

**Управление систематизации законодательств и анализа судебной
практики Верховного Суда Российской Федерации**

**Обобщение правовых позиций межгосударственных органов
по защите прав и свобод человека¹ и специальных
докладчиков (рабочих групп), действующих в рамках Совета
ООН по правам человека, по вопросу защиты
*права лица на труд и на социальное обеспечение*²**

2019 г.

¹ Включая Европейский Суд по правам человека . Далее также – Европейский Суд.

² Перечень упомянутых в *Обобщении* правовых позиций не носит исчерпывающего характера.

В текстах в основном сохранены стиль, пунктуация и орфография авторов перевода.

Настоящее *Обобщение* содержит в основном правовые позиции, связанные с толкованием статей 6, 7 и 9 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г.

Для сведения сообщается, что на сайте Европейского Суда по правам человека размещено обобщение по теме: «*Принудительный труд и торговля людьми*» (режим доступа: https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Forced_labour_RUS.pdf).

Оглавление

Защита права лица на труд	4
Общие положения	4
Нормативное содержание права на труд	8
Право на справедливые и благоприятные условия труда.....	9
Защита права на труд в отношении отдельных категорий лиц	30
Запрет дискриминации при осуществлении права на труд	32
Эффективные средства правовой защиты права на труд.....	39
 Защита права лица на социальное (пенсионное) обеспечение	40
Общие положения	40
Нормативное содержание права на социальное обеспечение	47
Вопросы сокращения социальных расходов.....	50
Обеспечение государством ненакопительных пособий по старости	53
Вопросы социального обеспечения отдельных категорий лиц.....	55
Запрет дискриминации при осуществлении права на социальное обеспечение.....	58
Эффективные средства правовой защиты права на социальное обеспечение.....	62

В силу статьи 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. «1. Участвующие в настоящем Пакте государства признают право на труд, которое включает право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на который он свободно соглашается, и предпримут надлежащие шаги к обеспечению этого права.

2. Меры, которые должны быть приняты участвующими в настоящем Пакте государствами в целях полного осуществления этого права, включают программы профессионально-технического обучения и подготовки, пути и методы достижения неуклонного экономического, социального и культурного развития и полной производительной занятости в условиях, гарантирующих основные политические и экономические свободы человека.».

Согласно статье 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах «Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на справедливые и благоприятные условия труда, включая, в частности:

- a) вознаграждение, обеспечивающее как минимум всем трудящимся:
 - i) справедливую зарплату и равное вознаграждение за труд равной ценности без какого бы то ни было различия, причем, в частности, женщинам должны гарантироваться условия труда не хуже тех, которыми пользуются мужчины, с равной платой за равный труд;
 - ii) удовлетворительное существование для них самих и их семей в соответствии с постановлениями настоящего Пакта;
- b) условия работы, отвечающие требованиям безопасности и гигиены;
- c) одинаковую для всех возможность продвижения в работе на соответствующие более высокие ступени исключительно на основании трудового стажа и квалификации;
- d) отдых, досуг и разумное ограничение рабочего времени и оплачиваемый периодический отпуск, равно как и вознаграждение за праздничные дни».

В соответствии со статьей 9 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах «[у]частвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого человека на социальное обеспечение, включая социальное страхование.».

Защита права лица на труд

Общие положения

*Практика Комитета по экономическим, социальным и культурным правам*³

Право на труд является индивидуальным правом, которым наделен каждый человек, и одновременно представляет собой коллективное право. Оно охватывает все виды трудовой деятельности, будь то независимая трудовая деятельность или оплачиваемая работа по найму. Право на труд не следует понимать как абсолютное и безоговорочное право на получение работы (пункт 6 Замечание общего порядка № 18. Статья 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (право на труд). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 24 ноября 2005 года. E/C.12/GC/18).

Международная организация труда определяет принудительный труд как «любую работу или службу, требуемую от какого-либо лица под угрозой какого-либо наказания, для выполнения которой это лицо не предложило своих услуг добровольно». Комитет подтверждает, что государствам-участникам необходимо отменить, запретить и наказывать все формы принудительного труда, о которых идет речь в статье 4 Всеобщей декларации прав человека, в статье 5 Конвенции о рабстве и в статье 8 МПГПП⁴ (пункт 9 Замечание общего порядка № 18. Статья 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (право на труд). Принято

³ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам действует с целью контроля за обеспечением выполнения государствами - участниками их обязательств по Международному пакту об экономических, социальных и культурных от 16 декабря 1966 г.

Российская Федерация является участником указанного международного договора в качестве государства - продолжателя Союза ССР.

Переведенные на русский язык тексты решений и иных документов договорных и внедоговорных органов, действующих в рамках Организации Объединенных Наций, включая Совет ООН по правам человека, выдержки из которых, а равно ссылки на которые приведены в настоящем *Обобщении*, размещены в соответствующем разделе официального сайта Организации Объединенных Наций:

<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>,
<https://www.ohchr.org/RU/Pages/Home.aspx>

⁴ Международный пакт о гражданских и политических правах.

Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 24 ноября 2005 года. E/C.12/GC/18).

Как и в отношении всех других прав, закрепленных в [Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах], *применительно к праву на труд нельзя в принципе принимать регрессивные меры*. Если сознательно принимаются какие-либо регрессивные меры, то *на государства-участники возлагается бремя доказывания* того, что это было сделано после изучения всех других возможных решений и что эти меры абсолютно оправданы с учетом всей совокупности предусмотренных в Пакте прав и в увязке с полным использованием максимума наличных ресурсов (пункт 21 Замечание общего порядка № 18. Статья 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (право на труд). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 24 ноября 2005 года. E/C.12/GC/18).

*Следует проводить различие между неспособностью и нежеланием государств-участников выполнять свои обязательства по статье 6 [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах]. Такой подход вытекает из пункта 1 статьи 6, где гарантируется право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на который он свободно соглашается, и из пункта 1 статьи 2, где на каждое государство-участник возлагается обязательство принимать необходимые меры «в максимальных пределах имеющихся ресурсов». Обязательства государств-участников следует толковать в свете этих двух статей. Государства-участники, которые не желают использовать максимум имеющихся у них ресурсов для осуществления права на труд, нарушают свои обязательства по статье 6. Вместе с тем нехваткой ресурсов можно объяснить те трудности, с которыми может столкнуться какое-либо государство-участник при обеспечении полного осуществления права на труд при условии, что это государство-участник продемонстрирует, что оно использовало все имеющиеся в его распоряжении ресурсы для выполнения в приоритетном порядке упомянутых выше обязательств. Нарушения права на труд могут совершаться в результате *прямых действий* государств или государственных субъектов либо в результате *непринятия* надлежащих мер по поощрению занятости. Нарушения в результате *бездействия* происходят, например, когда государства-участники не регулируют деятельность лиц или групп, чтобы те не препятствовали осуществлению другими права на труд. Нарушения в результате *совершения действий* включают*

принудительный труд;

официальную отмену или приостановление действия законодательства, которое необходимо для непрерывного пользования правом на труд;

лишение отдельных лиц или групп доступа к трудовой деятельности независимо от того, основана ли такая дискриминация на законодательстве или закреплена на практике; и

принятие законодательства или политики, которые явно несовместимы с международными обязательствами, касающимися права на труд (пункт 32 Замечание общего порядка № 18. Статья 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (право на труд). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 24 ноября 2005 года. E/C.12/GC/18).

Хотя лишь государства являются участниками [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах] и соответственно несут основную ответственность за соблюдение его положений, все члены общества - отдельные лица, местные общины, профессиональные союзы, организации гражданского общества и частного сектора - несут свою долю ответственности за осуществление права на труд. Государствам-участникам следует обеспечить условия, способствующие выполнению этих обязательств. Хотя частные предприятия - и национальные, и транснациональные - не связаны положениями Пакта, они призваны играть особую роль в создании новых рабочих мест, в проведении адекватной политики в области трудоустройства и в обеспечении недискриминационного доступа к труду. Они должны осуществлять свою деятельность на основе положений законодательства, административных мер, кодексов поведения и других надлежащих механизмов, поощряющих уважение права на труд, которые были согласованы правительством и гражданским обществом. Такие механизмы должны признавать разработанные МОТ нормы в области труда и быть направлены на повышение уровня информированности и ответственности предприятий в том, что касается осуществления права на труд (пункт 52 Замечание общего порядка № 18. Статья 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (право на труд). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 24 ноября 2005 года. E/C.12/GC/18).

Комитет сознает тот факт, что понятия «труд» и «трудоустройство» изменились со времени разработки [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах] и стали охватывать новые категории, такие как

- самозанятые трудящиеся,
- трудящиеся неформального сектора экономики,
- сельскохозяйственные трудящиеся,
- трудящиеся-беженцы и

неоплачиваемые трудящиеся (пункт 4 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах).

Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Правовые позиции специальных докладчиков (рабочих групп), действующих в рамках Совета ООН по правам человека

Права трудящихся – это права человека, а права человека – это права трудящихся. Эти права являются взаимосвязанными, неделимыми и универсальными. К ним относятся гражданские, политические, экономические, социальные и культурные права. Никто не может быть лишен этих прав человека в силу выполняемой им работы (пункт 14 Доклада Специального докладчика по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов. Размещен 3 августа 2018 г. A/HRC/39/48).

Трудовые права и права человека являются взаимозависимыми, неделимыми и взаимодополняющими... Специальный докладчик вновь подтверждает, что все права человека неделимы и поддерживает заявление, с которым выступил Специальный докладчик по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу ассоциации: «Трудовые права являются правами человека, а способность осуществлять эти права на рабочем месте является залогом того, что трудящиеся смогут воспользоваться и множеством других своих прав» (пункт 27 Промежуточного доклада Специального докладчика по вопросу о праве на питание. Размещен 16 июля 2018 г. A/73/164).

Статьи 6–10 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах признают права каждого на:

- a) труд, который он свободно выбирает или на который он свободно соглашается;
- b) справедливые и благоприятные условия труда, включая равное вознаграждение за труд равной ценности;
- c) создавать профессиональные союзы и вступать в таковые;
- d) социальное обеспечение, включая социальное страхование;
- e) особую защиту детей и подростков от экономической и социальной эксплуатации (пункт 24 Доклада Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов. Размещен 3 апреля 2014 г. A/HRC/26/35).

Статья 8 Международного пакта о гражданских и политических правах запрещает рабство, подневольное состояние и принудительный труд. Статья 22 предусматривает право на свободу ассоциации. Статья 26 предусматривает, что все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона (пункт 25 Доклада Специального докладчика по

вопросу о правах человека мигрантов. Размещен 3 апреля 2014 г. A/HRC/26/35).

Статья 5 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации предусматривает право каждого человека без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения на равноправие перед законом, в том числе на пользование гражданскими правами, а также экономическими, социальными и культурными правами. Статья 5 е) i) предусматривает права на труд, свободный выбор работы, справедливые и благоприятные условия труда, защиту от безработицы, равную плату за равный труд, справедливое и удовлетворительное вознаграждение (пункт 27 Доклада Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов. Размещен 3 апреля 2014 г. A/HRC/26/35).

Нормативное содержание права на труд

Практика Комитета по экономическим, социальным и культурным правам

Как и все другие права человека, право на труд налагает на государства-участники три категории или уровня обязательств: обязательства, касающиеся уважения, защиты и осуществления.

Обязательство уважать право на труд требует, чтобы государства-участники воздерживались от действий, прямо или косвенно препятствующих осуществлению этого права.

Обязательство защищать требует, чтобы государства-участники принимали меры, которые предотвращают вмешательство третьих сторон в осуществление права на труд.

Обязательство осуществлять включает обязательство обеспечивать, содействовать осуществлению и поощрять право на труд. Из него вытекает, что государствам-участникам необходимо принимать надлежащие законодательные, административные, бюджетные, судебные и иные меры для обеспечения полного осуществления права на труд (пункт 22 Замечание общего порядка № 18. Статья 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (право на труд). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 24 ноября 2005 года. E/C.12/GC/18).

В пункте 1 статьи 6 [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах] содержится определение права на труд, а в пункте 2 перечисляются примеры обязательств, возлагаемых на государства-участников, причем этот перечень не является исчерпывающим. Он включает право каждого человека на свободное принятие решения, касающегося согласия на труд или его выбора. Это предполагает

отсутствие какого бы то ни было принуждения в связи с осуществлением или выполнением того или иного вида трудовой деятельности и

право доступа к системе защиты, гарантирующей каждому трудящемуся доступ к занятости.

Это также предполагает право не подвергаться несправедливым увольнениям (пункт 6 Замечание общего порядка № 18. Статья 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (право на труд). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 24 ноября 2005 года. E/C.12/GC/18).

Труд, о котором говорится в пункте 6... [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах], должен быть *достойным трудом*, т.е. *трудом, обеспечивающим уважение основных прав человеческой личности, а также прав трудящихся в плане безопасности труда и его оплаты. Этот труд должен также обеспечивать получение дохода, который позволяет трудящимся содержать самих себя и свои семьи, как это подчеркивается в статье 7 Пакта.* Эти основные права также включают уважение физической и нравственной неприкосновенности трудящихся при выполнении ими той или иной работы (пункт 7 Замечание общего порядка № 18. Статья 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (право на труд). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 24 ноября 2005 года. E/C.12/GC/18).

Право на справедливые и благоприятные условия труда

Практика Комитета по экономическим, социальным и культурным правам

Право каждого человека на пользование справедливыми и благоприятными условиями труда признано в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и в других международных и региональных договорах по правам человека⁵, а также в соответствующих международно-

⁵ См. Всеобщая декларация прав человека, статьи 23 и 24;

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статья 5;

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статья 11; Конвенция о правах ребенка, статья 32;

Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, статья 25;

Конвенция о правах инвалидов, статья 27;

Европейская социальная хартия (пересмотренная), часть I, пункты 2, 3, 4, 7 и 8; и часть II, статьи 2, 3 и 4;

Хартия основных прав Европейского Союза, статьи 14, 23, 31 и 32;

правовых инструментах, включая конвенции и рекомендации Международной организации труда (МОТ)⁶. Оно составляет важный компонент других трудовых прав, закрепленных в Пакте, и является следствием права на свободно выбранный и принятый труд. Аналогичным образом, важнейшими средствами создания, поддержания и отстаивания справедливых и благоприятных условий труда являются профсоюзные права, свобода ассоциации и право на забастовку⁷. В свою очередь, социальное обеспечение

Дополнительный протокол к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав, статья 7; и

Африканская хартия прав человека и народов, статья 15.

