

**Комитет по экономическим, социальным  
и культурным правам****Соображения, принятые Комитетом в соответствии  
с Факультативным протоколом к Пакту относительно  
сообщения № 10/2015\***

<i>Сообщение представлено:</i>	Марсией Сесилией Трухильо Калеро (ее представляют адвокаты Рамиро Риваденейра Сильва, Патрисио Беналькасар Аларкон, Хосе Луис Герра Майорга и Родриго Варела Торрес из Управления Народного защитника Эквадора)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Эквадор
<i>Дата сообщения:</i>	17 июля 2015 года
<i>Дата принятия Соображений:</i>	26 марта 2018 года
<i>Тема сообщения:</i>	отказ в назначении уменьшенной специальной пенсии
<i>Процедурные вопросы:</i>	компетенция Комитета <i>ratione temporis</i> ; компетенция Комитета <i>ratione materiae</i> ; недостаточная обоснованность утверждений
<i>Вопросы существа:</i>	право на социальное обеспечение; осуществление предусмотренных Пактом прав без дискриминации; равенство мужчин и женщин в пользовании всеми закрепленными в Пакте правами
<i>Статьи Пакта:</i>	2, пункт 2, 3 и 9
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	3, пункт 2, подпункты b), d) и e)

\* Приняты Комитетом на его шестьдесят третьей сессии (12–29 марта 2018 года).



1.1 Автор сообщения является гражданка Эквадора Марсия Сесилия Трухильо Калеро, родившаяся 10 апреля 1952 года. Она утверждает, что стала жертвой нарушения государством-участником прав, закрепленных в статье 9 Пакта. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 5 мая 2013 года. Автор представлена Управлением Народного защитника.

1.2 В настоящих соображениях Комитет сначала в краткой форме приводит информацию и доводы, представленные сторонами и третьим лицом (пункты 2.1–8.2 ниже), не выражая при этом собственного мнения; затем он рассматривает вопросы приемлемости и существа сообщения; наконец, он делает выводы и выносит рекомендации.

## **А. Резюме информации и доводы сторон**

### **Факты в изложении автора**

2.1 Автор сообщения являлась добровольным участником системы социального страхования, поскольку занималась неоплачиваемым домашним трудом (т. е. являлась домохозяйкой) и осуществляла обязанности по уходу за домом и тремя несовершеннолетними детьми (7, 9 и 11 лет). Несмотря на то, что автор не состояла в трудовых отношениях ни с одним работодателем с ноября 1981 года, она вносила ежемесячные платежи (взносы) в качестве добровольного участника Эквадорского института социального страхования (ЭИСС), за исключением восьми месяцев подряд в 1989–1990 годах, в течение которых платежи ею не вносились<sup>1</sup>. Взносы за этот период были выплачены ретроактивно в апреле 1990 года. Автор продолжила уплачивать ежемесячные взносы как добровольно застрахованное лицо до февраля 1995 года, когда она заключила новый трудовой договор и, соответственно, перешла на режим страхования наемных работников. Автор утверждает, что в 2001 году она несколько раз обращалась в ЭИСС с вопросом о том, имеет ли она право на назначение уменьшенной специальной пенсии (досрочная специальная пенсия), и что во всех этих случаях сотрудники в устной форме отвечали ей, что назначение такой пенсии возможно, поскольку ее случай отвечает требованиям о внесении более 300 ежемесячных взносов и достижении 45-летнего возраста, но что для того, чтобы получать пенсию, она должна уволиться с работы<sup>2</sup>. Получив эту информацию, в 2001 году автор уволилась с работы и обратилась в ЭИСС за назначением специальной пенсии.

2.2 13 сентября 2002 года комиссия по выплатам Регионального отделения ЭИСС № 1 признала добровольное участие автора в системе социального страхования недействительным начиная с августа 1989 года на основании статьи 158 Положения об ЭИСС, предусматривающей прекращение такого участия в том случае, если застрахованное лицо не уплачивает взносы в течение шести месяцев подряд. 6 марта 2003 года Национальная комиссия ЭИСС по апелляциям подтвердила это решение в апелляционной инстанции. Автор утверждает, что ни об одном из этих решений ей не было известно до того момента, пока сама Комиссия не уведомила ее о своем решении от 21 июня 2007 года<sup>3</sup>.

2.3 20 июня 2003 года Региональная комиссия № 1 отклонила заявление автора о назначении пенсии, поскольку в период с 1972 по 2001 год на ее страховой счет было зачислено лишь 238 ежемесячных взносов, а для назначения пенсии таких взносов должно быть по меньшей мере 300. ЭИСС заявил, что взносы автора за период с августа 1989 года по февраль 1995 года недействительны. Автор утверждает, что об этом решении ей стало известно 10 мая 2007 года.

2.4 21 июня 2007 года Комиссия ЭИСС по апелляциям отклонила апелляцию автора, поскольку сочла, что она не выполнила требования статьи 121 Положения об ЭИСС и статьи 2 решения С.І. 137, а потому уменьшенная специальная пенсия

<sup>1</sup> Подробную информацию о взносах автора в ЭИСС см. в пункте 4.7 ниже.

<sup>2</sup> Автор ссылается на статью 121 Положения об ЭИСС.

<sup>3</sup> См. пункты 2.5 и 2.10 ниже.

назначена ей быть не может. Комиссия сослалась на свое решение от 6 марта 2003 года, которым она признала добровольное участие автора в страховой системе недействительным с августа 1989 года, в связи с чем приняла в расчет только 238 ежемесячных взносов.

2.5 31 августа 2007 года автор подала в окружной суд № 1 по административным спорам в Кито иск об отмене решений Региональной комиссии № 1 и Комиссии ЭИСС по апелляциям и о назначении ей специальной пенсии. Автор, в частности, утверждала, что отказ в назначении ей пенсии неправомерен, поскольку она не была своевременно уведомлена о том, что ее добровольные взносы за период с августа 1989 года по февраль 1995 года недействительны; она также сослалась на то, что ошибки, допущенные ЭИСС, не могут относиться на ее счет.

2.6 22 сентября 2010 года суд № 1 отказал в принятии иска и указал, что автор не оспорила решения Региональной комиссии № 1 и Комиссии ЭИСС по апелляциям в установленный законом срок и что она согласилась с тем, что признанные недействительными взносы не были приняты в расчет. Он счел, что на страховой счет автора зачислено только 238 месячных взносов, а не 300, а потому она не отвечает требованиям для назначения уменьшенной специальной пенсии.

2.7 Автор подала кассационную жалобу в Национальный суд, в которой, в частности, сослалась на нарушение положений Конституции, защищающих право на социальное обеспечение. Автор утверждала, что суд № 1 не учел тот факт, что в результате небрежного отношения ЭИСС внесенные несвоевременно взносы и все последующие взносы, которые, в свою очередь, уплачивались ежемесячно, были аннулированы только после того, как она обратилась за назначением пенсии.

2.8 17 апреля 2014 года Национальный суд отклонил апелляцию автора, установив, что решение Комиссии ЭИСС по апелляциям от 6 марта 2003 года не было надлежащим образом сообщено автору и что в связи с этим автор узнала о его существовании недавно, когда была уведомлена о решении Комиссии от 21 июня 2007 года. Суд постановил, что в своем иске автор ошибочно оспаривала решения Региональной комиссии № 1 и Комиссии по апелляциям, в то время как она должна была заявить ходатайство в связи с отсутствием ответа со стороны административного органа, что позволило бы ей предъявить ЭИСС требование в связи с неуведомлением ее надлежащим образом о решении Региональной комиссии от 6 марта 2003 года в установленные законом сроки. Суд заключил, что он не компетентен рассматривать вопрос о законности платежей, внесенных автором в качестве добровольного участника системы социального страхования в период с 1989 по 1995 год, поскольку не может принимать решений по вопросу, не являвшемуся предметом иска.

