



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ

**некоторых положений Закона № 1585 от 27 февраля 1998 года об
обязательном медицинском страховании и Положения о
предоставлении/приостановлении статуса застрахованного лица в
системе обязательного медицинского страхования**

(обращение № 201а/2018)

КИШИНЭУ

18 января 2019 года

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНОМ МЕДИЦИНСКОМ СТРАХОВАНИИ И ПОЛОЖЕНИЯ О
ПРЕДОСТАВЛЕНИИ/ПРИОСТАНОВЛЕНИИ СТАТУСА ЗАСТРАХОВАННОГО ЛИЦА В
СИСТЕМЕ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ

Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:

Михай ПОАЛЕЛУНЖЬ, *председатель*,
Раиса АПОЛЬСКИЙ,
Корнелиу ГУРИН,
Артур РЕШЕТНИКОВ,
Вячеслав ЗАПОРОЖАН, *судьи*,
при участии *секретаря заседания*, Василия Опря,

принимая во внимание обращение, представленное и
зарегистрированное 13 декабря 2018 г.,
рассмотрев указанное обращение в открытом заседании,
учитывая акты и материалы дела,
проведя обсуждение в совещательной комнате,

выносит следующее постановление:

ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение, представленное 13 декабря 2018 года, в порядке ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, ст. 25 п. г) Закона о Конституционном суде и ст. 38 ч. (1) п. г) Кодекса конституционной юрисдикции депутатами Парламента Республики Молдова Ионом Касьян, Штефаном Влас, Ионом Апостол, Романом Боцан и Валерианом Бежан, о контроле конституционности статьи 4 ч. (4) п. m) Закона об обязательном медицинском страховании и пунктов 13 лит. е) и 20 пп. 6²) Положения о порядке заполнения, выдачи и учета полисов обязательного медицинского страхования, утвержденного Постановлением Правительства № 1015 от 5 сентября 2006 года.

2. Авторы считают, что положения, составляющие предмет обращения о контроле конституционности, нарушают статьи 4, 7, 8, 16, 48, 49 и 54 Конституции.

3. Определением Конституционного суда от 14 декабря 2018 года, без вынесения решения по существу, обращение было признано приемлемым.

4. В ходе рассмотрения обращения Конституционный суд затребовал мнения Парламента, Президента Республики Молдова и Правительства.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНОМ МЕДИЦИНСКОМ СТРАХОВАНИИ И ПОЛОЖЕНИЯ О
ПРЕДОСТАВЛЕНИИ/ПРИОСТАНОВЛЕНИИ СТАТУСА ЗАСТРАХОВАННОГО ЛИЦА В
СИСТЕМЕ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ

5. В открытом заседании Конституционного суда обращение рассматривалось в отсутствие его авторов. Парламент представлял Валерий Кучук, начальник службы представительства в Конституционном суде и правоохранительных органах общего юридического управления Секретариата Парламента. Правительство представляли Нэля Русу, государственный секретарь Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты, и Геннадий Лешко, начальник юридического управления Национальной компании медицинского страхования. Кроме того, Конституционный суд заслушал мнение Народного адвоката по правам ребенка, Майи Бэнэреску.

ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

6. Закон № 1585 от 27 февраля 1998 года об обязательном медицинском страховании устанавливает правила в области охраны здоровья населения через систему обязательного медицинского страхования. Статья 4 Закона определяет субъектов обязательного медицинского страхования. В отдельную категорию субъектов выделены матери четырех и более детей. Согласно положениям пункта m) части (4) данной статьи, матерям четырех и более детей страхование обеспечивается государством.

7. Постановление Правительства № 1015 от 5 сентября 2006 года об утверждении Положения о порядке заполнения, выдачи и учета полисов обязательного медицинского страхования предусматривало дополнительные детали, касающиеся условий предоставления права на обязательное медицинское страхование матерям четырех и более детей.

8. Пункты 13 лит. е) и 20 пп. 6²) данного Положения устанавливали, что органы местного публичного управления первого уровня обязаны представлять Национальной компании медицинского страхования списки матерей четырех и более детей и что полисы обязательного медицинского страхования предоставляются матерям четырех и более детей на неограниченный срок.

9. Постановлением Правительства № 1246 от 19 декабря 2018 года Положение о порядке заполнения, выдачи и учета полисов обязательного медицинского страхования был признан утратившим силу. Это Постановление Правительства вступило в силу 27 декабря 2018 года.