Формулировки положений в различных договорах различаются. Европейские договоры носят более широкий характер с точки зрения предлагаемых защитных положений, тогда как Африканская хартия содержит более узкое требование в отношении «равной платы за равный труд»

⁶ Хотя к справедливым и благоприятным условиям труда прямо и косвенно имеют отношение многие конвенции МОТ, для данного Замечания общего порядка Комитет идентифицировал как значимые следующие:

Конвенция о рабочем времени в промышленности 1919 года (№ 1);

Конвенция о еженедельном отдыхе в промышленности 1921 года (№ 14);

Конвенция о процедуре установления минимальной заработной платы 1928 года (№ 26);

Конвенция о рабочем времени в торговле и в учреждениях 1930 года (№ 30);

Конвенция о сорокачасовой рабочей неделе 1935 года (№ 47);

Конвенция об охране заработной платы 1949 года (№ 95);

Конвенция о процедуре установления минимальной заработной платы в сельском хозяйстве 1951 года (№ 99);

Конвенция о равном вознаграждении 1951 года (№ 100);

Конвенция о еженедельном отдыхе в торговле и учреждениях 1957 года (№ 106);

Конвенция о дискриминации в области труда и занятий 1958 года (№ 111);

Конвенция об установлении минимальной заработной платы 1970 года (№ 131);

Конвенция об оплачиваемых отпусках (пересмотренная) 1970 года (№ 132); Конвенция о минимальном возрасте 1973 года (№ 138); Конвенция о продолжительности рабочего времени и периодах отдыха на дорожном транспорте 1979 года (№ 153);

Конвенция о безопасности и гигиене труда 1981 года (№ 155);

Протокол 2002 года к Конвенции о безопасности и гигиене труда 1981 года (№ 155);

Конвенция о работниках с семейными обязанностями 1981 года (№ 156);

Конвенция о ночном труде 1990 года (№ 171);

Конвенция о работе на условиях неполного рабочего времени 1994 года (№ 175);

Конвенция об охране материнства 2000 года (№ 183);

Конвенция об основах, содействующих безопасности и гигиене труда, 2006 года (№ 187);

Конвенция о домашних работниках 2011 года (№ 189).

⁷ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 18 (2005) о праве на труд, пункт 2, указывает на взаимосвязь между правом на труд в общем смысле в статье 6 Пакта, признанием индивидуального измерения права на пользование справедливыми и благоприятными условиями труда в статье 7 и коллективным измерением в статье 8.

компенсирует отсутствие трудового дохода и дополняет трудовые права⁸. *Пользование правом на справедливые и благоприятные условия труда является предпосылкой и результатом пользования другими правами по Пакту*, например правом на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья путем предотвращения несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, и правом на достаточный жизненный уровень за счет достойного вознаграждения (пункт 1 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Статья 7 [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах] содержит неисчерпывающий перечень фундаментальных элементов с целью гарантировать справедливые и благоприятные условия труда. Слова «в частности» указывают на то, что другие элементы, которые не упомянуты в перечне, также имеют значение. В этом контексте Комитет систематически подчеркивает такие факторы, как

запрещение принудительного труда и социальной и экономической эксплуатации детей и молодежи,

свобода от насилия и притеснений, включая сексуальные домогательства, а также

оплачиваемый материнский, отцовский и родительский отпуск (пункт 6 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Государства-участники должны продемонстрировать, что они приняли все необходимые меры для осуществления... права [на справедливые и благоприятные условия труда] в максимальных пределах имеющихся ресурсов, что пользование правом осуществляется без дискриминации и что женщины пользуются условиями труда не хуже тех, которыми пользуются мужчины, а также равной платой за равный труд и за труд равной ценности. *Непринятие таких мер равносильно нарушению Пакта.* При оценке того, выполнили ли государства-участники свое обязательство по принятию таких мер, Комитет рассматривает вопрос о том, являются ли принятые меры разумными и соразмерными и соответствуют ли они правозащитным

⁸ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 19 (2007) о праве на социальное обеспечение, пункт 2.

стандартам и демократическим принципам (пункт 77 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Нарушения права на справедливые и благоприятные условия труда могут происходить в результате совершения действий, т.е. в результате прямых действий государств-участников. Примерами таких нарушений являются

принятие мер политики в отношении трудовой миграции, которые повышают уязвимость трудящихся-мигрантов к эксплуатации,

неспособность предотвратить несправедливое увольнение с работы на государственной службе беременных женщин и

целенаправленное введение регрессивных мер, несовместимых с основными обязательствами (пункт 78 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Нарушения могут также происходить в результате бездействия, что означает непринятие государством-участником разумных мер для полного осуществления этого права каждым человеком, например в результате необеспечения соблюдения соответствующих законов и осуществления надлежащей политики, или регулирования деятельности отдельных лиц и групп лиц, с тем чтобы предотвратить нарушение ими этого права, или необеспечения учета своих обязательств по Пакту при заключении двусторонних или многосторонних соглашений с другими государствами, международными организациями или многонациональными корпорациями (пункт 79 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Вознаграждение.

Практика Комитета по экономическим, социальным и культурным правам

Термин «вознаграждение» выходит за рамки более ограниченного понятия «зарплата» или «оклад» и включает дополнительные прямые или косвенные пособия в денежной форме или в натуре, предоставляемые трудящемуся нанимателем, которые должны составлять справедливую и разумную сумму,

такие как дотации, взносы на медицинское страхование, доплаты на жилье и питание и доступные на месте детские учреждения⁹ (пункт 7 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

[С]сылка на «минимум» в статье 7 а) [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах] призвана обеспечить, чтобы эта статья ни в коем случае не ограничивала усилия по повышению уровня вознаграждения сверх этих стандартов. Этот минимум применяется ко «всем трудящимся», что отражено термином «каждый» во вводной части (пункт 8 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Минимальными критериями для вознаграждения являются:

справедливая зарплата,

равное вознаграждение за труд равной ценности без какого бы то ни было различия, причем, в частности, женщинам гарантируются условия труда не хуже тех, которыми пользуются мужчины, с равной платой за равный труд (статья 7 а) i)); и

удовлетворительное существование для трудящихся и их семей (статья 7 а) ii)) (пункт 9 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Справедливые зарплаты

Практика Комитета по экономическим, социальным и культурным правам

Все трудящиеся имеют право на справедливую зарплату. Понятие справедливой зарплаты не является статичным, поскольку оно зависит от ряда неисчерпывающих объективных критериев, отражающих не только отдачу от работы, но и обязанности трудящегося, уровень квалификации и

⁹ Это понимание подкрепляется статьей 1 а) Конвенции МОТ о равном вознаграждении 1951 года (№ 100), которую ратифицировало 171 государство.

*образования, требуемый для выполнения работы, воздействие работы на здоровье и безопасность трудящегося, конкретные тяготы, связанные с работой, и воздействие на личную и семейную жизнь трудящегося.*¹⁰ Любая оценка справедливости должна также учитывать положение работающих женщин, особенно в тех случаях, когда их труд и его оплата традиционно недооцениваются. В тех случаях, когда трудящиеся имеют нестабильные контракты, в интересах справедливости могут требоваться надбавки к зарплате, а также другие меры, защищающие от произвола, с тем чтобы смягчить проблему недостатка гарантий занятости. По прекращении договоров или в случае банкротства или судебной ликвидации работодателя трудящиеся не должны возвращать часть своей зарплаты за уже выполненную работу и должны получить все законно причитающиеся зарплаты и надбавки. Работодателям запрещается ограничивать свободу трудящихся распоряжаться своим вознаграждением. Заключенные, которые соглашаются выполнять работу, должны получать справедливую зарплату..... Зарплаты должны выплачиваться регулярно, своевременно и в полном объеме (пункт 10 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Равное вознаграждение за труд равной ценности без какого бы то ни было различия

Практика Комитета по экономическим, социальным и культурным правам

Трудящиеся должны иметь равное вознаграждение не только тогда, когда они выполняют одни и те же или аналогичные работы; их вознаграждение должно быть равным даже тогда, когда их работа совершенно различна, но, тем не менее, имеет равную ценность при оценке по объективным критериям. Такое требование выходит за рамки одних лишь зарплат или выплат и включает другие платежи или пособия, выплачиваемые трудящимся прямо или косвенно. Хотя равенство между мужчинами и женщинами

¹⁰ Исследование МОТ «Системы минимальной зарплаты» 2014 года содержит предположение о том, что понятие справедливой зарплаты включает понятия минимальной зарплаты и прожиточной зарплаты (последнее понятие более тесно соотносится со статьей 7 а) ii) Пакта), при этом понятие справедливой зарплаты является более широким.

Составители настоящего замечания общего порядка считают, что соотношение между зарплатами и стоимостью жизни более четко прослеживается в качестве одного из аспектов статьи 7 а) ii); однако также важно подчеркнуть, что понятие «справедливая зарплата» и вознаграждение, обеспечивающее удовлетворительное существование, являются взаимозависимыми.

особенно важно в этом контексте и даже заслуживает конкретного упоминания в статье 7 а) i) [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах], Комитет напоминает о том, что равенство применяется ко всем трудящимся без различия по признаку расы, этнического происхождения, гражданства, статуса мигранта или состояния здоровья, инвалидности, возраста... или по любому другому признаку¹¹ (пункт 11 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Степень достижения равенства требует постоянной объективной оценки вопроса о том, имеет ли соответствующая работа равную ценность и является ли равным полученное вознаграждение¹². Она должна охватывать широкий набор функций. Поскольку в центре внимания должна быть «ценность» работы, факторы оценки должны включать

навыки,

обязанности и усилия, требуемые от трудящегося, а также

условия труда. Она могла бы основываться на сопоставлении ставок вознаграждения по организациям, предприятиям и профессиям (пункт 12 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Объективная оценка работы имеет важное значение для того, чтобы избежать косвенной дискриминации при определении ставок вознаграждения и сопоставлении относительной ценности разных работ. Например, различие между полной и неполной занятостью, такое как выплата премиальных только трудящимся, занятым полный рабочий день, могло бы косвенно предполагать

¹¹ См. статью 2 (2) Пакта, а также Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 20 (2009) о недискриминации в области экономических, социальных и культурных прав

¹² Конвенция МОТ о равном вознаграждении 1951 года (№ 100), статья 1 b), относит «равное вознаграждение... за труд равной ценности» к «ставкам вознаграждения, определяемым без дискриминации по признакам пола». Рекомендация в отношении дискриминации в области труда и занятий 1958 года (№ 111) распространяет принцип равного вознаграждения за труд равной ценности на другие признаки, по которым запрещается дискриминация. Путем эксплицитной ссылки «без различия» статья 7 Пакта выходит за рамки Конвенции № 100, обеспечивая защиту от дискриминации не только по признаку пола, но и по другим признакам.

дискриминацию в отношении работающих женщин там, где выше доля женщин, работающих неполный рабочий день¹³. Аналогичным образом, объективная оценка работы должна быть свободна от гендерного перекося (пункт 13 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Понятия «условия труда для женщин не хуже тех, которыми пользуются мужчины» и «равная плата за равный труд», упомянутые во второй части подпункта i) пункта а) статьи 7 [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах], являются более ограничительными, чем понятие «равное вознаграждение за труд равной ценности».

Во-первых, первые понятия непосредственно касаются *прямой дискриминации* по признаку пола, тогда как понятие «равное вознаграждение за труд равной ценности» не сопряжено с проведением различия по какому-либо признаку.

Во-вторых, они привязаны к более узкому сопоставлению одинаковых работ или должностей, как правило, на том же предприятии или в организации, а не к более широкому признанию вознаграждения на основе ценности труда. Поэтому в конкретной ситуации, в которой мужчина и женщина выполняют одни и те же или аналогичные функции, оба трудящихся должны получать одинаковую зарплату, но это не должно умалять требования в отношении принятия незамедлительных мер для выполнения более широкого обязательства, касающегося достижения равного вознаграждения мужчин и женщин за труд равной ценности (пункт 16 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

«Условия труда», о которых говорится в этом конкретном подпункте, включают «условия», определенные в трудовом договоре, которые могут влиять на ставки вознаграждения, а также более широкие «условия», упомянутые в других пунктах статьи 7 [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах]. Так, женщина, выполняющая работу равной ценности по сравнению с работой коллеги-мужчины, не должна пользоваться меньшей защитой по договору или быть связанной по договору более строгими требованиями. Это требование не

¹³ См. Конвенцию МОТ о работе на условиях неполного рабочего времени 1994 года (№ 175), статья 5.

препятствует женщинам пользоваться особыми условиями труда по причине беременности и охраны материнства (пункт 17 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Вознаграждение, обеспечивающее всем трудящимся удовлетворительное существование для них и их семей. Минимальный уровень заработной платы

Практика Комитета по экономическим, социальным и культурным правам

Будучи тесно связано с понятиями справедливости и равенства, «вознаграждение» должно также обеспечивать трудящимся и их семьям «удовлетворительное существование». Тогда как справедливые зарплаты и равное вознаграждение определяются с учетом работы, выполненной отдельным трудящимся, а также в сравнении с другими трудящимся, *вознаграждение, которое обеспечивает удовлетворительное существование, должно определяться с учетом внешних факторов, таких как стоимость жизни и другие преобладающие экономические и социальные условия.* Так, вознаграждение должно быть достаточным для того, чтобы позволить трудящемуся и его или ее семье пользоваться другими правами по Пакту, такими как социальное обеспечение, медицинское обслуживание, образование и достаточный уровень жизни, включая доступ к пище, воде и санитарии, жилью и одежде, а также возможность оплаты дополнительных расходов, например транспортных (пункт 18 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Минимальная зарплата представляет собой «минимальный размер вознаграждения, которое работодатель должен выплатить наемным работникам за работу, выполненную в течение конкретного периода времени, и которое не может быть уменьшено на основе коллективного соглашения или индивидуального договора»¹⁴. Она обеспечивает получение вознаграждения для удовлетворительного существования трудящихся и их семей (пункт 19 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного

¹⁴ На это определение опирается в ряде своих докладов и других документов Комитет экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций.

пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Минимальные зарплаты могут быть эффективными только в том случае, если они соответствуют целям, определенным в статье 7 [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах]. Минимальная зарплата должна признаваться в законодательстве, фиксироваться с учетом требований удовлетворительного существования и применяться последовательно. Элементы, которые надлежит принимать во внимание при фиксировании минимальной зарплаты, носят гибкий характер, хотя они должны быть технически рациональными, включая общий уровень зарплат в стране, стоимость жизни, взносы и пособия по линии социального обеспечения и относительные уровни жизни. Минимальная заработная плата могла бы представлять собой определенную долю от средней заработной платы при условии, что эта доля является достаточной для обеспечения трудящимся и их семьям удовлетворительного существования¹⁵ (пункт 21 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

При определении размера минимальной зарплаты имеет значение размер зарплат, выплачиваемых за труд равной ценности в секторах, охватываемых коллективными соглашениями по зарплате, а также общий уровень зарплат в стране или в соответствующем районе. Нужно учитывать также потребности экономического и социального развития и достижение высокого уровня занятости, но Комитет подчеркивает, что такие факторы не должны использоваться для оправдания минимальной зарплаты, которая не обеспечивает трудящимся и их семьям удовлетворительное существование. Признавая, что в периоды экономических и финансовых кризисов размер минимальной зарплаты нередко замораживается, Комитет подчеркивает также, что для обеспечения соблюдения государствами-участниками статьи 7... [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах] такая мера должна приниматься как крайнее средство и должна носить временный характер, учитывая потребности трудящихся, находящихся в уязвимых ситуациях, с возвращением как можно скорее к стандартным процедурам периодического пересмотра и повышения размера минимальной

¹⁵ Как указывает Европейский комитет по социальным правам, чтобы вознаграждение было справедливым, оно должно быть в любом случае выше порога бедности в стране, т.е. 50% средней зарплаты.