2.9 Позднее автор подала в порядке особого производства ходатайство о защите в Конституционный суд; в ходатайстве он утверждала, что решение Национального суда нарушает ее права, закрепленные в статьях 66.23 (право направлять жалобы), 76.5 и 76.7.1 (применение наиболее благоприятной нормы права, защита и обоснованность решений) Конституции, поскольку указанный суд, предположительно, неверно оценил представленные доказательства. 17 июля 2014 года Конституционный суд отклонил ходатайство автора на основании статьи 62.5 Органического закона о судебных гарантиях и конституционном контроле, поскольку счел, что оно касалось оценки доказательств Национальным судом.

2.10 Автор утверждает, что ее сообщение отвечает критериям приемлемости, установленным в Факультативном протоколе. Она сообщает, что, хотя некоторые факты имели место в 1989 году, их воздействие сказывается и после вступления в силу Факультативного протокола для Эквадора, и что на момент представления сообщения пенсия ей не назначена.

## **Жалоба**

3.1 Автор утверждает, что государство-участник нарушило ее право на социальное обеспечение, закрепленное в статье 9 Пакта.

3.2 Автор считает, что каждому должен быть предоставлен доступ к информации о требованиях к получателям пособий социального обеспечения, а в ходе административных процессов должны соблюдаться процессуальные гарантии. В 1989 году ЭИСС не уведомил автора о том, что добровольно внесенные ею взносы были недействительны по причине задержки их выплаты в течение восьми месяцев подряд. Более того, ЭИСС продолжил принимать дополнительные взносы в течение более пяти лет и получил 65 выплат. Недействительными добровольные взносы органы ЭИСС признали только в 2003 году. Однако автору об этом решении стало известно в мае 2007 года, когда ей сообщили об отказе в назначении специальной пенсии. Все вышесказанное также свидетельствует о том, что административные процедуры не были эффективными, оперативными и действенными.

3.3 Как утверждает автор, она обоснованно полагала, что будет получать пенсию по старости, рассчитанную с учетом 305 страховых взносов, уплаченных в течение 29 лет. В течение этих лет автор не получила четкой информации о том, какие еще требования она должна соблюсти для получения пенсии.

3.4 Автор ссылается на пункт 2 статьи 2 Пакта и отмечает, что право на социальное обеспечение должно осуществляться без гендерной дискриминации. Автор утверждает, что женщины ее поколения большую часть жизни занимались неоплачиваемым домашним трудом и что препятствия к осуществлению ее права на социальное обеспечение были гораздо более значительны, чем в случае мужчины.

3.5 Автор поясняет, что женщины, занимавшиеся уборкой в своем доме и уходом за домочадцами, не вступали в трудовые правоотношения и часто прибегали к добровольному членству в системе социального страхования. Однако для таких женщин, занимавшихся неоплачиваемым домашним трудом, этот режим, изначально предназначенный для лиц свободных профессий, был связан с несколькими ограничениями: в частности, добровольный участник должен был уплачивать взносы как за себя, так и за работодателя, до перехода на добровольный режим – уплачивать взносы в течение по меньшей мере трех лет, а в случае невыплаты взносов в течение шести месяцев подряд он терял статус добровольно застрахованного лица. Таким образом, неоплачиваемые домашние работницы должны были уплачивать взносы, несмотря на отсутствие у них заработной платы, что ставило их в невыгодное положение по сравнению с другими лицами свободных профессий, как правило получающими стабильный доход. В случае автора, не смогла уплатить взносы в течение шести месяцев подряд, ЭИСС аннулировал выплаты за более чем пять лет. Автор заключает, что эти нормы дискриминационны по отношению к женщинам, занимающимся неоплачиваемым домашним трудом, и нарушают Пакт.

3.6 Автор отмечает, что в государстве-участнике не предусмотрена выплата нестраховых пенсий лицам, не имевшим возможности уплачивать социальные взносы, в результате чего пожилые люди никак не защищены. Автор утверждает, что она разведена, безработная, живет в бедности и имеет серьезные заболевания<sup>4</sup>, но, несмотря на постоянные обращения в течение более 14 лет, пенсии не получает.

#### **Замечания государства-участника относительно приемлемости и существа сообщения**

4.1 2 февраля и 8 июня 2016 года государство-участник представило свои замечания в отношении приемлемости и существа сообщения. В замечаниях оно утверждает, что данное сообщение не соответствует требованиям к приемлемости, предусмотренным в Факультативном протоколе, и что в любом случае в нем не содержится сведений о каком-либо нарушении прав, закрепленных в Пакте.

4.2 Государство-участник приводит подробную информацию о нормативно-правовом регулировании порядка назначения уменьшенной специальной пенсии на

<sup>4</sup> Автор утверждает, что у нее были диагностированы диабет, гипертония, нарушения слуха, врожденная аномалия костей нижних конечностей, требующая хирургического вмешательства, и периодические потери памяти.

момент событий, а также о нормативно-правовой и институциональной базе, направленных на осуществление в нем права на социальное обеспечение.

4.3 Сообщение не отвечает требованиям приемлемости, содержащимся в подпункте b) пункта 2 статьи 3 Факультативного протокола, поскольку существенные факты, изложенные в сообщении, имели место до 5 мая 2013 года, даты вступления в силу Факультативного протокола для Эквадора<sup>5</sup>. По мнению государства-участника, основным действием, предположительно нарушившим права автора, является решение Региональной комиссии № 1 от 20 июня 2003 года, которым ей было отказано в назначении уменьшенной специальной пенсии. Несмотря на то, что суды рассмотрели несколько ходатайств автора после этой даты, характер принятых ими решений не позволяет говорить о том, что такие решения сами по себе составляют действия, нарушающие права автора. Поэтому оно заключает, что Комитет не компетентен рассматривать это сообщение.

4.4 Сообщение явно необоснованно и не содержит информации, доказывающей что органы, рассматривавшие заявление автора о назначении специальной пенсии, намеренно нарушили ее права. Несогласие автора с решениями государственных органов, не удовлетворивших ее требования, не означает, что ее права были нарушены и что она стала жертвой дискриминации. Более того, целью сообщения является отмена административных и судебных решений по делу автора. Однако Комитет не может выступать в качестве четвертой инстанции, а автор имела возможность оспорить не удовлетворившие ее административные решения, и данный процесс осуществлялся при соблюдении процессуальных гарантий и действующих норм.

4.5 Автор ссылается на отсутствие эффективности, оперативности и действенности процедур ЭИСС, пытаясь установить факт нарушения не права на социальное обеспечение, а права на процессуальные гарантии; однако Комитет не компетентен рассматривать эти утверждения, поскольку соответствующее право предусмотрено в Международном пакте о гражданских и политических правах.

4.6 На тот случай, если сообщение будет признано приемлемым, государство-участник заявляет, что в нем не содержится свидетельства о каком-либо нарушении прав автора, поскольку отказ в назначении ей специальной пенсии не был ни незаконным, ни произвольным. Автор не уплачивала ежемесячные взносы с августа 1989 года по март 1990 года, на основании чего 13 сентября 2002 года Региональная комиссия № 1 заявила, что добровольное участие автора в системе социального страхования было автоматически прекращено, а внесенные впоследствии взносы недействительны. На основе этого решения данная комиссия и Комиссия ЭИСС по апелляциям 20 июня 2003 года и соответственно 21 июня 2007 года отказали в назначении автору специальной пенсии на том основании, что по состоянию на 30 ноября 2001 года на страховом счету автора было только 238 взносов.

4.7 Согласно справке ЭИСС, автор уплачивала в ЭИСС взносы с сентября 1972 года по октябрь 1981 года в качестве работника различных государственных и частных учреждений, с ноября 1981 года по февраль 1995 года – в качестве добровольного участника системы социального страхования, а с марта 1995 года по ноябрь 2001 года она вновь перешла на режим страхования наемного работника. Решения об отказе в назначении специальной пенсии были приняты на основании рассмотрения всех взносов автора, без учета взносов, признанных недействительными или внесенных недобросовестным образом, в результате чего на ее страховом счете было учтено только 238 взносов.

4.8 Взаимоотношения между физическими лицами и государственной администрацией основываются на принципе добросовестности и исходя из презумпции знания закона. В статье 158 Положения об ЭИСС ясно предусматривалось, что если застрахованное лицо не уплачивает добровольные взносы в течение более шести месяцев подряд, то его добровольное участие в системе прекращается, в связи с чем последующие взносы являются недействительными.

