
По жалобе о нарушении статьи 14 Конвенции

Вопрос о запрещении дискриминации (в контексте статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции)

По делу обжалуется отказ учитывать труд в тюрьме при определении пенсионных прав. По делу требования статьи 14 Конвенции нарушены не были.

Штуммер против Австрии

[Stummer v. Austria] (№ 37452/02)

Постановление от 7 июля 2011 г. [вынесено Большой Палатой]

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Заявитель провел в тюрьме 28 лет. Отбывая наказание, он работал в течение длительных периодов, однако не приобрел права на получение пенсии в соответствии со Всеобщим законом о социальном страховании. С 1 января 1994 г. заявитель вступил в систему страхования от безработицы в отношении периодов, отработанных им в тюрьме. Его обращение за назначением досрочной пенсии по старости было отклонено в марте 1999 года органом страхования рабочих пенсий, поскольку он не накопил минимально необходимые 240 страховых месяцев, дающих право на пенсию. Заявитель обжаловал указанное решение, указывая, что все месяцы, которые он провел в тюрьме, работая там, должны засчитываться в качестве страховых. В апреле 2001 года суд по трудовым и социальным делам отклонил его требование. Апелляционный суд также отклонил жалобу заявителя, установив, что факт участия заключенных в системе страхования от безработицы после внесения изменений в Закон об исполнении наказаний 1993 года, не имеет решающего значения для вопроса их участия в системе пенсий по старости. В феврале 2002 года Верховный суд отклонил жалобу заявителя. После его освобождения из тюрьмы в январе 2004 года заявитель в течение нескольких месяцев получал пособие по безработице, а затем пособие для остро нуждающихся в соответствии с Законом о страховании от безработицы.

ВОПРОСЫ ПРАВА

По поводу соблюдения статьи 14 Конвенции во взаимосвязи со статьей 1 Протокола № 1 к Конвенции. Европейский Суд отметил, что труд в тюрьме во многих отношениях отличается от труда, выполняемого обычными работниками, и что он служит основной цели реабилитации и ресоциализации. Несмотря на то, что тюремный труд являлся обязательным в соответствии с австрийским законодательством, Европейский Суд не придал этому факту решающего значения. Речь шла о необходимости обеспечения старости, и в этом отношении заявитель находился в относительно сходном положении по сравнению с обычными работниками. Однако что касается участия в системе страхования здоровья и от несчастных случаев в соответствии со Всеобщим законом о социальном страховании, положение заявителя как работающего заключенного отличалось от обычных работников, поскольку обеспечение заключенных при заболеваниях и несчастных случаях осуществлялось государством согласно Закону об исполнении наказаний.

Государство-ответчик утверждало, что работающие заключенные часто не имели средств для уплаты взносов по социальному страхованию, и это могло умалить экономическую эффективность системы пенсий по старости, если бы периоды, в отношении которых значимые взносы не делались, засчитывались бы в качестве страховых периодов, порождавших пенсионные права. Общую устойчивость системы пенсий по старости необходимо было сохранить, и периоды работы в тюрьме, соответственно, нельзя было засчитывать как квалифицирующие или заменять периоды, компенсирующие те, в отношении которых взносы не производились. Австрийское законодательство предусматривало такую возможность только для ограниченного количества социально приемлемых ситуаций, таких как воспитание детей, безработица или военная служба. Европейский Суд нашел указанные цели законными.

Вопрос о том, было ли различие в обращении с работающими заключенными пропорциональным преследуемым законным целям, тесно связан с общим выбором экономической и социальной политики государства. В этой сфере государства пользуются широкими пределами усмотрения, так что Европейский Суд может вмешиваться, только если выбор политики не имеет разумного основания. Кроме того, вопрос должен рассматриваться в качестве одной из характеристик общей системы тюремного труда и социального обеспечения заключенных. Однако европейский консенсус по вопросу социального страхования заключенных отсутствует. Хотя абсолютное большинство государств – участников Совета Европы обеспечивают заключенным какую-то форму социального страхования, лишь небольшое большинство включает их в систему пенсий по старости, а некоторые из них, как и Австрия, делают это только путем предоставления им возможности добровольных взносов.

Заявитель длительное время работал в тюрьме. Решения национальных органов указывали, что период отсутствия страхового покрытия имел место в 1960–1990-х годах. В период, относящийся к обстоятельствам настоящего дела, отсутствовало единое мнение по поводу участия работающих заключенных в национальных системах социального страхования. Отсутствие единого мнения отразилось в Европейских тюремных правилах 1987 года, которые не содержат никаких указаний в этом отношении. Впоследствии Европейские тюремные правила 2006 года рекомендовали включать, насколько это возможно, работающих заключенных в национальные системы социального страхования, не упоминая конкретно системы пенсии по старости. Австрийское законодательство отразило эту

тенденцию в обеспечении страхования всех заключенных от болезней и несчастных случаев, а с января 1994 года работающие заключенные приняли участие в системе страхования от безработицы. Существенно, что заявитель, хотя и не имел права на пенсию по старости, не был оставлен без социального обеспечения. После его освобождения из тюрьмы он получал пособие по безработице, а впоследствии – пособия, на которые имел право в соответствии с Законом о страховании от безработицы как работающий заключенный. Когда Европейский Суд вынес постановление по данному делу, заявитель все еще получал пособие для нуждающихся, а также жилищное пособие в общей сложности на сумму примерно 720 евро, что почти достигало уровня минимальной пенсии (примерно 780 евро).

В итоге, в контексте меняющихся стандартов государству-участнику не может ставиться в вину придание приоритетного значения системе страхования, которую оно считает наиболее подходящей для реинтеграции заключенных после их освобождения. В то время как Австрии предложено держать затронутую в настоящем деле проблему под контролем, Европейский Суд установил, что, не включая работающих заключенных в систему пенсий по старости, она не вышла за пределы усмотрения, которым пользуется в данном вопросе.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

По делу требования статьи 14 Конвенции нарушены не были (вынесено 10 голосами «за» и семью – «против»).

По поводу соблюдения статьи 4 Конвенции. Заявитель утверждал, что европейские стандарты изменились в том направлении, что труд в тюрьме без участия в системе пенсий по старости более не может считаться работой, которую обычно должно выполнять лицо, находящееся в заключении. Австрийское законодательство отразило развитие европейского права в части распространения на заключенных обеспечения от болезней и несчастных случаев, и работающие заключенные участвовали в системе страхования от безработицы, но не в системе пенсий по старости. Однако представляется, что отсутствует достаточный консенсус по вопросу об участии в системе пенсий по старости. Хотя Европейские тюремные правила 2006 года отразили развития тенденции, это не может рассматриваться как обязанность с точки зрения Конвенции. Европейский Суд не усмотрел оснований для толкования статьи 4 Конвенции, предложенного заявителем, и заключил, что обязательная работа, которую он выполнял в качестве заключенного без права участия в системе пенсий по старости, должна рассматриваться как «работа, которую обычно должно выполнять лицо, находящееся в заключении» в значении подпункта «а» пункта 3 статьи 4 Конвенции и поэтому не составляющая «принудительного или обязательного труда».

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

По делу требования статьи 4 Конвенции нарушены не были (вынесено 16 голосами «за» и одним – «против»).