зарплаты¹⁶ (пункт 22 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Минимальная зарплата должна применяться систематически, обеспечивая как можно большую защиту всем категориям трудящихся, включая трудящихся, которые находятся в уязвимых ситуациях. Минимальная зарплата может применяться на общей основе или варьироваться по секторам, регионам, зонам и профессиональным категориям¹⁷ при условии, что зарплаты применяются без прямой или косвенной дискриминации и обеспечивают удовлетворительное существование. При установлении минимальных зарплат на уровне секторов или отраслей работа, выполняемая в секторах, где заняты преимущественно женщины, меньшинства или иностранные трудящиеся, не должна недооцениваться по сравнению с работой в секторах, где заняты преимущественно мужчины или граждане страны. Особенно важно обеспечить, чтобы методы оценки работы, используемые для выравнивания или корректировки секторальных или отраслевых схем установления минимальной зарплаты, не являлись по существу дискриминационными (пункт 23 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Условия работы, отвечающие требованиям безопасности и гигиены

Практика Комитета по экономическим, социальным и культурным правам

Хотя участниками [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах] являются только государства, *обязанности по осуществлению права на справедливые и благоприятные условия труда несут коммерческие предприятия, профсоюзы и все члены общества. Это особенно важно в случае безопасности и гигиены труда с учетом того, что ответственность работодателя за безопасность и здоровье трудящихся является основным принципом трудового права, который неразрывно связан с трудовым договором, но он также применяется и к другим элементам права на*

¹⁶ Письмо Председателя Комитета по экономическим, социальным и культурным правам государствам-участникам относительно мер жесткой экономии, май 2012 года

¹⁷ См. Рекомендацию МОТ об установлении минимальной заработной платы 1970 года (№ 135), часть III, пункт 5.

справедливые и благоприятные условия труда (пункт 74 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Фундаментальным аспектом права на справедливые и благоприятные условия труда, тесно связанным с другими правами по... [Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах], в особенности с правом на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья¹⁸, является предотвращение несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. Государствам-участникам следует принять национальную политику для предупреждения несчастных случаев и травм, возникающих в связи с работой, сводя к минимуму опасности в производственной среде¹⁹ и обеспечивая широкое участие в разработке, осуществлении и пересмотре такой политики, в частности, трудящихся, работодателей и их представительных организаций. Хотя полное предотвращение несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, вероятно, и невозможно, людские и другие издержки бездействия значительно перевешивают финансовую нагрузку на государства-участники в связи с принятием немедленных превентивных мер, которые следует активизировать с течением времени²⁰ (пункт 25 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Трудящиеся, оказавшиеся затронутыми предотвратимым несчастным случаем на производстве или профессиональным заболеванием, должны иметь право на правовую защиту, включая доступ к соответствующим механизмам обжалования, таким как суды, для разрешения споров. В частности, государствам-участникам следует обеспечить, чтобы трудящиеся, затронутые несчастным случаем на производстве или профессиональным заболеванием, и, в надлежащих случаях, их иждивенцы получали адекватную компенсацию, в том числе за расходы на лечение, потерю заработка и другие расходы, а также доступ к реабилитационным услугам (пункт 29 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные

¹⁸ См. статью 12 (2) b) и c) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

¹⁹ См. Конвенцию МОТ о безопасности и гигиене труда 1981 года (№ 155), статья 4 (1).

²⁰ См. Craven, The International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights, chap. 6, sect. III.C.

условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Доступ к безопасной питьевой воде, адекватным санитарным услугам, учитывающим также специфические потребности женщин в плане гигиены, а также материалы и информация, способствующие обеспечению надлежащей гигиены, являются существенными элементами безопасной и здоровой производственной среды. Оплачиваемые больничные имеют важнейшее значение для того, чтобы больные трудящиеся могли проходить лечение в связи с острыми и хроническими заболеваниями, а также для уменьшения риска инфицирования их коллег (пункт 30 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Правовые позиции специальных докладчиков (рабочих групп), действующих в рамках Совета ООН по правам человека

Право на справедливые и благоприятные условия труда, закрепленное во Всеобщей декларации прав человека (статья 23), а также в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (статья 7), включает в себя право на безопасные и здоровые условия труда. Выделяя права трудящихся на безопасные и здоровые условия труда в отдельную категорию, Пакт признает и подчеркивает уязвимость трудящихся к нарушениям их прав и злоупотреблению ими. Эта уязвимость расширяет обязательства государств и других сторон по предотвращению институционализированной эксплуатации трудящихся, занятых на опасной работе (пункт 16 Доклада Специального докладчика по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов. Размещен 3 августа 2018 г. A/HRC/39/48).

Право на безопасный и здоровый труд является самостоятельным правом; вместе с тем оно включает многие другие взаимосвязанные и взаимозависимые права человека трудящихся, в том числе права, о которых говорится ниже (пункт 17 Доклада Специального докладчика по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов. Размещен 3 августа 2018 г. A/HRC/39/48).

Каждый человек, включая работников как формального, так и неформального секторов, имеет неотъемлемое право на жизнь и наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья. Государства имеют четкое обязательство по принятию превентивных мер в целях защиты как права на жизнь, так и права на здоровье, в том числе по созданию «здоровых условий труда» (пункт 18 Доклада Специального докладчика по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов. Размещен 3 августа 2018 г. A/HRC/39/48).

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам поясняет, что *государства обязаны принимать меры для улучшения всех аспектов гигиены труда в промышленности. К ним относятся «меры по предупреждению несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний [...] предупреждение и снижение уровня воздействия на население вредных веществ, таких как радиация и опасные химикаты, которые прямо или косвенно влияют на здоровье человека»²¹ (пункт 19 Доклада Специального докладчика по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов. Размещен 3 августа 2018 г. A/HRC/39/48).*

Каждый человек, включая трудящихся, имеет право на физическую неприкосновенность своего тела²². Это право включает в себя право каждого человека на самостоятельность и самоопределение в отношении собственного тела, в том числе в отношении проникновения нежелательных, токсичных веществ в его организм, независимо от того, связаны они с профессиональной деятельностью или происходят из других источников. Острые отравления и другие случаи чрезмерного воздействия токсичных веществ, бесспорно, представляют собой нарушение права трудящихся на физическую неприкосновенность, подвергающее их насильственному, жестокому, бесчеловечному и унижающему достоинство обращению. Вместе с тем это право также распространяется на долгосрочное воздействие токсичных веществ, которое может иметь насильственные, жестокие, бесчеловечные и унижающие достоинство последствия (A/HRC/22/53 и A/HRC/33/41) (пункт 20 Доклада Специального докладчика по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов. Размещен 3 августа 2018 г. A/HRC/39/48).

²¹ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 14 (2000) о праве на наивысший достижимый уровень здоровья.

²² Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 14 (2000) о праве на наивысший достижимый уровень здоровья.

[Т]рудящиеся имеют право не подвергаться без своего свободного согласия научным опытам. Тот факт, что работники подвергаются воздействию тех или иных веществ, не получая при этом достаточной информации о том, могут ли эти вещества вызвать рак или навредить развивающемуся плоду, если такая информация имеется в наличии и может быть доступна, вызывает опасения относительно того, что трудящиеся подвергались и продолжают подвергаться своего рода экспериментам на человеке. Это демонстрирует важность права на информацию для обеспечения реализации прав человека трудящихся (пункт 21 Доклада Специального докладчика по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов. Размещен 3 августа 2018 г. A/HRC/39/48).

В соответствии с правом на безопасные и здоровые условия труда воздействие токсичных веществ на трудящихся без их предварительного осознанного согласия при наличии реальной возможности отказаться от осуществления опасной деятельности должно быть признано нарушением и ущемлением их прав. Это является одним из важнейших элементов права каждого работника на защиту от небезопасных и вредных условий труда. Специальный докладчик полагает, что каждый трудящийся имеет неотъемлемое право не подвергаться воздействию токсичных веществ без своего предварительного информированного согласия. По его мнению, это право лежит в основе права на физическую неприкосновенность, права на информацию и права не подвергаться научным опытам без согласия затрагиваемого лица (пункт 22 Доклада Специального докладчика по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов. Размещен 3 августа 2018 г. A/HRC/39/48).

В Конвенции МОТ²³ об основах, содействующих безопасности и гигиене труда, 2006 года (№ 187) признается право трудящихся на безопасные и здоровые условия труда, хотя МОТ не причисляет его к «основополагающим трудовым правам». МОТ напрямую признает право трудящихся не подвергаться воздействию без своего предварительного информированного согласия, признавая право работников «покинуть место, ставшее опасным в результате использования химических веществ, если они имеют достаточно веские основания считать, что их безопасность или здоровье подвергаются непосредственной и серьезной угрозе»²⁴. МОТ вынесла государствам соответствующие рекомендации, касающиеся в том числе разработки национальных стратегий, систем и программ в целях предупреждения

²³ Здесь и далее – Международная организация труда.

²⁴ Конвенция 1990 года о химических веществах (№ 170), статья 18.

«случаев производственного травматизма, профессиональных заболеваний и гибели людей на производстве [...] для защиты всех работников, в частности работников, занятых в секторах повышенного риска, а также уязвимых категорий работников, таких как работники неформальной экономики, трудящиеся-мигранты и молодые работники»²⁵ (пункт 23 Доклада Специального докладчика по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов. Размещен 3 августа 2018 г. A/HRC/39/48).

Обеспечение ответственности является одним из основополагающих принципов в области прав человека. Государства и другие носители обязательств должны отвечать перед трудящимися, в числе других правообладателей, за соблюдение прав человека. Право на эффективное средство правовой защиты неотделимо от права на информацию, так как наличие эффективных средств правовой защиты в случае воздействия токсичных веществ зависит от наличия и доступности определенной информации о таких веществах, а также об условиях труда (A/HRC/30/40) (пункт 35 Доклада Специального докладчика по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов. Размещен 3 августа 2018 г. A/HRC/39/48).

Все трудящиеся, ставшие жертвами ущемления или нарушения их прав, имеют право на доступ к эффективным средствам правовой защиты²⁶. *Эффективное средство правовой защиты в случае нарушения прав работников в результате воздействия токсичных веществ, включает право жертв на оперативную реституцию, компенсацию, реабилитацию, сатисфакцию и гарантии неповторения, а также привлечение к судебной ответственности лиц, виновных в нарушении прав человека*²⁷. *Предотвращение воздействия в будущем является составной частью многих элементов эффективного средства правовой защиты в этой связи (пункт 36*

²⁵ Рекомендация об основах, содействующих безопасности и гигиене труда, 2006 год (№ 197); см. также Устав МОТ.

²⁶ Международный пакт о гражданских и политических правах, пункт 3 а) статьи 2. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 3 (1990) о природе обязательств государств-участников; Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление рамок Организации Объединенных Наций, касающихся «защиты, соблюдения и средств правовой защиты».

²⁷ Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права, пункты 11 и 15–23; Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 31 (2004) о характере общего юридического обязательства, налагаемого на государства – участники Пакта, пункт 16; и Конвенция о правах ребенка, статья 39.

Доклада Специального докладчика по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов. Размещен 3 августа 2018 г. A/HRC/39/48).

Каждый правообладатель может подать компетентному суду или иному арбитру иск о возбуждении дела о надлежащем возмещении ущерба в соответствии с правилами и процедурами, предусмотренными законодательством. Государства должны обеспечивать своевременный доступ к эффективным средствам правовой защиты жертвам нарушений прав человека в результате воздействия опасных химических веществ (E/CN.4/2006/42, пункт 45) (пункт 37 Доклада Специального докладчика по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов. Размещен 3 августа 2018 г. A/HRC/39/48).

**Право на получение информации, касающейся здоровья и безопасности,
как неотъемлемый элемент права на справедливые и благоприятные
условия труда**

*Правовые позиции специальных докладчиков (рабочих групп), действующих в
рамках Совета ООН по правам человека*

Право на информацию лежит в основе осуществления всех прав трудящихся в контексте воздействия токсичных веществ... [П]раво на информацию неотделимо от права трудящихся не подвергаться воздействию токсичных веществ без их предварительного информированного согласия. Трудящиеся имеют право знать, в частности, о последствиях воздействия, мерах, принимаемых в целях предотвращения рисков и о своих правах в контексте такого воздействия (пункт 25 Доклада Специального докладчика по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов. Размещен 3 августа 2018 г. A/HRC/39/48).²⁸

В своих конвенциях МОТ признает ряд аспектов права трудящихся (и их представителей) на получение информации, а также функций государств и обязанностей предприятий-работодателей, в том числе поставщиков

²⁸ «Все люди, в том числе трудящиеся, имеют неотъемлемое право на свободу выражения мнений, собраний и ассоциации, включая право вступать в профсоюзы и создавать их и право на информацию» (пункт 24 Доклада Специального докладчика по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов. Размещен 3 августа 2018 г. A/HRC/39/48).

химических веществ²⁹. Например, затрагиваемые трудящиеся и их представители имеют право на «информацию об основном характере используемых на производстве химических веществ, об опасных свойствах таких химических веществ, о мерах предосторожности, на обучение и профессиональную подготовку»³⁰. Вместе с тем, хотя Конвенция МОТ о химических веществах призывает к классификации химикатов в соответствии с их потенциальной опасностью (статья 6), она требует от поставщиков всего лишь давать оценку свойствам поставляемых веществ «на основе поиска имеющейся информации» (пункт 3 статьи 9), т. е. Конвенция не обязывает их проводить испытания в целях сбора недостающей информации об этих свойствах (пункт 27 Доклада Специального докладчика по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов. Размещен 3 августа 2018 г. A/HRC/39/48).