<sup>5</sup> Государство-участник ссылается на статью 28 Венской конвенции о праве международных договоров, ратифицированной Эквадором 11 января 2005 года.

В свою очередь решение Региональной комиссии № 1 от 12 сентября 2002 года было надлежащим образом доведено до сведения автора, в связи с чем автор подала на него жалобу в Комиссию ЭИСС по апелляциям. Государство-участник утверждает, что автору было известно о том, что некоторые из уплаченных ею взносов были признаны недействительными и недобросовестно внесенными, и поэтому она могла предвидеть, что в назначении пенсии ей будет отказано.

4.9 Автор имела возможность снова устроиться на работу или продолжить уплачивать добровольные взносы до того момента, пока на ее страховом счете не будет отражено число взносов, необходимых для получения обычной пенсии<sup>6</sup>.

4.10 Тот факт, что автор сообщения являлась домохозяйкой и вступила в систему страхования добровольно, не представляет собой гендерной дискриминации, поскольку вступить в систему страхования на этой основе могло по своей инициативе любое лицо, будь оно мужчиной или женщиной и независимо от вида своей деятельности, а застрахованные лица получали одинаковые пособия и социальные выплаты. Государство-участник приводит сведения о правовых нормах, регулирующих добровольное участие в системе социального страхования начиная с 1979 года, включая требования к добровольному вступлению в страховые правоотношения. Оно обращает особое внимание на то, что посредством этого режима охватывалась часть населения, трудящаяся не по найму или в неформальном секторе. Автор была застрахована на условиях этого режима и получала различные пособия и выплаты.

4.11 Государство-участник обеспечивает предусмотренные Пактом права пожилым людям, которые являются одной из приоритетных групп населения. В этой связи были реализованы государственные стратегии, направленные на осуществление права на социальное обеспечение.

#### **Комментарии автора относительно замечаний государства-участника**

5.1 3 марта и 24 ноября 2016 года автор представила свои комментарии относительно замечаний государства-участника.

5.2 В сообщении автор ходатайствует не о том, чтобы Комитет выступил в качестве апелляционной инстанции и пересмотрел решения, принятые органами государства-участника, а о том, чтобы он определил, совместимы ли действия таких органов с Пактом.

5.3 В своих замечаниях государство-участник ограничивается заявлением о том, что его органы не совершали намеренных действий для нарушения прав автора и что ей было отказано в назначении специальной пенсии на том основании, что она не выполнила требования, установленные законом для ее получения. Однако ни суд № 1, ни Национальный суд не рассмотрели нарушения, жертвой которых она стала в связи с тем, что не получила от ЭИСС своевременной и надлежащей информации и не была уведомлена соответствующим образом. Не был рассмотрен и тот факт, что автор – пожилая женщина, не получающая пенсии по старости, которая позволила бы ей жить достойно и обеспечила бы достаточный жизненный уровень.

5.4 ЭИСС обязан своевременно определять, уплачивают ли застрахованные им лица взносы в установленные сроки, и предпринимать соответствующие действия. В данном случае ЭИСС своевременно не уведомил автора о том, что ее взносы с августа 1989 года по февраль 1995 года недействительны. Более того, получив от сотрудников ЭИСС в устной форме неверную информацию о том, что она выполнила требования для выхода на пенсию, автор уволилась с работы.

5.5 Административные и судебные процедуры продлились около 14 лет, что свидетельствует об отсутствии оперативности. Автор указывает на то, что в соответствии со статьей 115.1 Положения о правовом и административном режиме органов исполнительной власти «административный орган обязан выносить официальное решение в ходе всех процедур и уведомлять о таком решении, какую бы

<sup>6</sup> Государство-участник ссылается на статью 185 Закона о социальном обеспечении.

форму оно не имело». Таким образом, ЭИСС не может обосновывать свою задержку и тот факт, что он не уведомил автора, ссылаясь на то, что сама автор не обращалась за информацией о ходе рассмотрения ее заявления.

5.6 Кроме того, решение Комиссии ЭИСС по апелляциям от 6 марта 2003 года до автора должным образом доведено не было, и автор узнала о нем только в 2007 году. В любом случае это решение не может считаться своевременным уведомлением, поскольку было принято уже после того, как автор подала заявление о назначении пенсии и уволилась с работы.

5.7 Автор утверждает, что тот факт, что должностные лица ЭИСС не предоставили ей точную информацию и не сообщили своевременно о недействительности ее взносов, является нарушением права на социальное обеспечение в такой его конкретной части, как доступ к информации.

#### **Дополнительные замечания государства-участника**

6. 3 марта 2017 года государство-участник повторило свои замечания о неприемлемости сообщения, а также заявило, что утверждения автора касаются предположительного нарушения права на информацию, которое Пактом не защищается, и поэтому Комитет некомпетентен *ratione materiae* рассматривать это утверждение.

#### **Представление третьей стороны**

7.1 28 сентября 2017 года Рабочая группа по сообщениям, действуя от имени Комитета, дала разрешение на участие Международной сети за экономические, социальные и культурные права (Сеть ЭСКП)<sup>7</sup> в соответствии со статьей 8 Факультативного протокола и Руководящими принципами участия третьих сторон<sup>8</sup>.

7.2 30 октября 2017 года Сеть ЭСКП представила свои материалы, в которых подчеркнула, что государства-участники обязаны обеспечить возможность пользования системами социального обеспечения без дискриминации, в том числе женщинам, занимающимся неоплачиваемым трудом по уходу, и должны принимать позитивные меры для обеспечения социальной защиты людей, не имеющих доступа к существующей системе социального обеспечения или возможности воспользоваться ею, в частности пожилых людей, а также гарантировать в рамках этих систем доступ к информации и процессуальные гарантии, включая право на эффективное средство правовой защиты. Комитет передал представление Сети ЭСКП государству-участнику и автору, предложив им представить свои замечания и комментарии.

#### **Замечания государства-участника в отношении представления третьей стороны**

8.1 1 декабря 2017 года государство-участник сообщило, что в представлении Сети ЭСКП рассматриваются вопросы дискриминации в отношении женщин, которая не является темой настоящего сообщения, поскольку ни в национальных судах, ни в Комитете автор ни разу не утверждала, что стала жертвой дискриминационного обращения по гендерному признаку.

8.2 Государство-участник подчеркивает, что законодательство, действовавшее на момент событий и действующее на сегодняшний день, гарантировало и продолжает

<sup>7</sup> В подготовке представления третьих сторон участвовали следующие члены Сети ЭСКП: Международная сеть по экономическим, социальным и культурным правам, Глобальная инициатива в защиту экономических, социальных и культурных прав, Центр защиты социальных прав, Общественное объединение за равенство и справедливость, Форум гражданского участия по вопросам правосудия и прав человека, Центр по экономическим и социальным правам, «Международная амнистия», Лилиан Ченви (Университет Витватерсранда), Центр правовых ресурсов, Центр по экономическим и социальным правам (Хакиджамии), Международный комитет действий в защиту прав женщин в Азиатско-Тихоокеанском регионе и адвокат Вивиана Осорио (Колумбия).

<sup>8</sup> Приняты Комитетом на его пятьдесят девятой сессии.

гарантировать право на социальное обеспечение всем лицам, проживающим на территории государства-участника, без какой-либо дискриминации.

## **В. Рассмотрение Комитетом вопроса о приемлемости**

9.1 Прежде чем приступить к рассмотрению любого утверждения, содержащегося в сообщении, Комитет должен решить, является ли оно приемлемым по смыслу Факультативного протокола.

9.2 Комитет считает совместимым с Факультативным протоколом представление лица или группы лиц, полагающих, что их предусмотренные Пактом права были нарушены, национальным правозащитным учреждением, например Управлением Народного защитника Эквадора.

9.3 Государство-участник утверждает, что в данном случае Комитет некомпетентен *ratione temporis*, поскольку факты, ставшие причиной предполагаемых нарушений, имели место до вступления в силу Факультативного протокола для Эквадора, а именно 5 мая 2013 года, и после этой даты их действие не продолжилось. Автор возражает и утверждает, что, хотя некоторые факты имели место до 5 мая 2013 года, их действие продолжается по сей день.

