالعمل المنزلي الصادر في ٢٠ نيسان/أبريل ٢٠١٥، تلتزم الدولة الطرف بما يلي:

(أ) اعتماد التدابير التشريعية و/أو الإدارية المناسبة لضمان حق جميع المنتسبين في طلب والتماس وتلقي المعلومات بشأن حقهم في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك معاشهم التقاعدي أو معاشهم التقاعدي في المستقبل؛

(ب) اتخاذ التدابير اللازمة لضمان تقديم المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي أو أي مؤسسة أخرى مسؤولة عن إدارة نظام الضمان الاجتماعي، بما في ذلك اشتراكات المنتسبين والمعاشات التقاعدية، معلومات مناسبة وفي الوقت المناسب إلى المنتسبين/المستفيدين بشأن جملة أمور من بينها صحة اشتراكاتهم وأي تغييرات قد تطرأ على حالة انتسابهم؛

(ج) اتخاذ التدابير اللازمة، بما في ذلك التدابير ذات الطابع التشريعي، لضمان أن تكون العقوبات المفروضة على المنتسبين إلى المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي، أو أي مؤسسة أخرى مسؤولة عن إدارة نظام الضمان الاجتماعي، عقوبات متناسبة ولا تشكل في الواقع عقبة أمام الحصول على معاش تقاعدي؛

(د) تزويد المنتسبين إلى المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي أو إلى أي مؤسسة أخرى مسؤولة عن إدارة نظام الضمان الاجتماعي بسبل انتصاف إدارية وقضائية مناسبة وفي الوقت المناسب من انتهاكات الحق في الضمان الاجتماعي؛

(هـ) اتخاذ التدابير التشريعية و/أو الإدارية الخاصة ذات الصلة لضمان تمتع الرجال والنساء في الممارسة العملية بالحق في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك الحصول على معاش

تقاعدي، على أساس المساواة، بما في ذلك التدابير الرامية الى القضاء على العوامل التي تمنع النساء اللاتي يباشرن عملاً منزلياً دون أجر من تسديد اشتراكات نظم الضمان الاجتماعي؛

(و) في ضوء آراء اللجنة الواردة في الفقرة ١٨ أعلاه، صياغة خطة شاملة وكاملة للاستحقاقات غير القائمة على الاشتراك، في غضون فترة معقولة، بأقصى ما تسمح به الموارد المتاحة.

٢٤ - ووفقاً للمادة ٩(٢) من البروتوكول الاختياري والقاعدة ١٨(١) من النظام الداخلي المؤقت المتعلق بالبروتوكول الاختياري، ينبغي للدولة الطرف أن تقدم إلى اللجنة، في غضون ستة أشهر، رداً خطياً يتضمن أي معلومات عن التدابير المتخذة لمتابعة آراء اللجنة وتوصياتها. ويُطلب أيضاً إلى الدولة الطرف أن تنشر آراء اللجنة وتوزيعها على نطاق واسع، في شكل يسهل الوصول إليه، بحيث تصل إلى جميع قطاعات السكان.