Вся информация, касающаяся здоровья и безопасности, имеющаяся в распоряжении государственных органов, подлежит разглашению, за исключением небольшого числа ограничений, продиктованных общественными интересами (см. A/HRC/30/40, пункты 38 и 101 b)). Отказ государств и предприятий от разглашения информации о здоровье и безопасности по той причине, что она является конфиденциальной, в частности на том основании, что она может негативно повлиять на их доходы или конкурентоспособность (там же, пункт 42), является незаконным. В этой связи в международных соглашениях о токсичных химических веществах неоднократно повторяется, что *сведения о здоровье и безопасности в контексте токсичных веществ не рассматриваются в качестве конфиденциальных*³¹ (пункт 28 Доклада Специального докладчика по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов. Размещен 3 августа 2018 г. A/HRC/39/48).

²⁹ Конвенция о химических веществах, статья 18; Конвенция о предотвращении крупных промышленных аварий 1993 года (№ 174), статья 20; Конвенция о безопасности и гигиене труда на шахтах 1995 года (№ 176), пункт 1 с) статьи 13; Конвенция 2001 года о безопасности и гигиене труда в сельском хозяйстве (№ 184), пункт 1 а) статьи 8.

³⁰ Конвенция о химических веществах, пункт 3 статьи 18.

³¹ Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях, статья 9; Минаматская конвенция о ртути, статья 17. См. также Дубайскую декларацию об управлении в области химических веществ на международном уровне.

Право на справедливые и благоприятные условия труда в отношении отдельных категорий лиц

Правовые позиции специальных докладчиков (рабочих групп), действующих в рамках Совета ООН по правам человека

Ни один трудящийся или ребенок трудящегося не должны нести бремя профессионального заболевания или инвалидности, которые бывают вызваны дискриминацией по причине возраста, дохода, расы, религии, гендерной принадлежности, страны происхождения, уровня интеллекта, политических взглядов или другими причинами (пункт 30 Доклада Специального докладчика по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов. Размещен 3 августа 2018 г. A/HRC/39/48).

Каждый ребенок имеет право быть свободным от наихудших форм детского труда. Работа, в которой дети используются или как-либо подвергаются воздействию пестицидов, токсичных промышленных химикатов, металлов и других опасных веществ, представляет собой одну из худших форм детского труда (A/HRC/33/41). В Конвенции о правах ребенка признается право ребенка на защиту от выполнения любой работы, которая может представлять опасность или наносить ущерб здоровью и физическому развитию ребенка (статья 32). Конвенция о наихудших формах детского труда 1999 года № 182) определяет как наихудшие формы детского труда «работу, которая по своему характеру или условиям, в которых она выполняется, может нанести вред здоровью, безопасности или нравственности детей» (статья 3). Подвергать детей воздействию токсичных веществ непростительно (пункт 31 Доклада Специального докладчика по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов. Размещен 3 августа 2018 г. A/HRC/39/48).

Защита репродуктивного здоровья от опасных условий труда является одним из основных обязательств государств в их усилиях по искоренению дискриминации в отношении женщин в области занятости. Трудящиеся-женщины имеют право на особую защиту в периоды, сопряженные с опасностью для их репродуктивного здоровья или для их детей, в связи с чем они должны быть ограждены от работы, связанной с воздействием токсичных химикатов на них или на плод (пункт 32 Доклада Специального докладчика по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов. Размещен 3 августа 2018 г. A/HRC/39/48).

Запрещение расовой дискриминации распространяется на все ее формы. Расовая или этническая принадлежность также не должны быть фактором при реализации трудящимися своего права на безопасные и здоровые условия. Трудящиеся-мигранты, независимо от наличия у них документов, имеют право на равенство и равное обращение наряду с гражданами в том, что касается безопасности и гигиены труда и других условий работы. Инвалиды, наравне с другими, имеют право на безопасные и здоровые условия труда и соблюдение сопутствующих прав человека (пункт 34 Доклада Специального докладчика по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов. Размещен 3 августа 2018 г. A/HRC/39/48).

Отдых, досуг, разумное ограничение рабочего времени и оплачиваемый периодический отпуск

Практика Комитета по экономическим, социальным и культурным правам

Ограничения продолжительности рабочего дня

Продолжительность рабочих дней в рамках всех видов деятельности, включая неоплачиваемую работу, следует ограничивать конкретным количеством часов. Хотя *общее ограничение продолжительности рабочего дня (без сверхурочного времени)* должно составлять восемь часов, норма должна учитывать сложности рабочего места и допускать гибкость, предусматривая, например, различные виды организации трудовой деятельности, такие как посменная работа, последовательные рабочие смены, работа в чрезвычайных ситуациях и гибкие договоренности в отношении работы. Исключения должны быть строго ограниченными и подлежать согласованию с трудящимися и их представительными организациями. В тех случаях, когда законодательство разрешает более продолжительные рабочие дни, работодателям следует компенсировать более продолжительные рабочие дни укороченными рабочими днями, с тем чтобы среднее число часов, отработанных за период в несколько недель, не превышало общий принцип восьмичасового рабочего дня. При определении продолжительности рабочего времени необходимо учитывать предъявляемые к трудящимся требования быть готовыми явиться по вызову или находиться в режиме ожидания (пункт 35 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Законодательство должно устанавливать максимальную ежедневную продолжительность рабочего времени, которая может варьироваться с учетом потребностей разных видов трудовой деятельности, но не должна выходить за рамки того, что считается разумным максимальным рабочим днем. Меры, помогающие трудящимся совмещать работу с семейными обязанностями, не должны усиливать стереотипные представления о том, что мужчины являются основными кормильцами, а женщины должны нести основную ответственность за домашнее хозяйство. Для достижения реального равенства необходимо, чтобы такими мерами пользовались на равной основе трудящиеся с семейными обязанностями как из числа мужчин, так и из числа женщин³² (пункт 36 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Еженедельные периоды отдыха

Все трудящиеся должны пользоваться еженедельными периодами отдыха, которые в принципе составляют не менее 24 часов подряд раз в семь дней, хотя отдых в течение двух дней подряд, как общее правило, является более предпочтительным для обеспечения здоровья и безопасности трудящихся. Дни отдыха должны соответствовать обычаям и традициям соответствующей страны и трудящихся и применяться одновременно ко всему персоналу на предприятии или рабочем месте (пункт 39 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Ежегодный оплачиваемый отпуск

Все трудящиеся, в том числе трудящиеся, занятые неполный рабочий день, и временные трудящиеся, должны иметь оплачиваемый ежегодный отпуск. Законодательство должно определить такое право в размере как минимум трех рабочих недель оплачиваемого отпуска за год работы в течение полного рабочего дня. За соответствующий период отпуска трудящиеся должны получать как минимум обычную плату. Законодательство должно также определить требования в отношении минимального срока работы, продолжительность которого не должна превышать шесть месяцев, для получения оплачиваемого отпуска. Вместе с тем в таких ситуациях

³² Конвенция МОТ о работниках с семейными обязанностями 1981 года (№ 156).

трудящийся должен получать оплачиваемый отпуск соразмерно продолжительности периода занятости. Из оплачиваемого ежегодного отпуска не следует вычитать отпуск по болезни или по другим обоснованным причинам (пункт 41 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Трудящиеся, занятые неполный рабочий день, должны получать ежегодный оплачиваемый отпуск, эквивалентный отпуску сопоставимых трудящихся, занятых полный рабочий день, и соразмерный отработанным часам. Невключение трудящихся, занятых неполный рабочий день, в сферу законодательства приведет к неравенству между мужчинами и женщинами в случаях, когда более высокая доля женщин занята неполный рабочий день, например при возвращении на работу после отпуска по беременности и родам (пункт 42 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

Защита права на труд в отношении отдельных категорий лиц

Практика Комитета по экономическим, социальным и культурным правам

Участие на рынке труда повышает самооценку пожилых людей, их социальную интеграцию и финансовую безопасность. Право пожилых людей на труд включает право на выбор вида занятости, право на работу в достойных условиях и право на защиту от безработицы (статья 23 Всеобщей декларации прав человека). Государства должны воздерживаться от мер, препятствующих осуществлению пожилыми людьми права на труд. Они обязаны поддерживать возможности для трудоустройства пожилых людей, а также расширять права и возможности участия пожилых людей в экономической жизни своих сообществ, предлагая им профессиональную подготовку и возможности трудоустройства, а также благоприятные условия труда. Кроме того, они должны обеспечить осуществление программ борьбы с безработицей и предоставлять надлежащие средства социальной защиты (пункт 58 Доклада Независимого эксперта по вопросу об осуществлении всех прав человека пожилых людей. Размещен 10 июля 2018 г. A/HRC/39/50).

Обязательный возраст выхода на пенсию и возрастная дискриминация в процессе трудоустройства затрудняют поиск и продолжение работы для

пожилых людей и могут усиливать социальную изоляцию. *Пожилые люди имеют право решать вопрос о том, хотят ли они работать и какая работа подходит для них.* Они не должны принуждаться к труду или выходу на пенсию, но в реальности они зачастую лишены выбора из-за наличия барьеров в законодательстве, отсутствия возможности трудоустройства, отсутствия пенсии и поддержки, а также разумных приспособлений для пожилых работников (пункт 60 Доклада Независимого эксперта по вопросу об осуществлении всех прав человека пожилых людей. Размещен 10 июля 2018 г. A/HRC/39/50).

О защите *детей* речь идет в статье 10... [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах]. Комитет [по экономическим, социальным и культурным правам] напоминает о своем Замечании общего порядка № 14 (2000), в частности о его пунктах 22 и 23, где говорится о праве детей на здоровье, и подчеркивает *необходимость защиты детей от любых форм трудовой деятельности, которые могут мешать их развитию или нанести ущерб их физическому либо психическому здоровью.* Комитет подтверждает необходимость защиты детей от экономической эксплуатации, предоставления им возможности всесторонне развиваться и получать профессионально-техническое образование, как это предусмотрено в пункте 2 статьи 6 [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах]. Комитет также напоминает о своем Замечании общего порядка № 13 (1999), в частности об определении профессионально-технической подготовки (пункты 15 и 16) как одного из элементов общего образования. В нескольких международных договорах о правах человека, закрепленных после принятия МПЭСКП³³, например в *Конвенции о правах ребенка...* ясно признается *необходимость защиты детей и молодежи от всех форм экономической эксплуатации или принудительного труда* (пункт 14 Замечание общего порядка № 18. Статья 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (право на труд). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 24 ноября 2005 года. E/C.12/GC/18).

Для инвалидов, которые, в силу своего состояния или факторов, связанных с инвалидностью, временно потеряли или столкнулись с сокращением своих доходов, которым было отказано в устройстве на работу или которые имеют пожизненную инвалидность, программы социального обеспечения и поддержания доходов имеют особое значение³⁴ и позволяют им иметь достаточный уровень жизни, жить самостоятельно и быть достойным

³³ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах.

³⁴ См. Замечание общего порядка Комитета № 5 (1994 год) в отношении инвалидов, пункт 28.

*образом вовлеченными в местное сообщество*³⁵. Оказываемая помощь, по мере возможности, должна также охватывать членов семьи или других лиц, участвующих в уходе за инвалидом³⁶ (пункт 10.5 Соображения Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 4 марта 2016 г. по делу *Мигель Анхель Лопес Родригес против Испании*).

*Практика Комитета по правам инвалидов*³⁷

Инвалиды не могут эффективно осуществлять свои права на труд и занятость, закрепленные в статье 27 Конвенции [о правах инвалидов], если само место работы является недоступным. В связи с этим рабочее место должно быть доступно, как прямо указано в пункте 1 а) статьи 9. Отказ в адаптации рабочего места под нужды инвалидов является запрещенным актом дискриминации по признаку инвалидности. Помимо физической доступности рабочего места, инвалиды нуждаются в доступном транспорте и службах поддержки, чтобы добраться до места работы. Вся информация, касающаяся работы, объявлений о работе, процессе отбора кандидатов и связи на рабочем месте, которая является частью рабочего процесса, должна быть доступна через язык жестов, алфавит Брайля, различные доступные виды электронных форматов, альтернативные шрифты, усиливающие и альтернативные способы, методы и форматы общения. Кроме того, доступными должны быть все профсоюзные права и права на труд, так же как и возможности для обучения и повышения уровня квалификации. Например, курсы иностранных языков или компьютерные курсы должны проводиться в доступном окружении с использованием доступных способов, методов и форматов (пункт 41 Замечания общего порядка № 2 (2014). Статья 2: доступность. Принято Комитетом по правам инвалидов на его 11-й сессии. CRPD/C/GC/2).

*Для достижения фактического равенства по смыслу Конвенции [о правах инвалидов] государства-участники должны гарантировать отсутствие дискриминации по признаку инвалидности в сфере труда и занятости*³⁸. В целях обеспечения разумного приспособления, о котором говорится в статье 5 (3) [Конвенции о правах инвалидов], и достижения или ускорения

³⁵ Там же, пункт 16. См. также Конвенцию о правах инвалидов, вступившую в силу для государства-участника 3 мая 2008 года, в частности статью 28.

³⁶ См. Замечания общего порядка № 5 (1994 год), пункт 28, и № 19 (2008 год), пункт 20.

³⁷ Комитет по правам инвалидов действует на основании Конвенции о правах инвалидов от 13 декабря 2006 г.

Российская Федерация является участником указанного международного договора.

³⁸ См. Конвенцию 1958 года относительно дискриминации в области труда и занятий (№ 111) и Конвенцию о профессиональной реабилитации и занятости инвалидов 1983 года (№ 159) Международной организации труда.

установления фактического равенства в трудовой среде, как того требует статья 5 (4), государствам-участникам следует:

а) *облегчить отход от сегрегированных условий труда для инвалидов и поддерживать их выход на открытый рынок труда*, одновременно следя за тем, чтобы их трудовые права соблюдались в этих условиях незамедлительно;

б) *поощрять право инвалидов на поддержку при трудоустройстве*, в том числе, но не только их право на помощь в трудовой деятельности, шефство на производстве и участие в программах повышения профессиональной квалификации; защищать права работников с ограниченными возможностями; и гарантировать право на свободный выбор работы;

с) *гарантировать, чтобы люди получали заработную плату не ниже минимального уровня оплаты труда и не лишались права на получение пособий по инвалидности после начала занятия трудовой деятельностью*;

д) *недвусмысленно признать, что отказ в разумном приспособлении представляет собой множественную и перекрестную дискриминацию*, а также преследование;

е) *обеспечить надлежащие недискриминационные условия для вступления инвалидов в трудовую жизнь и ее прекращения без какой-либо дискриминации*. Государства-участники обязаны обеспечить равный и эффективный доступ к пособиям и льготам, таким как пенсии или пособия по безработице. Утрата возможности заниматься трудовой деятельностью не должна ставить под угрозу получение таких пособий, поскольку это лишь усугубит проблему отчуждения;

ф) *поощрять занятие трудовой деятельностью в государственном и частном секторах в инклюзивных и доступных, безопасных и здоровых условиях*;

г) *гарантировать инвалидам равные возможности для карьерного роста* благодаря регулярным встречам с руководителями для оценки профессиональных успехов и постановки задач на будущее в рамках всеобъемлющей стратегии;

h) *обеспечить доступ к профессиональной подготовке, переподготовке и образованию*, включая профессиональную подготовку и укрепление потенциала, для работников-инвалидов и облегчить обучение работодателей, сотрудников организаций, представляющих интересы работодателей и наемных работников, профсоюзных деятелей и сотрудников компетентных органов принципам разумного приспособления;

i) *работать над универсально применимыми нормами гигиены и охраны труда инвалидов*, в том числе над нормативным регулированием безопасности и гигиены труда, которое было бы недискриминационным и инклюзивным по отношению к инвалидам;

j) *признать право инвалидов на членство в профсоюзах* (пункт 67 Замечания общего порядка № 6 (2018) по вопросу равенства

и недискриминации. Принято Комитетом по правам инвалидов. Размещено 26 апреля 2018 г. CRPD/C/GC/6).