9.4 Согласно подпункту b) пункта 2 статьи 3 Факультативного протокола Комитет должен объявить сообщение неприемлемым, когда факты, являющиеся предметом сообщения, имели место до вступления Протокола в силу для соответствующего государства, «если только такие факты не продолжали иметь место после этой даты». Как отмечал Комитет, факт, который может представлять собой нарушение Пакта, нельзя считать дрящимся лишь на том основании, что его воздействие или последствия сказываются в течение определенного времени<sup>9</sup>. В данном случае Комитет отмечает, что факт, приведший к предположительному нарушению права автора на социальное обеспечение, т. е. отказ Региональной комиссии № 1 в назначении автору специальной пенсии, имел место 20 июня 2003 года. Хотя автор до сих пор страдает от последствий этой меры, данное обстоятельство не меняет того факта, что упомянутое действие носило моментальный характер.

9.5 В то же время, решение по кассационной жалобе на решения, принятые в рамках административных процедур, и решение по ходатайству о защите в порядке особого производства были приняты Национальным судом 17 апреля и Конституционным судом 17 июля 2014 года. В этой связи Комитет напоминает, что судебные или административные решения национальных органов также относятся к фактам по смыслу подпункта b) пункта 2 статьи 3 Факультативного протокола, в том случае если они являются результатом процессов, непосредственно связанных с первоначальными событиями, действиями или бездействием, вызвавшими нарушение, и при условии, что они могли бы устранить предполагаемое нарушение в соответствии с действовавшим на тот момент времени законодательством<sup>10</sup>. Государство-участник заявляет, что характер таких решений не позволяет говорить о том, что они сами по себе составляют действия, нарушающие права автора. Комитет, со своей стороны, отмечает, что в рамках рассмотрения кассационной жалобы и ходатайства о защите, поданного в порядке особого производства, Национальный суд и Конституционный суд имели возможность рассмотреть утверждения о нарушениях права автора на социальное обеспечение по существу и, в соответствующем случае, могли принять решение о возмещении в ее пользу<sup>11</sup>. Поэтому Комитет считает, что он компетентен *ratione temporis* рассмотреть настоящее сообщение.

9.6 Государство-участник указывает на то, что утверждения автора касаются не нарушения права, предусмотренного Пактом, а нарушения права на процессуальные гарантии и права на получение информации и что поэтому Комитет некомпетентен

<sup>9</sup> *Аларкон Флорес и другие против Эквадора* (E/C.12/62/D/14/2016), пункт 9.7, и *Мерино Сьерра против Испании* (E/C.12/59/D/4/2014), пункт 6.7.

<sup>10</sup> *Аларкон Флорес и другие против Эквадора*, пункт 9.8.

<sup>11</sup> *И.Д.Г. против Испании* (E/C.12/55/D/2/2014), пункт 9.3.



*ratione materiae* рассматривать эти утверждения. Комитет отмечает, что в утверждениях автора предположительное отсутствие надлежащего уведомления и задержка в рамках административных и судебных разбирательств, а также отсутствие своевременной и точной информации о порядке получения пенсии представлены элементами права на социальное обеспечение.

9.7 Комитет напоминает, что отсутствие надлежащей судебной защиты может повлечь за собой нарушение одного из предусмотренных в Пакте прав, поскольку государства обязаны гарантировать наличие эффективных средства судебной защиты для защиты прав, предусмотренных в Пакте; каждое право предполагает наличие средства его защиты<sup>12</sup>. Комитет считает также, что непредоставление тому или иному лицу точной информации о том, как воспользоваться каким-либо правом, может представлять собой нарушение этого права. Соответственно, Комитет считает, что утверждения автора, касающиеся процессуальных гарантий и своевременного получения информации, тесно связаны с жалобой на нарушение права на социальное обеспечение на основании статьи 9 Пакта и неотделимы от нее. Комитет заключает, что он компетентен *ratione materiae* рассмотреть сообщение в этой части.

9.8 Государство-участник утверждает также, что сообщение не приемлемо по причине его явной необоснованности, поскольку в нем не содержится информации, подтверждающей нарушение прав автора. Оно добавляет, что в сообщении содержится требование об отмене административных и судебных решений по данному делу, но что Комитет не может выступать в качестве четвертой инстанции.

9.9 Комитет напоминает о практике своих решений, согласно которой его работа по рассмотрению сообщения ограничивается анализом того, представляют ли факты, описанные в сообщении, нарушение государством-участником закрепленных в Пакте экономических, социальных и культурных прав, а оценивать факты и доказательства по конкретному делу и толковать применимое законодательство надлежит прежде всего судам государств-участников. Комитет рассматривает проведенную ими оценку фактов и толкование применимого внутреннего законодательства лишь в том случае, когда такая оценка и толкование носят явно произвольный характер или могут быть приравнены к отказу в правосудии и влекут за собой нарушение одного из предусмотренных в Пакте прав<sup>13</sup>. Комитет отмечает, что в жалобах, содержащихся в настоящем сообщении, автор не оспаривает оценку доказательств органами государства-участника или толкование законодательства сами по себе, а просит определить, составляют ли действия государственных органов в деле автора нарушение ее права на социальное обеспечение. Кроме того, Комитет отмечает, что изложенные в сообщении факты позволяют ему оценить, имело ли место нарушение Пакта, и что автор обосновала свои утверждения о нарушении статьи 9 Пакта в достаточной для целей приемлемости мере.

9.10 В случае если в свете представленной документации выявлены факты, подтвержденные в состязательном порядке и в отношении которых стороны могли представить свои замечания и комментарии, ясно свидетельствующие о возможном нарушении нормы, предусмотренной Пактом, но не упомянутой автором сообщения, то Комитет может рассмотреть вопрос о возможном нарушении даже тех статей, на которые стороны не ссылались, при условии, что он не превысит заявленных в сообщении требований<sup>14</sup>. Комитет считает, что в данном случае представленные

<sup>12</sup> Замечание общего порядка № 9 (1998 год) о применении Пакта во внутреннем праве, пункт 2. См. также *И.Д.Г. против Испании*, пункт 11.3.

<sup>13</sup> *Лопес Родригес против Испании* (E/C.12/57/D/1/2013), пункт 12, *И.Г.Д. против Испании*, пункт 13.1.

<sup>14</sup> По вопросу применения принципа *jura novit curia* см. Corte Internacional de Justicia, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, fallo de 27 de junio de 1986, *I.C.J. Reports 1986*, párr. 29; y *Fisheries Jurisdiction (Federal Republic of Germany v. Iceland)*, fallo de 25 de julio de 1974, *I.C.J. Reports 1974*, párrs. 18 y 19; Corte Permanente de Justicia Internacional, *Lotus, Judgment No. 9, 1927, P.C.I.J., Series A, No. 10*, pág. 31; Комитет против пыток, *Герреро Ларес против Боливарианской Республики Венесуэла* (CAT/C/54/D/456/2011), пункт 5.4; Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *G.R. v. Netherlands*, demanda núm. 22251/07, sentencia de 10 de enero de 2012, párr. 36; *Silickienė v. Lithuania*, demanda

факты и содержащаяся в материалах информация (пункты 3.4, 3.5, 4.10 и 4.11 выше) вызывают вопросы также в связи с пунктом 2 статьи 2 и статьей 3 Пакта.

9.11 Комитет отмечает, что в данном случае государство-участник не оспаривало приемлемости сообщения в связи с неисчерпанием внутренних средств правовой защиты и что сообщение удовлетворяет другим требованиям приемлемости, предусмотренным Протоколом, а следовательно он объявляет сообщение приемлемым и приступает к его рассмотрению по существу.

## C. Рассмотрение сообщения по существу

### *Факты и правовые вопросы*

10.1 В соответствии со статьей 8 Факультативного протокола Комитет рассмотрел сообщение с учетом всей предоставленной ему информации.