«Право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на который он свободно соглашается» (статья 6, пункт 1 [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах]) не реализуется в тех случаях, когда единственной реальной возможностью, предоставленной инвалидам, является работа в так называемых «защищенных» учреждениях с условиями, явно не отвечающими стандартам. Соглашения, в силу которых лица с определенной категорией инвалидности на деле прикованы к некоторым видам работы или к производству определенных товаров, могут нарушать это право. Подобным образом, с учетом принципа 13 (3) Принципов защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи³⁹ «терапевтическое лечение» в учреждениях, сводящееся к принудительному труду, также несовместимо с положениями Пакта. В этом отношении запрет принудительного труда, содержащийся в Международном пакте о гражданских и политических правах, также потенциально уместен в данном случае (пункт 21 Замечания общего порядка № 5. Лица с какой-либо формой инвалидности. Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам на его 11-й сессии (1994 г.)).

Право на *«справедливые и благоприятные условия труда»* (статья 7 [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах]) применяется ко всем инвалидам, независимо от того, работают ли они в закрытых учреждениях или заняты на открытом рынке труда. *К работающим инвалидам нельзя проявлять дискриминацию в том, что касается зарплаты и других условий, если выполняемая ими работа равноценна работе лиц, не являющихся инвалидами.* Государства-участники обязаны обеспечить, чтобы инвалидность не использовалась как оправдание для установления заниженных стандартов охраны труда или для выплаты зарплаты по уровню ниже минимальной (пункт 25 Замечания общего порядка № 5. Лица с какой-либо формой инвалидности. Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам на его 11-й сессии (1994 г.)).

[В] соответствии с пунктами а), е), g) и i) статьи 27 Конвенции [о правах инвалидов], государство-участник несет обязательство запретить дискриминацию по признаку инвалидности в отношении всех вопросов,

³⁹ Принципы защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи. Приняты [резолюцией 46/119](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/mental_health_care.shtml) Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1991 года. Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/mental_health_care.shtml

касающихся всех форм занятости, включая условия приема на работу, найма и занятости, сохранения работы, продвижения по службе и безопасных и здоровых условий труда; расширять на рынке труда возможности для трудоустройства инвалидов и их продвижения по службе, а также оказывать помощь в поиске, получении, сохранении и возобновлении работы; нанимать инвалидов в государственном секторе; а также обеспечивать инвалидам разумное приспособление рабочего места (пункт 10.4 Решения Комитета по правам инвалидов от 2 октября 2014 г. по делу *Мария-Луиза Юнгелин против Швеции*).

Правовые позиции специальных докладчиков (рабочих групп), действующих в рамках Совета ООН по правам человека

Всеобщая декларация прав человека и основные международные договоры о правах человека обеспечивают широкую нормативно-правовую базу для недискриминации и защиты прав человека всех лиц, в том числе мигрантов, как с урегулированным, так и с неурегулированным статусом, включая их права в сфере труда. Статья 4 Декларации запрещает рабство и подневольное состояние. Статья 23 предусматривает право на труд, на свободный выбор работы, на справедливые и благоприятные условия труда, на равную плату за равный труд, на справедливое и удовлетворительное вознаграждение и право создавать профессиональные союзы и входить в них. Статья 24 предусматривает право на отдых и досуг, включая право на разумное ограничение рабочего дня и на оплачиваемый периодический отпуск (пункт 23 Доклада Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов. Размещен 3 апреля 2014 г. A/HRC/26/35).

Статья 11 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин провозглашает равные права мужчин и женщин в области занятости, и в частности: а) равное вознаграждение, включая получение льгот, и на равные условия в отношении труда равной ценности; б) права на охрану здоровья и на безопасные условия труда; и с) охрану материнства (пункт 26 Доклада Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов. Размещен 3 апреля 2014 г. A/HRC/26/35).

Статья 32 Конвенции о правах ребенка признает право ребенка на защиту от экономической эксплуатации и от опасного и вредного труда, а также требует от государств установить минимальный возраст для приема на работу. Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, запрещает торговлю детьми, в том числе с целью использования ребенка на принудительных работах (пункт 28 Доклада Специального докладчика по

вопросу о правах человека мигрантов. Размещен 3 апреля 2014 г. A/HRC/26/35).

*Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей*⁴⁰ устанавливает минимальные стандарты для трудящихся мигрантов и членов их семей, независимо от их миграционного статуса, в соответствии с принципами равенства и недискриминации и с положениями других договоров Организации Объединенных Наций, предусматривающих обязательства государств уважать, защищать и осуществлять права человека всех людей. В статье 7 подчеркивается принцип равенства и недискриминации в отношении прав человека. Статья 11 устанавливает запрет на рабство, подневольное состояние и принудительный труд. Статья 25 предусматривает, что трудящиеся мигранты пользуются не менее благоприятным обращением, чем то, которое применяется к гражданам в вопросах вознаграждения и других условий труда, включая сверхурочное время, рабочее время, еженедельный отдых, оплачиваемые отпуска, безопасность, охрану здоровья, прекращение трудовых взаимоотношений. Статья 25 также призывает обеспечить равноправие между трудящимися-мигрантами и гражданами в отношении других условий занятости в соответствии с национальными законами и практикой, включая минимальный возраст занятости. В пункте 2 той же статьи указано, что частные договоры найма не допускают отклонения от принципа равного обращения. В статье 26 признается право трудящихся-мигрантов на участие в профессиональных союзах и любых других ассоциациях, созданных в соответствии с законом, а также обращаться за помощью и поддержкой к таким профессиональным союзам и ассоциациям. В части IV Конвенции предусмотрены дополнительные права мигрантов с урегулированным статусом. К их числу относятся: а) право создавать ассоциации и профсоюзы (статья 40); б) доступ к жилью, а также к социальному и медицинскому обслуживанию (статья 43); и с) защита от увольнений и право на пособия по безработице (статья 54) (пункт 29 Доклада Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов. Размещен 3 апреля 2014 г. A/HRC/26/35).

Международные трудовые нормы, принятые Международной конференцией труда Международной организации труда (МОТ), применяются по отношению к трудящимся-мигрантам, если не указано иное. Основопологающие принципы и права в сфере труда, установленные в восьми основных конвенциях МОТ, применяются по отношению ко всем трудящимся-мигрантам, независимо от их миграционного статуса. Принятая МОТ в 1998 году Декларация об основополагающих принципах и правах в

⁴⁰ По состоянию на 20 мая 2019 г. Российская Федерация не являлась участником указанного международного договора.

сфере труда и механизме ее реализации⁴¹ обязует все государства – члены МОТ укреплять и соблюдать принципы, касающиеся основных прав, провозглашенных в этих конвенциях. Ряд других нормативов МОТ общего применения и норм, содержащих конкретные положения по трудящимся-мигрантам в областях занятости, трудовой инспекции, социального обеспечения, охраны заработной платы, техники безопасности и гигиены труда, а также в других таких секторах, как сельское хозяйство, строительство, гостиницы и рестораны, а также труд домашней прислуги, имеют особое значение для трудящихся-мигрантов с неурегулированным статусом. Разрабатывая национальные законы и политику в области трудовой миграции и защиты трудящихся-мигрантов с неурегулированным статусом, государства также руководствуются:

а) Конвенцией МОТ № 97 (1949 год) о работниках-мигрантах (пересмотренный вариант);

б) Конвенцией № 143 (1975 год) о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения); и

с) соответствующими рекомендациями № 86 и № 151. Многосторонняя рамочная программа МОТ о трудовой миграции⁴², одобренная Руководящим органом МОТ для публикации и распространения в 2006 году и основанная на международных нормах прав человека и трудовых нормах, является полезным руководством для правительств, социальных партнеров и других заинтересованных сторон в области разработки и осуществления национальной политики в сфере трудовой миграции (пункт 30 Доклада Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов. Размещен 3 апреля 2014 г. A/HRC/26/35).

Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно *женщинами и детьми*, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, обязывает государства-участники обеспечивать предупреждение и уголовное преследование в связи с торговлей людьми и предоставлять защиту жертвам. Определение «*торговли людьми*» включает в себя вербовку, перевозку или получение людей путем угрозы силой или ее применения или других форм принуждения, мошенничества или обмана для получения согласия лица, контролирующего другое лицо, с целью эксплуатации, включая принудительный труд, рабство и подневольное

⁴¹ Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизм ее реализации. Принята Генеральной конференцией Международной организации труда на ее 86-й сессии, Женева, 18 июня 1998 года. Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/ilo_principles

⁴² Режим доступа: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_178677.pdf

состояние (пункт 31 Доклада Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов. Размещен 3 апреля 2014 г. A/HRC/26/35).

Статья 21 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей предусматривает, что *государства-участники должны обеспечить, чтобы работодатели и наниматели не конфисковывали и не уничтожали документы трудящихся-мигрантов, дающие разрешение на проезд или удостоверяющие их личность* (пункт 37 Доклада Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов. Размещен 3 апреля 2014 г. A/HRC/26/35).

Факт отсутствия у мигранта урегулированного статуса не лишает его защиты прав человека. Договоры о правах человека, включая восемь основных конвенций МОТ, применяются по отношению к каждому без какой-либо дискриминации (пункт 57 Доклада Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов. Размещен 3 апреля 2014 г. A/HRC/26/35).

Всеобщая декларация прав человека признает право каждого человека на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случаях нарушения предоставленных ему основных прав. Более конкретно, статья 83 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей предусматривает, что *мигрантам предоставляется доступ к эффективному средству правовой защиты компетентными судебными, административными или законодательными органами в случае нарушения их прав* (пункт 59 Доклада Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов. Размещен 3 апреля 2014 г. A/HRC/26/35).

Запрет дискриминации при осуществлении права на труд

Практика Комитета по экономическим, социальным и культурным правам

Право на справедливые и благоприятные условия труда является правом каждого человека без каких бы то ни было различий. Ссылка на «каждого» подчеркивает тот факт, что это право применяется ко всем работникам в любых обстоятельствах, независимо от пола, включая молодых и пожилых трудящихся, трудящихся-инвалидов, трудящихся неформального сектора, трудящихся-мигрантов, трудящихся, принадлежащих к этническим и другим меньшинствам, домашних работников, самозанятых трудящихся, сельскохозяйственных рабочих, трудящихся-беженцев и неоплачиваемых трудящихся. Ссылка на «каждого» усиливает общее запрещение дискриминации в статье 2 (2) и положение о равенстве в статье 3 Пакта и дополняется различными ссылками на равенство и свободу от каких бы то ни

было различий в подпунктах а) i) и с) статьи 7 (пункт 5 Замечания общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда (статья 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Размещено 27 апреля 2016 г. E/C.12/GC/23).

В соответствии со статьей 3... [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах] государства-участники обязуются *«обеспечить равное для мужчин и женщин право пользования всеми экономическими, социальными и культурными правами»*. Комитет подчеркивает необходимость создания всеобъемлющей системы защиты в целях борьбы с гендерной дискриминацией и для обеспечения равных возможностей и обращения с мужчинами и женщинами в связи с осуществлением их права на труд посредством гарантирования *равного вознаграждения за труд равной ценности*. В частности, беременность не должна являться препятствием для трудоустройства и не должна служить основанием для увольнения. И наконец, следует подчеркнуть взаимосвязь между тем фактом, что женщины зачастую имеют более ограниченный доступ к образованию, чем мужчины, и тем, что некоторые культуры традиционно ограничивают возможности женщин в плане трудоустройства и профессионального роста (пункт 13 Замечание общего порядка № 18. Статья 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (право на труд). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 24 ноября 2005 года. E/C.12/GC/18).

Эффективные средства правовой защиты права на труд

Практика Комитета по экономическим, социальным и культурным правам

Необходимо предусмотреть целый ряд механизмов, обеспечивающих эффективные средства правовой защиты, включая судебные и несудебные и административные учреждения, такие как суды, бюро омбудсменов и национальные правозащитные институты (пункт 71 Промежуточного доклада Специального докладчика по вопросу о праве на питание. Размещен 16 июля 2018 г. A/73/164).

Любое лицо или группа, ставшие жертвой нарушения права на труд, должны на национальном уровне иметь доступ к эффективным судебным и другим надлежащим средствам правовой защиты (пункт 48 Замечание общего порядка № 18. Статья 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (право на труд). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 24 ноября 2005 года. E/C.12/GC/18).

В соответствии с международным правом государства обязаны создавать доступные и эффективные механизмы рассмотрения жалоб, которые позволят оперативно расследовать сообщения о нарушениях прав, которые были неправомерно ограничены или ущемлены. Работники, чьи права были нарушены, имеют право на возмещение ущерба, включая соразмерную компенсацию и применение санкций в отношении работодателя (пункт 70 Промежуточного доклада Специального докладчика по вопросу о праве на питание. Размещен 16 июля 2018 г. А/73/164).

Защита права лица на социальное (пенсионное) обеспечение

Общие положения

Практика Европейского Суда по правам человека в отношении Российской Федерации⁴³

Европейскому [С]уду известно, что *различные социально-экономические права*, такие как пособия на ребенка, предоставляемые государством, имеют публично-правовой характер и поэтому *не находятся под защитой Конвенции* [о защите прав человека и основных свобод]. Однако тот факт, что материальное право не защищено Конвенцией, не означает, что такой спор не относится к сфере действия статьи 6 Конвенции. Нет сомнений в том, что детские пособия, которые имеют чисто экономический характер, являются «гражданским» правом в значении пункта 1 статьи 6 Конвенции (пункт 13 постановления от 10 мая 2011 г. по делу *Костин против Российской Федерации*).