10.2 Автор утверждает, что из-за небрежного отношения со стороны ЭИСС на практике она была лишена специальной пенсии, несмотря на уплату ею в течение 29 лет 305 взносов, и что государство-участник нарушило ее право на социальное обеспечение, поскольку ЭИСС отказал ей в назначении специальной пенсии, сочтя, что на ее страховом счету только 238 взносов, а не 300 или более, как того требует закон. Она считает также, что судебные органы не приняли во внимание тот факт, что ЭИСС не информировал ее своевременно о недействительности уплаченных ею в период с августа 1989 года по февраль 1995 года взносов, что недействительными эти взносы ЭИСС признал только в 2003 году, а ей об этом решении стало известно в мае 2007 года. Кроме того, административные и судебные процедуры, касающиеся ее заявления о назначении пенсии, продлились около 14 лет, а о решении Региональной комиссии № 1 от 20 июня 2003 года, отказавшей ей в назначении пенсии, она была уведомлена только в мае 2007 года. Автор утверждает также, что решения ЭИСС на практике представляют собой дискриминационное обращение по гендерному признаку и что она не может получать минимальную пенсию по старости, поскольку в государстве-участнике не предусмотрена выплата нестраховых пенсий.

10.3 Государство-участник заявляет, что административные и судебные органы не совершали намеренных действий для нарушения прав автора, что решение ЭИСС отказать автору в назначении специальной пенсии было принято в строгом соответствии с действовавшей на тот момент нормативной базой, которой четко устанавливались требования к назначению застрахованным лицам специальной пенсии, и что автор всех требований не выполнила, поскольку на ее страховой счет были зачислены только 238, а 300 ежемесячных социальных взносов. Со своей стороны, тот факт, что автор сообщения являлась домохозяйкой и вступила в систему социального страхования добровольно, не представляет собой дискриминационного обращения по гендерному признаку.

10.4 Стороны не оспаривают следующие факты: с сентября 1972 года по октябрь 1981 года автор уплачивала в ЭИСС взносы в качестве наемного работника, с ноября 1981 года по февраль 1995 года – в качестве добровольного участника системы социального страхования, а с марта 1995 года по ноябрь 2001 года она снова уплачивала взносы в режиме страхования наемного работника. Не оспаривается также и то, что автор уплатила добровольные взносы за период с августа 1989 года по март 1990 года только 26 апреля 1990 года и что, таким образом, в течение восьми месяцев подряд она таких взносов не делала, а также что впоследствии автор продолжила уплачивать ежемесячные добровольные взносы (65 взносов) в ЭИСС до февраля 1995 года, при этом уведомления о прекращении участия в системе страхования или о

---

núm. 20496/02, sentencia de 10 de abril de 2012, párr. 45; *Handyside v. United Kingdom*, demanda núm. 5493/72, sentencia de 7 de diciembre 1976, párr. 41; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Lagos del Campo vs. Perú*, sentencia de 31 de agosto de 2017, párrs. 139 y 171; y *Godínez Cruz vs. Honduras*, sentencia de 20 de enero de 1989, párr. 172.

недействительности взносов она не получала, а сообщено ей об этом было только после подачи в ЭИСС заявления о назначении пенсии.

10.5 Комитет отмечает также, что государство-участник не оспаривает утверждение автора о том, что в 2001 году она несколько раз обращалась в ЭИСС с вопросом о наличии у нее права на назначение специальной пенсии и что во всех этих случаях сотрудники ЭИСС в устной форме отвечали ей, что назначение такой пенсии возможно, поскольку ее случай отвечает требованиям о внесении более 300 ежемесячных взносов и достижении 45-летнего возраста, но, для того чтобы получать пенсию, она должна уволиться с работы; так она и поступила. Не оспаривается и тот факт, что автор находится в крайне трудном экономическом положении и имеет серьезные заболевания.

10.6 В свете установленных Комитетом значимых фактов и доводов сторон, основной вопрос по данному сообщению следующий: является ли отказ в назначении автору специальной пенсии нарушением права на социальное обеспечение, закрепленного в статье 9 Пакта, в связи с тем, что ЭИСС не только не информировал ее своевременно, как она утверждает, о прекращении ее добровольного участия в системе страхования с августа 1989 года и о недействительности взносов, уплаченных ею с этого момента до февраля 1995 года, но и продолжил получать такие взносы. Данная правовая проблема связана с тремя другими темами: а) является ли санкция, предусмотренная на случай неуплаты взносов в течение шести месяцев подряд, а именно прекращение добровольного участия в системе страхования, пропорциональной; б) является ли существенным для данного случая отсутствие в государстве-участнике всеобъемлющей программы выплат нестраховых пенсий, благодаря которой автор могла бы получать пенсию; в) могут ли условия, на которых должно было осуществляться добровольное участие автора в системе страхования, представлять собой дискриминационное обращение по гендерному признаку в нарушение пункта 2 статьи 2 в контексте статьи 9 Пакта. С целью разрешения этих вопросов Комитет напоминает ниже о некоторых элементах содержания права на социальное обеспечение, в частности касающихся получения пенсий женщинами, занимающимися неоплачиваемым домашним трудом, а затем анализирует основной вопрос, поднятый в данном сообщении.

#### *Право на социальное обеспечение и пенсионное пособие*

11.1 Комитет напоминает, что право на социальное обеспечение имеет ключевое значение для гарантирования человеческого достоинства всех людей<sup>15</sup>.

11.2 Право на социальное обеспечение имеет значительные финансовые последствия для государств-участников, однако они обязаны обеспечивать по крайней мере минимально необходимый уровень осуществления этого права<sup>16</sup>. В частности, они должны обеспечивать доступ к программам социального обеспечения, которые гарантируют минимально необходимый уровень услуг всем лицам и семьям<sup>17</sup> без дискриминации.

11.3 Комитет напоминает, что в статье 9 Пакта косвенно признается право на получение пособий по старости<sup>18</sup>. Государства обязаны уделять особое внимание поощрению и защите экономических, социальных и культурных прав пожилых

<sup>15</sup> Замечание общего порядка № 19 (2008) о праве на социальное обеспечение, пункты 1–3, и сообщение *Лопес Родригес против Испании*, пункты 10.1 и 10.2.

<sup>16</sup> Замечание общего порядка № 19, пункт 41, и *Лопес Родригес против Испании*, пункт 10.3. См. также заявление Комитета об оценке обязательства по принятию мер «в максимальных пределах имеющихся ресурсов», предусмотренного факультативным протоколом к Пакту, пункт 4.

<sup>17</sup> Замечание общего порядка № 19, пункт 59. См. также заявление Комитета о минимальных уровнях социальной защиты как важнейшей составляющей права на социальное обеспечение и целей в области устойчивого развития, пункты 7 и 8.

<sup>18</sup> Замечание общего порядка № 6 (1995) об экономических, социальных и культурных правах пожилых людей, пункт 10, и замечание общего порядка № 19, пункт 10.

людей<sup>19</sup> и в этих целях обязуются принимать адекватные меры для создания общих систем обязательного социального страхования по старости<sup>20</sup>.

*Обязательства государств-участников гарантировать возможность получения пенсионного пособия*

12.1 Государства обладают некоторыми дискреционными полномочиями в принятии мер, которые они сочтут необходимыми для обеспечения каждому возможности пользоваться правом на социальное обеспечение<sup>21</sup>, в том числе для обеспечения эффективности, устойчивости и всеобщей доступности пенсионных систем. Соответственно, государства могут устанавливать требования или условия, которым должны удовлетворять заявители для вступления в любую из систем социального обеспечения и получения пенсионного или иного пособия, при этом такие условия должны быть разумными, соразмерными и транспарентными<sup>22</sup>. Эти условия должны своевременно и в достаточном объеме доводиться до сведения населения, с тем чтобы обеспечить предсказуемость в отношении права на назначение пенсии. В случае если невыполнение таких требований или условий санкционируется прекращением участия в системе социального обеспечения, которую может администрировать либо государственная, либо частная структура, государство-участник должно доказать, что такие санкции разумны и пропорциональны.

12.2 В национальном законодательстве должны оговариваться диапазон, условия, дающие право на пособия и льготы, и их размеры<sup>23</sup>. Несмотря на то, что в правовых системах некоторых государств-участников существует презумпция всеобщего знания закона, государства должны гарантировать каждому застрахованному лицу право запрашивать, затребовать и получать информацию о своем праве на социальное обеспечение, включая пенсию или будущее пенсионное пособие<sup>24</sup>, а также принимать все необходимые меры для того, чтобы государственные или частные учреждения, администрирующие систему социального обеспечения, предоставляли застрахованным лицам своевременную и точную информацию, в частности о действительности их взносов и любых изменениях их статуса застрахованного лица.

12.3 Если какая-либо программа социального обеспечения предполагает уплату взносов, то размер этих взносов должен быть определен заранее, а прямые и косвенные издержки и затраты, связанные с уплатой взносов, должны быть доступными по стоимости, и не должны затруднять или ставить под угрозу осуществление других прав, предусмотренных Пактом<sup>25</sup>.

*Право на социальное обеспечение женщин, занимающихся неоплачиваемым домашним трудом, и право на получение пенсионного пособия без дискриминации*

13.1 Каждый человек имеет право на социальное обеспечение, однако государствам-участникам следует уделять особое внимание тем лицам и группам, которые традиционно сталкиваются с трудностями в осуществлении этого права, в том числе женщинам<sup>26</sup>.

13.2 Комитет напоминает, что Пакт запрещает любую дискриминацию, де-факто или де-юре, прямую или косвенную, направленную на ослабление или сводящую на нет равное пользование правом на социальное обеспечение или его равное

<sup>19</sup> Замечание общего порядка № 6, пункт 13.

<sup>20</sup> Там же, пункт 27, и замечание общего порядка № 19, пункт 15.

<sup>21</sup> Замечание общего порядка № 19, пункт 66.

<sup>22</sup> Там же, пункт 24.

<sup>23</sup> Международная организация труда (МОТ), Рекомендация о минимальных уровнях социальной защиты, 2012 год (№ 202), пункт 7.

<sup>24</sup> Замечание общего порядка № 19, пункт 26.

<sup>25</sup> Там же, пункт 25.

<sup>26</sup> Там же, пункт 31.

осуществление<sup>27</sup>. Косвенная дискриминация связана с наличием законов, политики или практики, которые на первый взгляд кажутся нейтральными, но имеют несоразмерно серьезные последствия для обеспечения закрепленных в Пакте прав, о чем свидетельствуют запрещенные основания для дискриминации<sup>28</sup>.

13.3 Соответственно, государства должны принимать в максимальных пределах имеющихся ресурсов эффективные меры и, если это необходимо, пересматривать их, с тем чтобы обеспечить полное осуществление права всех граждан без какой-либо дискриминации на социальное обеспечение<sup>29</sup>. Кроме того, они должны принимать меры, для того чтобы на практике мужчины и женщины пользовались своими экономическими, социальными и культурными правами на основе равенства<sup>30</sup>, и с этой целью учитывать в своих государственных стратегиях и в законодательстве проявления экономического, социального и культурного неравенства, с которыми сталкиваются женщины<sup>31</sup>. Таким образом, в некоторых случаях государства должны принимать специальные меры в интересах женщин для смягчения или ликвидации условий, закрепляющих дискриминацию<sup>32</sup>.

13.4 Государства должны проводить обзор ограничений в плане доступа к программам социального обеспечения с целью гарантировать, что такие ограничения не ведут к дискриминации в отношении женщин ни де-юре, ни де-факто<sup>33</sup>. В частности, государства должны учитывать, что в результате сохранения стереотипов и действия других структурных факторов женщины тратят на неоплачиваемый труд гораздо больше времени, чем мужчины<sup>34</sup>. Государствам следует принять меры для устранения факторов, мешающих женщинам вносить равные взносы в программы социального обеспечения, в которых пособия увязываются со взносами, или обеспечить учет в программах таких факторов при установлении размеров пособий, например, учитывать при начислении пенсии периоды воспитания детей или ухода за взрослыми иждивенцами<sup>35</sup>.

#### *Возможность получения нестраховых пенсий по старости*

14.1 В силу статьи 9 Пакта государствам необходимо разрабатывать программы социального обеспечения, не требующие предварительных взносов, или принимать другие меры социальной помощи с целью оказания поддержки отдельным лицам и группам, не способным платить достаточные взносы для обеспечения своей собственной защиты<sup>36</sup>.

14.2 Во исполнение своих минимальных обязательств в отношении права на социальное обеспечение, предусмотренного Пактом (пункты 11.1 и 11.2 выше), государства должны предоставлять не требующие предварительных взносов пособия по старости, социальные услуги и другую помощь всем пожилым лицам, которые по достижении пенсионного возраста, установленного национальными законами, не успели внести все полагающиеся взносы в пенсионный фонд или по каким-либо иным причинам не пользуются правом на получение страховой пенсии по старости, других

<sup>27</sup> См. замечание общего порядка № 16 (2005) о равном для мужчин и женщин праве пользования всеми экономическими, социальными и культурными правами, пункт 7, и замечание общего порядка № 19, пункт 29.

<sup>28</sup> Замечание общего порядка № 20, пункт 10, подпункт b). См. также пункты 8 и 9.

<sup>29</sup> Замечание общего порядка № 19, пункт 4.

<sup>30</sup> Замечание общего порядка № 16, пункты 5 и 21.

<sup>31</sup> Там же, пункты 8 и 21.

<sup>32</sup> Там же, пункт 15, и замечание общего порядка № 20 (2009) о недискриминации экономических, социальных и культурных прав, пункт 9. См. также общую рекомендацию № 29 (2013) Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин об экономических последствиях вступления в брак, семейных отношений и их расторжения, пункты 7–12.

<sup>33</sup> Замечание общего порядка № 19, пункт 30.

<sup>34</sup> Замечание общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда, пункт 47, подпункт j).

<sup>35</sup> Замечание общего порядка № 19, пункт 32.

<sup>36</sup> Там же, пункт 50.

пособий социального обеспечения или социальной помощи и не имеют других источников дохода<sup>37</sup>. В случае программ, не требующих предварительной уплаты взносов, должен также приниматься во внимание тот факт, что женщины с большей долей вероятности оказываются в состоянии нищеты, чем мужчины, зачастую вынуждены в одиночку ухаживать за детьми<sup>38</sup>, чаще не получают страховой пенсии<sup>39</sup>.

14.3 Для того чтобы государство-участник могло обосновать свою неспособность выполнить хотя бы минимальные основные обязательства нехваткой наличных ресурсов, оно должно продемонстрировать, что им были предприняты все усилия для использования всех имеющихся в его распоряжении ресурсов, с тем чтобы в приоритетном порядке выполнить эти минимальные обязательства<sup>40</sup>.

#### *Анализ жалобы автора сообщения*

15.1 Государство-участник утверждает, что право автора на социальное обеспечение не было нарушено, поскольку Региональная комиссия № 1 и Комиссия ЭИСС по апелляциям отказали в назначении автору специальной пенсии на том основании, что на ее страховом счете было учтено только 238 взносов, т. е. она не выполнила требование об уплате 300 взносов. Оно добавляет, что автор может внести оставшиеся взносы, чтобы получить право на обычную пенсию.

15.2 Государство-участник утверждает также, что решения, упомянутые в предыдущем пункте, в свою очередь основывались на решении Региональной комиссии № 1 от 13 сентября 2002 года, которым было прекращено добровольное участие автора в системе страхования с августа 1989 года и постановлено аннулировать трудовой стаж, заявленный с этой даты до февраля 1995 года, в соответствии со статьей 158 Положения об ЭИСС; это решение было подтверждено Комиссией ЭИСС по апелляциям 6 марта 2003 года; автор не обжаловала это решение в судебном порядке. Государство-участник не предоставило Комитету достаточных разъяснений относительно того, какие эффективные средства правовой защиты позволяли автору оспорить это решение, поскольку ей стало о нем известно 21 июня 2007 года, после получения уведомления о втором решении Комиссии.