[С]татья 8 Конвенции [о защите прав человека и основных свобод] не предусматривает права на отпуск по уходу за ребенком и не возлагает на государство позитивное обязательство по обеспечению пособий в связи с отпуском по уходу за ребенком. В то же время разрешение одному из родителей находиться дома для ухода за детьми, отпуск по уходу за ребенком и связанные с ним пособия содействуют семейной жизни и непременно затрагивают способ ее организации. Отпуск по уходу за ребенком и родительские пособия, таким образом, относятся к сфере действия статьи 8

⁴³ Неофициальный перевод текстов постановлений Европейского Суда по правам человека, принятых по делам в отношении Российской Федерации, получен из Аппарата Уполномоченного Российской Федерации при Европейском Суде по правам - заместителя Министра юстиции Российской Федерации.

Конвенции. Отсюда следует, что статья 14 Конвенции во взаимосвязи со статьей 8 Конвенции является применимой. Соответственно, если государство решает установить систему отпусков по уходу за ребенком, оно должно сделать это способом, совместимым со статьей 14 Конвенции (пункт 130 постановления от 22 марта 2012 г. по делу *Константин Маркин против Российской Федерации*).

[П]ределы усмотрения, которым пользуется законодатель при осуществлении социально-экономической политики, являются широкими (пункт 131 постановления от 3 апреля 2012 г. по делу *Котов против Российской Федерации*).

Европейский Суд напоминает, что он в принципе не рассматривает вопросы применения национального законодательства судами страны... [К] компетенции Европейского Суда не относится пересмотр размера финансовых⁴⁴ выплат в соответствии с национальным законодательством (пункт 44 постановления от 14 января 2010 г. по делу *Казакевич и 9 других дел «военных пенсионеров» против Российской Федерации*).

Практика Европейского Суда по правам человека в отношении третьих государств

Европейский Суд напоминает, что методы финансирования государственных пенсионных систем значительно различаются от одного Договаривающегося Государства к другому, как и акцент на принципе солидарности между вносящими взносы и бенефициарами во внутригосударственных пенсионных системах *Поскольку эти вопросы связаны с социальной и экономической политикой, они соответствуют принципу в рамках внутригосударственных пределов усмотрения, предоставленных государствам в этой области* (пункт 72 постановления Большой Палаты от 5 сентября 2017 г. по делу *Фабиан (Fábián) против Венгрии*).⁴⁵

Практика Комитета по экономическим, социальным и культурным правам

⁴⁴ Социальных выплат.

⁴⁵ Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Специальный выпуск № 7(19)2018. Перевод с английского языка Д.Г. Николаева.

«[П]ри том условии выбора законодательной властью метода, который можно рассматривать как разумный и отвечающий интересам достижения законной цели, Европейский Суд не должен рассматривать, представляло ли собой законодательство лучшее решение для борьбы с существующей проблемой или законодательная свобода усмотрения должна была реализовываться иным способом» (пункт 68 постановления Большой Палаты от 5 сентября 2017 г. по делу *Фабиан (Fábián) против Венгрии*).

Статья 9 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (Пакта) гласит, что «участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого человека на социальное обеспечение, включая социальное страхование». *Право на социальное обеспечение имеет ключевое значение для гарантирования человеческого достоинства всех людей, когда они сталкиваются с обстоятельствами, лишаящими их возможности в полной мере реализовать свои права, содержащиеся в Пакте* (пункт 1 Замечания общего порядка № 19. Право на социальное обеспечение (статья 9). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 23 ноября 2007 г. E/C.12/GC/19).

Право на социальное обеспечение охватывает право на доступ к благам, будь то в денежном или натуральном виде, и владение ими без дискриминации в целях обеспечения защиты, в частности, в случае:

- а) отсутствия трудового дохода из-за
 - болезни,
 - инвалидности,
 - беременности и родов,
 - производственной травмы,
 - безработицы,
 - наступления старости или смерти какого-либо члена семьи;
- б) недоступности медицинских услуг из-за их высокой стоимости;
- с) недостаточного размера семейных пособий, в частности на детей и взрослых иждивенцев (пункт 2 Замечания общего порядка № 19. Право на социальное обеспечение (статья 9). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 23 ноября 2007 г. E/C.12/GC/19).

В силу своего перераспределительного характера социальное обеспечение играет важную роль в сокращении масштабов и ликвидации нищеты, предотвращении социального отчуждения и содействии интеграции в общество (пункт 3 Замечания общего порядка № 19. Право на социальное обеспечение (статья 9). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 23 ноября 2007 г. E/C.12/GC/19).⁴⁶

В соответствии с пунктом 1 статьи 2 государства – участники... [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах]

⁴⁶ «[П]раво [на социальное обеспечение] играет важную роль в деле предотвращения социальной изоляции и содействия социальной интеграции. Право на социальное обеспечение включает в себя право на получение социальных пособий как в денежном, так и в натуральном выражении, без какой-либо дискриминации» (пункт 10.1 Соображения Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 4 марта 2016 г. по делу *Мигель Анхель Лопес Родригес против Испании*).

должны принимать в максимальных пределах имеющихся ресурсов эффективные меры и периодически, если это необходимо, пересматривать их, с тем чтобы обеспечить полное осуществление права всех граждан без какой-либо дискриминации на социальное обеспечение, включая социальное страхование. Формулировка статьи 9 Пакта указывает на то, что *меры, которые должны приниматься для предоставления благ социального обеспечения, не могут трактоваться узко и в любом случае должны гарантировать всем людям хотя бы минимальное осуществление данного права человека. Эти меры могут включать:*

а) *программы, основанные на долевом участии или страховании*, такие, как социальное страхование, о котором конкретно говорится в статье 9 [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах]. Такие программы, как правило, предполагают обязательные взносы бенефициаров, работодателей, а иногда и государства в сочетании с выплатой пособий и покрытием административных расходов из средств общего фонда;

б) *программы, не предполагающие предварительных взносов*, как, например, универсальные программы (которые предоставляют соответствующие льготы в принципе всем, кто сталкивается с особым риском или чрезвычайными обстоятельствами) или целевые программы социальной помощи (когда пособия получают малоимущие лица). Почти во всех государствах-участниках непременно следует использовать программы без предварительного долевого участия, поскольку маловероятно, что система обязательного страхования может должным образом охватить всех (пункт 4 Замечания общего порядка № 19. Право на социальное обеспечение (статья 9). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 23 ноября 2007 г. E/C.12/GC/19).

Право на социальное обеспечение прочно закреплено в международном праве. Правозащитные параметры социального обеспечения четко просматривались уже в Филадельфийской декларации 1944 года, призвавшей к «расширению мер социальной защиты, с тем чтобы обеспечить основной доход всем, кто нуждается в такой защите, а также полное медицинское обслуживание»⁴⁷. Во Всеобщей декларации 1948 года было признано, что социальное обеспечение является правом человека; ее статья 22 гласит, что «каждый человек как член общества имеет право на социальное обеспечение», а пункт 1 статьи 25 - что «каждый человек имеет право на обеспечение в случае безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по независящим от него обстоятельствам».

⁴⁷ Декларация о целях и задачах Международной организации труда (МОТ), приложение к Уставу МОТ, раздел III f).

Впоследствии это право было инкорпорировано в целый ряд международных⁴⁸ и региональных⁴⁹ договоров по правам человека. В 2001 году на Международной конференции труда, в работе которой участвовали представители государств, работодателей и трудящихся, было заявлено, что социальное обеспечение «является одним из основных прав человека и одним из важнейших средств укрепления социальной сплоченности»⁵⁰ (пункт 6 Замечания общего порядка № 19. Право на социальное обеспечение (статья 9). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 23 ноября 2007 г. E/C.12/GC/19).

Хотя элементы права на социальное обеспечение могут варьироваться в зависимости от различных условий, ряд ключевых факторов действуют при всех обстоятельствах, как это показано ниже. При толковании этих аспектов следует помнить о том, что *социальное обеспечение должно рассматриваться как общественное благо, а не просто как, главным образом, инструмент экономической и финансовой политики* (пункт 10 Замечания общего порядка № 19. Право на социальное обеспечение (статья 9). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 23 ноября 2007 г. E/C.12/GC/19).

Хотя [Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах] предусматривает постепенную реализацию прав и признает трудности, связанные с ограниченным объемом имеющихся ресурсов, он также возлагает на государства-участники различные *обязательства, которые незамедлительно вступают в силу*. К числу таких обязательств государств-участников в связи с правом на социальное обеспечение относятся следующие:

гарантирование того, что это *право будет осуществляться без какой бы то ни было дискриминации* (пункт 2 статьи 2 [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах]),

обеспечение равных прав мужчин и женщин (статья 3) и

⁴⁸ Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (КЛРД), статья 5 е) iv); Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статья 11, пункт 1 е) и статья 14, пункт 2 с); и Конвенция о правах ребенка, статья 26.

⁴⁹ *Право на социальное обеспечение* упоминается в Американской декларации прав и обязанностей человека, статья XVI; Дополнительном протоколе к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав (Сан-Сальвадорский протокол), статья 9; Европейской социальной хартии (и ее тексте, пересмотренном в 1996 году), статьи 12, 13 и 14.

⁵⁰ Международная конференция труда, восемьдесят девятая сессия, доклад Комитета по социальному обеспечению, резолюции и выводы по вопросам, касающимся социального обеспечения.

обязательство принимать меры (пункт 1 статьи 2), направленные на полное осуществление положений пункта 1 статьи 11 и статьи 12 [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах].⁵¹ Такие меры должны быть преднамеренными, конкретными и нацеленными на полное осуществление права на социальное обеспечение (пункт 40 Замечания общего порядка № 19. Право на социальное обеспечение (статья 9). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 23 ноября 2007 г. E/C.12/GC/19).

[О]существление права на социальное обеспечение имеет значительные финансовые последствия для государств-участников, которые обязаны обеспечивать удовлетворение, по крайней мере, минимальных базовых уровней этого права, закрепленного в... [Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах]⁵². В частности, они должны обеспечивать доступ к системе социального обеспечения, которая гарантирует минимально допустимый уровень льгот всем лицам и семьям, позволяющий им пользоваться хотя бы основными медицинскими услугами, иметь элементарный кров и жилье, водоснабжение и санитарные условия, продукты

⁵¹ В силу пункта 1 статьи 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах «[у]частвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни. Государства - участники примут надлежащие меры к обеспечению осуществления этого права, признавая важное значение в этом отношении международного сотрудничества, основанного на свободном согласии».

Согласно статье 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах «1. Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья.

2. Меры, которые должны быть приняты участвующими в настоящем Пакте государствами для полного осуществления этого права, включают мероприятия, необходимые для:

- а) обеспечения сокращения мертворождаемости и детской смертности и здорового развития ребенка;
- б) улучшения всех аспектов гигиены внешней среды и гигиены труда в промышленности;
- в) предупреждения и лечения эпидемических, эндемических, профессиональных и иных болезней и борьбы с ними;
- г) создания условий, которые обеспечивали бы всем медицинскую помощь и медицинский уход в случае болезни».

⁵² Там же, пункт 41. См. также заявление Комитета по вопросу об оценке обязательства по принятию мер «в максимальных пределах имеющихся ресурсов» в соответствии с Факультативным протоколом к Пакту (E/C.12/2007/1), пункт 4.

питания и самое элементарное образование⁵³ (пункт 10.3 Соображения Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 4 марта 2016 г. по делу *Мигель Анхель Лопес Родригес против Испании*).

*Государства обладают некоторыми дискреционными полномочиями в принятии мер, которые они сочтут необходимыми для обеспечения каждому возможности пользоваться правом на социальное обеспечение*⁵⁴, 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 транспарентными⁵⁵. 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* (пункт 12.1 Соображений Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 26 марта 2018 г. по делу *Сесилия Трухильо Калеро против Эквадора*).

В национальном законодательстве должны оговариваться диапазон, условия, дающие право на пособия и льготы, и их размеры⁵⁶. 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*⁵⁷, 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 (пункт 12.2

⁵³ См. Замечание общего порядка № 19 (2008 год), пункт 59. См. также заявление Комитета о минимальных уровнях социальной защиты как о важнейшей составляющей права на социальное обеспечение и целей в области устойчивого развития (Е/С.12/2015/1), пункты 7 и 8.

⁵⁴ Замечание общего порядка № 19, пункт 66.

⁵⁵ Там же, пункт 24.

⁵⁶ Международная организация труда (МОТ), Рекомендация о минимальных уровнях социальной защиты, 2012 год (№ 202), пункт 7.

⁵⁷ Замечание общего порядка № 19, пункт 26.

Соображений Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 26 марта 2018 г. по делу *Сесилия Трухильо Калеро против Эквадора*).

Нормативное содержание права на социальное обеспечение

Практика Комитета по экономическим, социальным и культурным правам

Право на социальное обеспечение включает право не быть объектом произвольных и необоснованных ограничений на пользование существующей системой социального обеспечения, будь она государственной или частной, а также право на равное пользование адекватной защитой в случае социальных рисков и чрезвычайных ситуаций (пункт 9 Замечания общего порядка № 19. Право на социальное обеспечение (статья 9). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 23 ноября 2007 г. E/C.12/GC/19).

Если какая-либо программа социального обеспечения предполагает уплату взносов, то размер этих взносов должен быть определен заранее. 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 [Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах] (пункт 25 Замечания общего порядка № 19. Право на социальное обеспечение (статья 9). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 23 ноября 2007 г. E/C.12/GC/19).⁵⁸

Пособия должны выплачиваться своевременно, а бенефициары должны иметь физический доступ к службам социального обеспечения в целях получения льгот и информации, а при необходимости - и уплаты взносов (пункт 27 Замечания общего порядка № 19. Право на социальное обеспечение (статья 9). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 23 ноября 2007 г. E/C.12/GC/19).

Применяемые методы [определения размера пособия] должны обеспечивать адекватность пособий. *Критерии адекватности должны регулярно контролироваться, с тем чтобы обеспечить возможность приобретения бенефициарами товаров и услуг, необходимых им для осуществления их прав, предусмотренных Пактом.* Когда какое-либо лицо делает взносы в программу социального обеспечения, предусматривающую выплату пособий в случае отсутствия дохода, должна существовать разумная взаимосвязь между

⁵⁸ См. пункт 12.3 Соображений Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 26 марта 2018 г. по делу *Сесилия Трухильо Калеро против Эквадора*.

заработком, уплаченными взносами и суммой соответствующего пособия (пункт 22 Замечания общего порядка № 19. Право на социальное обеспечение (статья 9). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 23 ноября 2007 г. E/C.12/GC/19).