#### *Непредоставление точной и своевременной информации и неуважение законных ожиданий*

16.1 Комитет отмечает, что в апреле 1990 года автор уплатила в ЭИСС задолженность по взносам за истекший период с августа 1989 года по март 1990 года, а в период с этой даты до февраля 1995 года она внесла еще 65 ежемесячных добровольных взносов. Согласно предоставленной сторонами информации, ЭИСС проинформировал автора о недействительности этих взносов после подачи ею заявления о назначении пенсии и более чем через десять лет после предположительного прекращения ее добровольного участия в системе страхования. Государство-участник не объяснило Комитету, почему ЭИСС продолжил получать ежемесячные добровольные взносы автора в течение столь длительного периода и почему ей не было немедленно сообщено о прекращении ее добровольного участия в системе страхования и о том, что ее взносы не будут учтены на страховом счете для целей назначения пенсии.

16.2 По мнению государства-участника, автор могла предвидеть такую ситуацию, а ссылки на незнание действующей нормативно-правовой базы не могут служить оправданием; так, в статье 158 Положения об ЭИСС ясно предусматривалось автоматическое прекращение участия в системе страхования в том случае, если застрахованное лицо не уплачивает взносы в течение шести месяцев подряд; автору было об этом известно и она могла предвидеть, что не отвечает требованиям для назначения специальной пенсии. Однако Комитет отмечает, что в 2001 году сотрудники ЭИСС в устной форме подтвердили автору, что она отвечает всем

<sup>37</sup> Замечание общего порядка № 6, пункт 30, и замечание общего порядка № 19, пункт 15.

<sup>38</sup> Замечание общего порядка № 19, пункт 32.

<sup>39</sup> Замечание общего порядка № 6, пункт 21.

<sup>40</sup> Замечание общего порядка № 19, пункт 60.

требованиям для назначения ей специальной пенсии (пункт 10.5 выше). Комитет полагает, что этот факт, наряду с получением ЭИСС добровольных взносов в период с 1990 по 1995 год и непредоставлением автору точной и своевременной информации о недействительности этих взносов, могли дать автору разумные основания законно ожидать, что она удовлетворяет требованиям для назначения пенсии.

16.3 Комитет считает, что ЭИСС не только не предоставил автору точную и своевременную информацию о недействительности ее взносов, но и игнорировал созданные им самим законные ожидания автора. Эта ситуация могла и не повлечь за собой нарушения права на социальное обеспечение, если бы она не оказала существенного влияния на жизненные планы автора и на эффективное осуществление этого права в форме получения пенсионного пособия. Однако в данном случае информация, о которой идет речь, касалась значительной части взносов автора и была доведена до ее сведения только после подачи ею заявления о назначении пенсии, когда она уже достигла пожилого возраста, в котором сложно найти работу, находилась в крайне трудном экономическом положении и имела различные заболевания. В этих условиях автору было крайне затруднительно на практике совершить действия, которые позволили бы ей внести дополнительные взносы, взамен признанных недействительными, без того, чтобы такие действия стали непропорционально тяжелым для нее бременем. Эту ситуацию усугубило затягивание административных процедур и судебных разбирательств, продлившихся около 14 лет, в результате чего автор оказалась в особо уязвимом положении.

16.4 Из изложенного выше может быть сделан вывод о том, что право автора на социальное обеспечение было затронуто, поскольку ЭИСС не только не проинформировал ее ясно о том, что ее добровольное участие в системе страхования прекращено в связи с неуплатой взносов в течение более шести месяцев, но и продолжил получать от нее взносы на протяжении более пяти лет, тем самым дав автору все основания полагать, что она вносила взносы, необходимые для назначения специальной пенсии. Более того, сотрудники ЭИСС в устной форме сообщили ей, что она выполнила предусмотренные законом требования для получения соответствующего пособия, в связи с чем автор уволилась с работы и подала заявление о назначении пенсии. То есть она подала это заявление через несколько лет после истечения пятилетнего периода, в течение которого она уплачивала добровольные взносы, и после утраты ею значительной степени трудоспособности. Только после того, как она уволилась с работы и подала заявление о назначении пенсии, ее проинформировали о недействительности взносов, уплаченных ею на протяжении более пяти лет; поскольку на ее страховом счете не было учтено 300 ежемесячных взносов, в назначении специальной страховой пенсии ей было отказано, а снова устроиться на работу по найму, чтобы уплатить новые взносы, на тот момент ей уже было крайне трудно. Эта ситуация ущемляла законные ожидания автора в отношении получения специальной страховой пенсии. Строго говоря, эти ожидания действительно могли не быть основаны на действующих нормативно-правовых положениях о получении специальной пенсии, однако они были законны и должны были быть удовлетворены, поскольку сложились на основании собственных действий органов государства-участника, в результате которых автор добросовестно считала, что выполняет требования для получения специальной страховой пенсии. Данные факты представляют собой нарушение права автора на социальное обеспечение.

#### *Непропорциональность меры прекращения добровольного участия в системе страхования*

17.1 Кроме того, Комитет отмечает, что ЭИСС принял решение о прекращении добровольного участия автора в системе страхования с августа 1989 года на основании статьи 158 Положения об ЭИСС, которой предусматривалось прекращение добровольного членства в том случае, если застрахованное лицо не уплачивает ежемесячные взносы в течение шести месяцев подряд, и что, соответственно, взносы, уплаченные ретроактивно в апреле 1990 года в счет задолженности, и все последующие ежемесячные взносы, уплаченные до февраля 1995 года, были недействительны. В своих замечаниях государство-участник ссылается на решение ЭИСС и на законодательство, применимое к добровольному участию в

системе страхования на момент событий, однако не обосновывает целесообразность и пропорциональность данной меры. Даже если предположить, что эта санкция направлена на защиту ресурсов системы социального обеспечения, т. е. преследует обоснованную и законную цель, государство-участник не доказало, что достигнуть этой цели было возможно только посредством подобной меры. Оно не доказало невозможность принятия альтернативных мер, которые не затронули бы право автора на получение пенсии столь серьезно, например исключение из периода расчета страховой пенсии месяцев, в течение которых взносы не уплачивались. Комитет считает, что прекращение участия в системе страхования в случае неуплаты взносов в течение шести месяцев подряд может оказаться несоответствующей и непропорциональной мерой для любого лица, получающего доход, хотя и нерегулярный, за счет труда не по найму; тем более такая мера непропорциональна по отношению к автору, на тот момент занимавшейся неоплачиваемым домашним трудом.

17.2 Учитывая вышеизложенное (пункты 16.1–17.1 выше), Комитет заключает, что государство-участник нарушило право автора на социальное обеспечение.

#### *Последствия отсутствия всеобщего обеспечения нестраховыми пенсиями*

18. Описанная выше ситуация, которая сама по себе влечет нарушение права автора на социальное обеспечение, усугубляется тем фактом, что органы государства-участника не предложили автору альтернативной меры, гарантирующей ей достаточный жизненный уровень в пожилом возрасте (пункты 11.1 и 11.2 выше), поскольку в государстве-участнике нет системы всеобщего обеспечения нестраховыми пенсиями по старости (пункты 14.1 и 14.2 выше), охватывающей лиц, не приобретших права на страховую пенсию. В результате, невзирая на ее законные ожидания, автору было отказано в назначении страховой пенсии, в то время как альтернативу в виде той или иной формы нестраховой пенсии государство-участник ей не представило.

#### *Дискриминация женщин в области социального обеспечения*

19.1 Ситуация, затронувшая право автора на социальное обеспечение, имеет определенную связь с тем фактом, что она является женщиной, часть своей жизни занимавшейся неоплачиваемым домашним трудом, в связи с чем Комитет рассмотрит ее утверждение о дискриминации по гендерному признаку.

19.2 Комитет напоминает, что Пакт запрещает любую дискриминацию, де-факто или де-юре, прямую или косвенную, направленную на ослабление или сводящую на нет равное пользование правом на социальное обеспечение или его равное осуществление<sup>41</sup>. Комитет отмечает, что автор – пожилая женщина в крайне тяжелой экономической ситуации и имеющая заболевания и что множественность факторов возможной дискриминации по признаку пола и возраста делает ее особенно уязвимой по сравнению с основным населением. Это означает, что к рассмотрению вопроса о возможной дискриминации необходимо подойти с особым вниманием и со всей строгостью<sup>42</sup>.