*Пособия, будь то в денежном или в натуральном выражении, должны быть адекватными по размерам и продолжительности, с тем чтобы каждый мог осуществить свои права на защиту и поддержку семьи, на достаточный жизненный уровень и доступ к медицинским услугам. Кроме того, государства-участники должны полностью соблюдать содержащийся в преамбуле... [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах] принцип недискриминации во избежание любого негативного воздействия на размеры пособий и форму, в которой они предоставляются⁵⁹ (пункт 10.2 Соображения Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 4 марта 2016 г. по делу *Мигель Анхель Лопес Родригес против Испании*).*

Право на социальное обеспечение, как и любое другое право человека, налагает на государства-участники три вида обязательств: обязательство *уважать*, обязательство *защищать* и обязательство *осуществлять* (пункт 43 Замечания общего порядка № 19. Право на социальное обеспечение (статья 9). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 23 ноября 2007 г. E/C.12/GC/19).

Обязательство *уважать* требует от государств-участников воздерживаться от прямого или косвенного посягательства на осуществление права на социальное обеспечение. Это обязательство включает, среди прочего, отказ от любой практики или деятельности, которая, например, пресекает или ограничивает равный доступ к адекватному социальному обеспечению; от произвольного или необоснованного вмешательства в самостоятельные, устоявшиеся или традиционные программы социального обеспечения, от непроизвольного или необоснованного вмешательства в деятельность учреждений, которые были созданы отдельными лицами или кооперативными органами в целях социального обеспечения (пункт 44 Замечания общего порядка № 19. Право на социальное обеспечение (статья 9). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 23 ноября 2007 г. E/C.12/GC/19).

Обязательство *защищать* требует от государств-участников принятия мер по недопущению каких-либо действий третьих сторон, посягающих на осуществление права на социальное обеспечение. К третьим сторонам

⁵⁹ Там же, пункт 22.

относятся отдельные лица, группы, корпорации и другие субъекты, а также представители, действующие от их имени. Это обязательство включает, среди прочего, принятие необходимых и эффективных законодательных и иных мер, с тем чтобы, например, не позволить третьим лицам

отказать кому-либо в равном доступе к программам социального обеспечения, находящихся под их управлением или под управлением других субъектов, и установить необоснованные условия доступа;

произвольно или необоснованно вмешиваться в самостоятельные, устоявшиеся или традиционные программы социального обеспечения, которые согласуются с правом на социальное обеспечение;

не выплачивать законно востребованные взносы наемным работникам или другим бенефициарам системы социального обеспечения (пункт 45 Замечания общего порядка № 19. Право на социальное обеспечение (статья 9). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 23 ноября 2007 г. E/C.12/GC/19).

Когда программа социального обеспечения, предполагающая или не предполагающая уплату взносов, управляется или контролируется третьими сторонами, *государства-участники несут ответственность за управление национальной системой социального обеспечения и обеспечение того, чтобы частные субъекты не наносили ущерба равноправной, адекватной, экономически и физически доступной системе социального обеспечения.* Для предотвращения таких злоупотреблений должна быть создана эффективная система регулирования, включающая законодательную основу, независимый контроль, подлинное участие общественности и наложение санкций в случае несоблюдения норм (пункт 46 Замечания общего порядка № 19. Право на социальное обеспечение (статья 9). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 23 ноября 2007 г. E/C.12/GC/19).

До *осуществления* каким-либо государством-участником или какой-либо другой третьей стороной какого-либо действия, препятствующего осуществлению права индивидуума на социальное обеспечение, соответствующие компетентные органы должны обеспечить, чтобы такие действия осуществлялись в соответствии с законом, были совместимыми с... [Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах] и предусматривали:

а) возможность проведения надлежащей консультации с затрагиваемыми субъектами;

б) своевременное и полное оглашение информации о предлагаемых мерах;

с) заблаговременное уведомление о предлагаемых действиях;

д) средства правовой защиты и обжалования, имеющихся в распоряжении затрагиваемых субъектов; и

е) юридическую помощь в получении доступа к средствам правовой защиты. В тех случаях, когда в основе таких действий лежит способность лица делать взносы в программу социального обеспечения, во внимание должна приниматься платежеспособность соответствующих лиц. Ни при каких обстоятельствах лицо не может быть лишено права на льготы на дискриминационной основе или права на минимальный допустимый уровень льгот (пункт 78 Замечания общего порядка № 19. Право на социальное обеспечение (статья 9). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 23 ноября 2007 г. E/C.12/GC/19).

Вопросы сокращения социальных расходов

Практика Европейского Суда по правам человека в отношении третьих государств

При оценке того, действовали ли внутригосударственные власти в пределах их свободы усмотрения..., Европейский Суд уделит особое внимание следующим факторам, которые исходя из анализа его прецедентно[й] [практики] в делах, касающихся сокращения, приостановления или прекращения социального пенсионного обеспечения, могут быть определены как имеющие значение, а именно

уровню утраты льгот,

наличию элемента выбора и

размерам утраты средств к существованию (пункт 73 постановления Большой Палаты от 5 сентября 2017 г. по делу *Фабиан (Fábián) против Венгрии*).⁶⁰

Размер утраты средств к существованию или снижения уровня жизни лица в связи с прекращением, сокращением или приостановлением выплат пенсий представляет собой важный фактор для Европейского Суда при оценке соразмерности этих мер. Таким образом, чрезмерное индивидуальное бремя было установлено в тех делах, где, в частности, отмена или прекращение выплат составляли *полную* утрату заявителем единственного источника дохода..., и тех, где приостановление пенсии составляло *значительную* часть ежемесячного дохода до налогообложения заявителей, занятых только частично Равным образом Европейский Суд постановил, что справедливый баланс в ряде дел был достигнут, поскольку, в частности, обжалуемые сокращения пенсий *полностью не лишали заявителей*, получавших одни из самых высоких пособий в Болгарии, *их единственных средств к существованию*..., или потому, что было признано, что соответствующие

⁶⁰ Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Специальный выпуск № 7(19)2018. Перевод с английского языка Д.Г. Николаева.

Договаривающиеся Государства были вправе учитывать другие источники доходов заявительницы, которая также получала пособие в рамках частных пенсионных систем, при установлении суммы пособия в связи с утратой кормильца ... Европейский Суд применял аналогичный подход в деле, на которое ссылались власти Венгрии, то есть «*Панфиле против Румынии*», где после потери своей работы благодаря введению правовых положений, препятствовавших его одновременному получению пенсии и заработной платы, заявитель продолжал получать ежемесячную пенсию в полном объеме, уровень которой был выше, чем размер внутригосударственной средней заработной платы до налогообложения (пункт 78 постановления Большой Палаты от 5 сентября 2017 г. по делу *Фабиан (Fábián) против Венгрии*).

Практика Комитета по экономическим, социальным и культурным правам

*Отмена, сокращение размера или приостановление выплаты пособий должны носить ограниченный характер, осуществляться на разумных основаниях и с использованием надлежащей правовой процедуры, а также предусматриваться национальным законодательством*⁶¹ (пункт 24 Замечания общего порядка № 19. Право на социальное обеспечение (статья 9). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 23 ноября 2007 г. E/C.12/GC/19).⁶²

Существуют веские основания полагать, что ретроактивные меры, принимаемые в связи с правом на социальное обеспечение, запрещены... [Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах]. В случае преднамеренного принятия любых ретроактивных мер государство-участник обязано доказать, что они были приняты после самого тщательного изучения всех альтернатив и что они являются полностью

⁶¹ Комитет отмечает, что в соответствии с Конвенцией МОТ № 168 (1988 год) о содействии занятости и защите от безработицы такие действия могут предприниматься только при определенных обстоятельствах, а именно: отсутствие бенефициара на территории страны; компетентным органом установлено, что данное лицо сознательно способствовало своему собственному увольнению или добровольно бросило работу без достаточных оснований; в течение определенного времени данное лицо не работало из-за трудового конфликта, при этом оно попыталось получить или получило пособие незаконным образом; данное лицо без достаточных оснований не воспользовалось возможностями для устройства на работу, прохождения профориентации, профессиональной подготовки, переквалификации или нахождения другой подходящей работы или когда данное лицо получает пособие на поддержание уровня доходов из других источников, предусмотренных законодательством соответствующего государства, за исключением пособия на семью, при условии, что та часть пособия, выплата которой приостанавливается, не превышает это другое пособие.

⁶² См. также пункт 11.2 Соображения Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 4 марта 2016 г. по делу *Мигель Анхель Лопес Родригес против Испании*.

оправданными применительно ко всей совокупности прав, предусмотренных в Пакте, в контексте полного использования государством-участником максимальных имеющихся ресурсов. Комитет будет внимательно следить за тем:

- a) имеется ли разумное обоснование для предпринятых действий;
- b) всесторонне ли изучены альтернативы;
- c) обеспечено ли подлинное участие заинтересованных групп в рассмотрении предлагаемых мер и альтернатив;
- d) являются ли эти меры прямо или косвенно дискриминационными;
- e) окажут ли эти меры устойчивое стабилизирующее воздействие на осуществление права на социальное обеспечение и неоправданное воздействие на уже достигнутые права в области социального обеспечения и не были ли отдельные лица или группы лишены при этом доступа к минимальному основному уровню социального обеспечения; и
- f) был ли проведен независимый обзор этих мер на национальном уровне (пункт 42 Замечания общего порядка № 19. Право на социальное обеспечение (статья 9). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 23 ноября 2007 г. E/C.12/GC/19).

[Сокращение размера *не предусматривающего отчислений пособия*] является разумной мерой для достижения цели, совместимой с... [Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах], а именно *для защиты государственных ресурсов*, необходимых для осуществления прав личности. В конкретном случае с не предусматривающими отчислений пособиями, которые выплачиваются исключительно из государственного бюджета и не зависят от предварительных взносов бенефициара, государства-участники обладают определенной свободой при распределении бюджетных ресурсов наиболее приемлемым образом, с тем чтобы гарантировать полную эффективность при осуществлении прав, предусмотренных Пактом, и обеспечить, в числе прочего, всем лицам и семьям минимально допустимый уровень льгот в рамках системы социального обеспечения... Таким образом, *Комитет считает разумным сокращение размера не предусматривающего отчислений пособия в целях наиболее эффективного распределения государственных ресурсов в том случае, если произошли изменения в потребностях бенефициара, которые послужили основой для предоставления*⁶³ (пункт 13.3 Соображения Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 4 марта 2016 г. по делу *Мигель Анхель Лопес Родригес против Испании*).

⁶³ В данном случае потребности автора изменились в связи с тем, что его содержание оплачивалось пенитенциарным учреждением из государственного бюджета.

*[Р]ешение о замене выплаты пособия наличными средствами на другой вид помощи не может быть оставлено всецело на усмотрение государства-участника. В некоторых обстоятельствах сама по себе такая замена или то, насколько сокращается размер льготы, могут представлять собой нарушение права на социальное обеспечение, если они оказывают несоразмерное воздействие на личность. Совместимость этой меры с обязательствами по... [Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах] должна оцениваться отдельно в каждом конкретном случае (пункт 13.4 Соображения Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 4 марта 2016 г. по делу *Мигель Анхель Лопес Родригес против Испании*).*

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 обязательства⁶⁴ (пункт 14.3 Соображений Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 26 марта 2018 г. по делу *Сесилия Трухильо Калеро против Эквадора*).

Обеспечение государством ненакопительных пособий по старости

Практика Комитета по экономическим, социальным и культурным правам

*Государства-участники обязаны... предоставлять право на социальное обеспечение в случаях, когда отдельные лица или группа лиц не в состоянии по причинам, обоснованно признанным независимыми от их воли, осуществить это право самим в рамках действующей системы социального обеспечения с помощью средств, находящихся в их распоряжении. В этих целях государствам-участникам необходимо разрабатывать программы социального обеспечения, не требующие предварительных взносов, или принимать другие меры социальной помощи с целью оказания поддержки этим лицам и группам, не способным платить достаточные взносы для обеспечения своей собственной защиты⁶⁵ (пункт 10.4 Соображения Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 4 марта 2016 г. по делу *Мигель Анхель Лопес Родригес против Испании*).*

В силу статьи 9 [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах] государствам необходимо разрабатывать программы

⁶⁴ Замечание общего порядка № 19, пункт 60.

⁶⁵ См. Замечание общего порядка № 19 (2008 год), пункт 50.

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 защиты⁶⁶ (пункт 14.1 Сообщений Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 26 марта 2018 г. по делу Сесилия Трухильо Калеро против Эквадора).

Правовые позиции специальных докладчиков (рабочих групп), действующих в рамках Совета ООН по правам человека

В своем [З]амечании общего порядка № 19 (2007) о праве на социальное обеспечение Комитет по экономическим, социальным и культурным правам однозначно подчеркивает, что *для обеспечения пенсий по старости государства не могут полагаться исключительно на накопительные системы*, поскольку не все и не всегда имеют возможность откладывать необходимые средства на поддержание достаточного жизненного уровня. *Государства должны в пределах имеющихся средств гарантировать ненакопительные пособия по старости как минимум для пожилых людей, которые по достижении пенсионного возраста не обеспечены пенсией по старости, выплачиваемой за счет страховых взносов* (пункт 54 Доклада Независимого эксперта по вопросу об осуществлении всех прав человека пожилых людей. Размещен 10 июля 2018 г. A/HRC/39/50).

Система ненакопительных пенсий является единственным средством, способным обеспечить всеобщий пенсионный охват и устранить гендерные перекосы, хотя социальные пенсии нельзя рассматривать как единственную меру противодействия нищете в пожилом возрасте. Наряду с обязательством установить всеобщий охват государства должны уделять внимание людям, оказавшимся в неблагоприятных условиях, и корректировать средства с учетом реальной стоимости жизни. Это особенно важно для пожилых людей, лишенных возможности откладывать достаточные средства в процессе трудовой деятельности, став безработными, пожилыми и инвалидами. Кроме того, в условиях джентрификации у пожилых людей увеличиваются расходы, и они подвергаются большему риску оказаться в нищете и изоляции (пункт 55 Доклада Независимого эксперта по вопросу об осуществлении всех прав человека пожилых людей. Размещен 10 июля 2018 г. A/HRC/39/50).

⁶⁶ Там же, пункт 50.

Вопросы социального обеспечения отдельных категорий лиц

Практика Комитета по экономическим, социальным и культурным правам

Для инвалидов, которые, в силу своего состояния или факторов, связанных с инвалидностью, временно потеряли или столкнулись с сокращением своих доходов, которым было отказано в устройстве на работу или которые имеют пожизненную инвалидность, программы социального обеспечения и поддержания доходов имеют особое значение⁶⁷ и позволяют им иметь достаточный уровень жизни, жить самостоятельно и быть достойным образом вовлеченными в местное сообщество⁶⁸. Оказываемая помощь, по мере возможности, должна также охватывать членов семьи или других лиц, участвующих в уходе за инвалидом⁶⁹ (пункт 10.5 Соображения Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 4 марта 2016 г. по делу *Мигель Анхель Лопес Родригес против Испании*).