19.3 Комитет принимает к сведению утверждения автора о том, женщины ее поколения большую часть жизни занимались неоплачиваемым домашним трудом и что препятствия к осуществлению ее права на социальное обеспечение были гораздо более значительны, чем в случае мужчины (пункты 3.4 и 3.5 выше). Она утверждает, что домохозяйки обычно добровольно вступали в систему страхования и что для женщин, занимавшихся неоплачиваемым домашним трудом, этот режим был связан с различными ограничениями, поскольку изначально он был предназначен для лиц, трудившихся не по найму, и представителей свободных профессий, как правило мужчин. Помимо прочего, занимавшиеся неоплачиваемым домашним трудом женщины, хотя они и не получали заработной платы, должны были уплачивать взносы

<sup>41</sup> Замечание общего порядка № 16, пункт 7, и замечание общего порядка № 19, пункт 29.

<sup>42</sup> *Лопес Родригес против Испании*, пункт 14.1.



ровно так же, как и лица, трудящиеся не по найму, в том числе представители свободных профессий, которые доход имели (в большинстве случаев постоянный); т. е. по сравнению с вышеупомянутыми лицами эти женщины находились в менее благоприятной ситуации. В случае автора, которая не смогла уплачивать взносы в течение шести месяцев подряд, ЭИСС аннулировал взносы за более чем пять лет, в результате чего на практике автор не получает пенсионного пособия.

19.4 Комитет считает, что если в сообщении содержится релевантная информация, prima facie указывающая на существование правовой нормы, которая хотя и сформулирована нейтрально, но де-факто со всей очевидностью может затрагивать большую долю женщин, чем мужчин, то государство-участник должно доказать, что такая ситуация не составляет косвенную дискриминацию по гендерному признаку. В свою очередь, согласно информации о государстве-участнике, находящейся в открытом доступе, группа не занятого на рынке труда трудоспособного населения, занимающаяся исключительно неоплачиваемым домашним трудом по уходу, почти полностью состоит из женщин<sup>43</sup>.

19.5 Применительно к рассмотрению данного сообщения аргументация государства-участника в основном строится на утверждениях о гендерной нейтральности законодательства, применимого на момент событий, и о том, что вступить в систему страхования на добровольной основе могло по своей инициативе любое лицо, будь оно мужчиной или женщиной и независимо от вида своей деятельности, а застрахованные лица получали одинаковые пособия и социальные выплаты. Однако государство-участник не разъяснило в достаточной степени целесообразность и пропорциональность применения требований к добровольному вступлению в систему и условий продолжения участия в ней, предусмотренных действовавшим на момент событий законодательством (пункты 12.1–12.3 выше), к женщинам, занимающимся неоплачиваемым домашним трудом. Государство-участник не объяснило, почему требования и условия в отношении добровольного участия не представляют собой косвенную дискриминацию. Комитет ссылается на свои выводы в пунктах 17.1 и 17.2 выше и считает, что если такая мера может поставить в затруднительное положение лицо, получающее денежное вознаграждение, то для женщин, которые, подобно автору, не имеют даже непостоянного ежемесячного личного дохода, поскольку занимаются неоплачиваемым домашним трудом, она может иметь самые пагубные последствия.

19.6 Соответственно, с учетом вышеизложенного и в отсутствие достаточных объяснений государства-участника, которыми оно опровергло бы утверждения автора о дискриминации, Комитет считает, что условия, на которых автор должна была добровольно участвовать в системе страхования в своем качестве женщины, занимающейся неоплачиваемым домашним трудом, и на основании которых ее участие и взносы были признаны недействительными, составили дискриминационное обращение.

## D. Выводы и рекомендации

20. На основании всей предоставленной информации и исходя из конкретных обстоятельств данного случая, Комитет считает, что решение ЭИСС об отказе в назначении автору специальной пенсии представляет собой нарушение статьи 9 Пакта и что условия, на которых автор должна была добровольно участвовать в системе страхования в своем качестве женщины, занимающейся неоплачиваемым домашним трудом, и на основании которых ее участие и взносы были признаны недействительными, составили дискриминационное обращение в отношении ее права на социальное обеспечение.

<sup>43</sup> См., например, Alison Vásconez 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 (информация предоставлена Сетью ЭСКП).

21. Комитет, действуя на основании пункта 1 статьи 9 Факультативного протокола, постановляет, что государство-участник нарушило право автора, предусмотренное статьей 9, а также пунктом 2 статьи 2 и статьей 3, рассматриваемыми в совокупности со статьей 9 Пакта. В свете соображений в отношении настоящего сообщения, Комитет рекомендует государству-участнику нижеследующее.

#### **Рекомендации в отношении автора**

22. Государство-участник обязано предоставить автору эффективное возмещение, в частности: а) предоставить пособия, на которые она имеет право в рамках своего права на пенсионное обеспечение, с учетом уплаченных ею в ЭИСС взносов или же другие эквивалентные социальные пособия, которые обеспечили бы ей достаточный и достойный жизненный уровень, принимая во внимание содержащиеся в настоящих соображениях мнения; б) предоставить автору соответствующую компенсацию за нарушения, жертвой которых она стала на тот срок, в течение которого была лишена права на социальное обеспечение, а также за любой другой ущерб, непосредственно связанный с этими нарушениями; в) возместить автору целесообразные расходы на правовое представительство, возможно понесенные ею в связи с рассмотрением настоящего сообщения.

#### **Общие рекомендации**

23. Комитет считает, что средства возмещения, рекомендованные в контексте индивидуальных сообщений, могут включать в себя гарантии неповторения, и напоминает об обязательстве государства-участника не допускать аналогичных нарушений в будущем. Комитет полагает, что государство-участник должно обеспечить соответствие своего законодательства и порядка его применения обязательствам, предусмотренным в Пакте. В частности, без ущерба для реформы социального обеспечения, проведенной на основании Органического закона о регулировании трудовых отношений и признании домашнего труда от 20 апреля 2015 года, государство должно:

а) принять надлежащие законодательные и/или административные меры, с тем чтобы гарантировать каждому застрахованному лицу право запрашивать, затребовать и получать информацию о своем праве на социальное обеспечение, включая пенсию или будущее пенсионное пособие;

б) принять необходимые меры для того, чтобы ЭИСС или любое другое учреждение, администрирующее систему социального обеспечения, а также взносы застрахованных лиц и пенсионные пособия, предоставляли застрахованным лицам/получателям своевременную и точную информацию, в частности о действительности их взносов и любых изменениях их статуса застрахованного лица;

в) принять необходимые меры, в том числе законодательные, которые должны гарантировать, что применяемые к лицам, застрахованным ЭИСС или любым другим учреждением, администрирующим систему социального обеспечения, санкции являются пропорциональными и не делают невозможным получение такими лицами пенсионного пособия;

г) предоставить лицам, застрахованным ЭИСС или любым другим учреждением, администрирующим систему социального обеспечения, средства для надлежащей и своевременной административной или судебной защиты в целях восстановления права на социальное обеспечение;

д) принять специальные законодательные и/или административные меры, которые позволят на практике гарантировать равное осуществление мужчинами и женщинами права на социальное обеспечение, включая возможность получения пенсионного пособия, в том числе меры для устранения факторов, не позволяющих женщинам, занимающимся неоплачиваемым домашним трудом, уплачивать взносы в программы социального обеспечения;

f) с учетом соображений, изложенных Комитетом в пункте 18 выше, разработать в разумные сроки комплексную и всеобъемлющую программу выплат нестраховых пособий в максимальных пределах имеющихся ресурсов.

24. В соответствии с пунктом 2 статьи 9 Факультативного протокола и пунктом 1 статьи 18 временных правил процедуры в рамках Факультативного протокола, государство-участник должно в течение шести месяцев представить Комитету письменный ответ, содержащий информацию о мерах, принятых с учетом соображений и рекомендаций Комитета. Государству-участнику предлагается также опубликовать соображения Комитета и широко распространить их в доступной форме среди всех групп населения.

---