Лишенные свободы лица, находящиеся в пенитенциарных учреждениях, пользуются без какой-либо дискриминации экономическими, социальными и культурными правами, предусмотренными... [Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах], за исключением ограничений, связанных непосредственно с фактом лишения свободы⁷⁰. Комитет напоминает, что, хотя каждый человек имеет право на социальное обеспечение, государствам-участникам следует уделять особое внимание тем лицам и группам, которые традиционно сталкиваются с трудностями в осуществлении этого права, например заключенным и лицам, содержащимся под стражей⁷¹ (пункт 11.1 Соображения Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 4 марта 2016 г. по делу *Мигель Анхель Лопес Родригес против Испании*).

[В]ыплата не предусматривающего отчислений пособия не может, как правило, быть отменена, сокращена или приостановлена в результате лишения свободы бенефициара, за исключением случаев, когда такая мера

⁶⁷ См. Замечание общего порядка Комитета № 5 (1994 год) в отношении инвалидов, пункт 28.

⁶⁸ Там же, пункт 16. См. также Конвенцию о правах инвалидов, вступившую в силу для государства-участника 3 мая 2008 года, в частности статью 28.

⁶⁹ См. Замечания общего порядка № 5 (1994 год), пункт 28, и № 19 (2008 год), пункт 20.

⁷⁰ См. также Основные принципы обращения с заключенными (резолюция 45/111 Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1990 года, приложение), принцип 5.

⁷¹ См. Замечание общего порядка № 19 (2008 год), пункт 31.

предусматривается законодательством, является разумной и пропорциональной и когда гарантируется по крайней мере минимально допустимый уровень льгот... Разумность и пропорциональность такой меры должны определяться в соответствии с обстоятельствами каждого дела с учетом личного положения бенефициара. Таким образом, в случае лиц, лишенных свободы, сокращение размера не предусматривающего отчислений пособия может быть совместимо с... [Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах], если оно предусмотрено законодательством, а лишенным свободы лицам гарантируется такой же уровень помощи за счет услуг, предоставляемых в пенитенциарных учреждениях (пункт 11.3 Соображения Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 4 марта 2016 г. по делу *Мигель Анхель Лопес Родригес против Испании*).

Комитет напоминает, что в статье 9 [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах] косвенно признается право на получение пособий по старости⁷². Государства обязаны уделять особое внимание поощрению и защите экономических, социальных и культурных прав *пожилых людей*⁷³ и в этих целях обязуются принимать адекватные меры для создания общих систем обязательного социального страхования по старости⁷⁴ (пункт 11.3 Соображений Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 26 марта 2018 г. по делу *Сесилия Трухильо Калеро против Эквадора*).

Во исполнение своих минимальных обязательств в отношении права на социальное обеспечение, предусмотренного Пактом..., 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 пособий социального обеспечения или социальной помощи и не имеют других источников дохода⁷⁵. 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

⁷² Замечание общего порядка № 6 (1995) об экономических, социальных и культурных правах пожилых людей, пункт 10, и Замечание общего порядка № 19, пункт 10.

⁷³ Замечание общего порядка № 6, пункт 13.

⁷⁴ Там же, пункт 27, и Замечание общего порядка № 19, пункт 15.

⁷⁵ Замечание общего порядка № 6, пункт 30, и Замечание общего порядка № 19, пункт 15.

за детьми⁷⁶, чаще не получают страховой пенсии⁷⁷ (пункт 14.2 Соображений Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 26 марта 2018 г. по делу *Сесилия Трухильо Калеро против Эквадора*).

Правовые позиции специальных докладчиков (рабочих групп), действующих в рамках Совета ООН по правам человека

В целях предотвращения нищеты и социальной изоляции в старости государства обязаны принимать меры по социальному обеспечению (см. A/HRC/14/31, пункт 51). Международные договоры по правам человека устанавливают право каждого на социальное обеспечение, включая социальное страхование. Помимо гарантии права на социальное обеспечение обязанность государств создавать системы социальной защиты вытекает также из права на достаточный жизненный уровень и ряда связанных с ним экономических и социальных прав, закрепленных в нескольких юридически обязательных договорах по правам человека (пункт 52 Доклада Независимого эксперта по вопросу об осуществлении всех прав человека пожилых людей. Размещен 10 июля 2018 г. A/HRC/39/50).

Получение пенсий и других денежных переводов не должно привязывать пожилых людей к одному месту, поскольку это могло бы усилить социальную изоляцию, в том числе в контексте джентрификации. В развивающихся странах пожилые люди вынуждены порой часами добираться до места получения своих пенсий. Неотъемлемым элементом обеспечения доступности является продуманный выбор географической точки выдачи пособий. В нескольких развивающихся странах сегодня вводятся современные альтернативы (такие как использование электронных и мобильных средств связи) для получения пенсий по старости, но это еще не стало нормой. Вопросам обеспечения доступности для пожилых людей следует уделять должное внимание, учитывая проблемы, связанные с уровнем грамотности во владении информационной технологией (пункт 56 Доклада Независимого эксперта по вопросу об осуществлении всех прав человека пожилых людей. Размещен 10 июля 2018 г. A/HRC/39/50).

⁷⁶ Замечание общего порядка № 19, пункт 32.

⁷⁷ Замечание общего порядка № 6, пункт 21.

Запрет дискриминации при осуществлении права на социальное обеспечение

Практика Комитета по экономическим, социальным и культурным правам

Обязательство государств-участников гарантировать осуществление права на социальное обеспечение на недискриминационной основе (пункт 2 статьи 2... [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах]) и на условиях равноправия мужчин и женщин (статья 3) охватывает все обязательства, закрепленные в части III Пакта. Таким образом, Пакт запрещает любую дискриминацию, будь то на уровне закона или де-факто, и дискриминацию, прямую или косвенную, по признаку расы, цвета кожи, пола⁷⁸, возраста⁷⁹, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного статуса, рождения, физических или умственных недостатков⁸⁰, состояния здоровья (включая ВИЧ/СПИД)... и гражданского, политического, социального или иного статуса, целью или следствием которой является уничтожение или подрыв равенства в пользовании правом на социальное обеспечение или осуществление этого права (пункт 29 Замечания общего порядка № 19. Право на социальное обеспечение (статья 9). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 23 ноября 2007 г. E/C.12/GC/19).

Пакт⁸¹ запрещает любую дискриминацию, будь то на уровне закона или де-факто, прямую или косвенную, целью или следствием которой является уничтожение или подрыв равенства в пользовании правом на социальное

⁷⁸ См. Замечание общего порядка № 16 (2005 год) о равном для мужчин и женщин праве пользования всеми экономическими, социальными и культурными правами (статья 3).

⁷⁹ См. Замечание общего порядка № 6. Комитет отмечает, что могут проводиться некоторые различия с учетом возраста, например в случае права на пенсионное обеспечение. *Основополагающий принцип в данном случае заключается в том, что проведение любых различий по запрещенным признакам должно являться разумным и обоснованным с учетом фактических обстоятельств.*

⁸⁰ См. Замечание общего порядка № 5.

⁸¹ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г.

обеспечение или осуществление этого права⁸². В соответствии с пунктом 1 статьи 2... [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах] государства – участники должны принимать в максимальных пределах имеющихся ресурсов эффективные меры и, если это необходимо, пересматривать их, с тем чтобы обеспечить полное осуществление права всех граждан на социальное обеспечение без какой-либо дискриминации⁸³ (пункт 10.6 Соображения Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 4 марта 2016 г. по делу *Мигель Анхель Лопес Родригес против Испании*).

В Замечании общего порядка № 16 (2005 год)⁸⁴ о равном для мужчин и женщин праве пользования всеми экономическими, социальными и культурными правами (статья 3 [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах]) Комитет отметил, что для осуществления статьи 3 в увязке со статьей 9 требуется, в частности, уравнивать обязательный возраст выхода на пенсию мужчин и женщин; обеспечить, чтобы женщины получали равные пособия по линии как государственных, так и частных программ пенсионного обеспечения; и гарантировать надлежащий отпуск по беременности женщинам, отпуск по уходу за ребенком для мужчин и отпуск по уходу за ребенком как для мужчин, так и для женщин⁸⁵. В связи с программами социального обеспечения, в которых пособия увязываются со взносами, государствам-участникам следует принять меры для устранения факторов, мешающих женщинам вносить равные взносы в такие программы (например, учитывать перерывы в работе, связанные с выполнением семейных обязанностей, или неравенство в уровне зарплаты), или обеспечить учет в программах таких факторов при установлении размеров пособий (например, учитывать при начислении пенсии периоды вскармливания ребенка или периоды ухода за взрослыми-иждивенцами). Различия в средней ожидаемой продолжительности жизни мужчин и женщин также могут прямо или косвенно вести к дискриминации при предоставлении льгот (особенно в случае пенсии) и, следовательно, должны приниматься в расчет при разработке соответствующих программ. 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 и зачастую вынуждены в одиночку ухаживать за ребенком (пункт 32 Замечания общего порядка № 19. Право на социальное

⁸² См. Замечание общего порядка № 19 (2008 год), пункт 29.

⁸³ Там же, пункт 4.

⁸⁴ Принятого Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам.

⁸⁵ Статья 10 Пакта конкретно предусматривает, что «работающим матерям должен предоставляться оплачиваемый отпуск или отпуск с достаточными пособиями по социальному обеспечению».

обеспечение (статья 9). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 23 ноября 2007 г. E/C.12/GC/19).

[Г]осударства 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 обеспечение⁸⁶. Кроме того, они должны принимать меры, для того чтобы на практике мужчины и женщины пользовались своими экономическими, социальными и культурными правами на основе равенства⁸⁷, и с этой целью учитывать в своих государственных стратегиях и в законодательстве проявления экономического, социального и культурного неравенства, с которыми сталкиваются женщины⁸⁸. Таким образом, в некоторых случаях государства должны принимать специальные меры в интересах женщин для смягчения или ликвидации условий, закрепляющих дискриминацию⁸⁹ (пункт 13.3 Соображений Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 26 марта 2018 г. по делу *Сесилия Трухильо Калеро против Эквадора*).

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-факто⁹⁰. В частности, государства должны учитывать, что в результате сохранения стереотипов и действия других структурных факторов женщины тратят на неоплачиваемый труд гораздо больше времени, чем мужчины⁹¹. 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 иждивенцами⁹² (пункт 13.4 Соображений Комитета по экономическим,

⁸⁶ Замечание общего порядка № 19, пункт 4.

⁸⁷ Замечание общего порядка № 16, пункты 5 и 21.

⁸⁸ Там же, пункты 8 и 21.

⁸⁹ 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.

⁹⁰ Замечание общего порядка № 19, пункт 30.

⁹¹ Замечание общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда, пункт 47, подпункт j).

⁹² Замечание общего порядка № 19, пункт 32.

социальным и культурным правам от 26 марта 2018 г. по делу *Сесилия Трухильо Калеро против Эквадора*).

Пункт 2 статьи 2 [Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах] запрещает дискриминацию *по признаку гражданства*, и Комитет отмечает, что в Пакте не содержится никаких специальных юрисдикционных запретов на этот счет. *Если неграждане, в том числе трудящиеся-мигранты, вносили взносы в программы социального обеспечения, то они должны иметь возможность воспользоваться преимуществами этих взносов или получить их обратно при выезде из страны*⁹³. *Право трудящегося-мигранта на получение пособия по социальному обеспечению не должно затрагиваться при смене места работы* (пункт 36 Замечания общего порядка № 19. Право на социальное обеспечение (статья 9). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 23 ноября 2007 г. E/C.12/GC/19).

Неграждане должны иметь возможность доступа к не требующим предварительных взносов программам по поддержанию уровня доходов, а также соответствующий их средствам доступ к медицинским услугам и программам помощи семье. Любые ограничения, в том числе установление какого-либо квалификационного периода, должны быть соразмерными и разумными. Все люди имеют право на первичную и экстренную медицинскую помощь независимо от их гражданства, места жительства или иммиграционного статуса (пункт 37 Замечания общего порядка № 19. Право на социальное обеспечение (статья 9). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 23 ноября 2007 г. E/C.12/GC/19).

Внутренне перемещенные лица не должны страдать от какой бы то ни было дискриминации при осуществлении своего права на социальное обеспечение, и государствам-участникам следует в упреждающем порядке принимать меры по обеспечению равного доступа к программам, например, путем отмены, когда это целесообразно, требования относительно местожительства и путем субсидирования выплаты пособий или предоставления других соответствующих услуг в местах размещения. Внутренние мигранты должны иметь возможность доступа к социальному обеспечению в месте их проживания, а системы регистрации местожительства не должны ограничивать доступ к социальному обеспечению лиц, которые переезжают в другой район, где они не зарегистрированы (пункт 39 Замечания общего порядка № 19. Право на социальное обеспечение (статья 9). Принято

⁹³ См. Доклад Генерального секретаря Организации Объединенных Наций о международной миграции и развитии (A/60/871), пункт 98.

Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 23 ноября 2007 г. E/C.12/GC/19).

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 дискриминации⁹⁴ (пункт 13.2 Соображений Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 26 марта 2018 г. по делу *Сесилия Трухильо Калеро против Эквадора*).

[Н]е всякое различие в обращении является дискриминацией при условии, что критерии такого различия являются *разумными* и *объективными*, а его задача состоит в том, чтобы достичь цели, совместимой с Пактом⁹⁵ (пункт 14.1 Соображения Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 4 марта 2016 г. по делу *Мигель Анхель Лопес Родригес против Испании*).

Эффективные средства правовой защиты права на социальное обеспечение

Практика Комитета по экономическим, социальным и культурным правам

*Любые лица и группы, право на социальное обеспечение которых было нарушено, должны иметь доступ к эффективным судебным или иным соответствующим средствам правовой защиты как на национальном, так и международном уровне*⁹⁶. Все жертвы нарушений прав на социальное обеспечение должны иметь право на адекватное возмещение ущерба, включая реституцию, компенсацию, сатисфакцию или гарантии неповторения. Национальным уполномоченным, комиссиям по правам человека и аналогичным национальным правозащитным учреждениям должно быть разрешено заниматься вопросами нарушения этого права. В максимальных пределах имеющихся ресурсов должна предоставляться юридическая помощь по вопросам задействования средств правовой защиты (пункт 77 Замечания общего порядка № 19. Право на социальное обеспечение (статья 9). Принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 23 ноября 2007 г. E/C.12/GC/19).

⁹⁴ Замечание общего порядка № 20, пункт 10, подпункт b). См. также пункты 8 и 9.

⁹⁵ См. Замечание общего порядка Комитета № 20 (2009 год) о недискриминации и экономических, социальных и культурных правах (пункт 2 статьи 2 Пакта), пункт 13.

⁹⁶ См. Замечание общего порядка № 9 (1998 год) о применении Пакта во внутреннем праве, пункт 4.