10. Постановлением Правительства № 1246 от 19 декабря 2018 года была введена новая нормативная база в области обязательного

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНОМ МЕДИЦИНСКОМ СТРАХОВАНИИ И ПОЛОЖЕНИЯ О
ПРЕДОСТАВЛЕНИИ/ПРИОСТАНОВЛЕНИИ СТАТУСА ЗАСТРАХОВАННОГО ЛИЦА В
СИСТЕМЕ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ

медицинского страхования. Однако некоторые из предыдущих положений были включены в новое Положение, утвержденное Правительством. Например, содержание пункта 20 подпункта 6² старого Положения включено в пкт. 34 лит. f) нового Положения.

ПРИМЕНИМОЕ ВНУТРЕННЕЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

11. Применимые положения Конституции:

Статья 4

Права и свободы человека

«(1) Конституционные положения о правах и свободах человека толкуются и применяются в соответствии со Всеобщей декларацией прав человека, пактами и другими договорами, одной из сторон которых является Республика Молдова.

(2) При наличии несоответствий между пактами и договорами об основных правах человека, одной из сторон которых является Республика Молдова, и внутренними законами приоритет имеют международные нормы».

Статья 7

Конституция – высший закон

«Конституция Республики Молдова является ее высшим законом. Ни один закон или иной правовой акт, противоречащие положениям Конституции, не имеют юридической силы».

Статья 16

Равенство

«(1) Уважение и защита личности составляют первостепенную обязанность государства.

(2) Все граждане Республики Молдова равны перед законом и властями независимо от расы, национальности, этнического происхождения, языка, религии, пола, взглядов, политической принадлежности, имущественного положения или социального происхождения».

Статья 47

Право на социальное обеспечение и защиту

«(1) Государство обязано принимать меры для обеспечения любому человеку достойного жизненного уровня, потребного для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, в том числе пищи, одежды, жилища, медицинского ухода и необходимого социального обслуживания.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНОМ МЕДИЦИНСКОМ СТРАХОВАНИИ И ПОЛОЖЕНИЯ О
ПРЕДОСТАВЛЕНИИ/ПРИОСТАНОВЛЕНИИ СТАТУСА ЗАСТРАХОВАННОГО ЛИЦА В
СИСТЕМЕ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ

(2) Граждане имеют право на социальное обеспечение в случае безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или в других случаях утраты средств к существованию по не зависящим от них обстоятельствам».

12. Применимые положения Закона № 1585 от 27 февраля 1998 года об обязательном медицинском страховании:

Статья 1

Понятие обязательного медицинского страхования

«(1) Обязательное медицинское страхование является гарантированной государством автономной системой финансовой защиты населения в области охраны здоровья путем формирования на основе принципов солидарности за счет страховых взносов целевых денежных фондов, предназначенных для покрытия затрат на лечение состояний, обусловленных наступлением страховых событий (заболевания или увечья). Система обязательного медицинского страхования обеспечивает всем гражданам Республики Молдова равные возможности в получении своевременной и качественной медицинской помощи».

[Статья 1 изменена Законом № 186 от 15 июля 2010 года, вступившего в силу 6 августа 2010 года]

Статья 3

Объект страхования

«Объектом обязательного медицинского страхования является страховой риск, связанный с затратами на предоставление необходимого объема медицинской и фармацевтической помощи, предусмотренного Единой программой».

Статья 4

Субъекты страхования

«[...]

(4) **Правительство выступает страхователем в отношении** следующих категорий **неработающих лиц с местом жительства в Республике Молдова** и находящихся на учете в уполномоченных учреждениях Республики Молдова, указанных в части (9), за исключением лиц, обязанных согласно закону застраховаться в индивидуальном порядке:

[...]

т) **матери четверых и более детей;**

[...]».

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНОМ МЕДИЦИНСКОМ СТРАХОВАНИИ И ПОЛОЖЕНИЯ О
ПРЕДОСТАВЛЕНИИ/ПРИОСТАНОВЛЕНИИ СТАТУСА ЗАСТРАХОВАННОГО ЛИЦА В
СИСТЕМЕ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ

13. Применимые нормы Положения о порядке заполнения, выдачи и учета полисов обязательного медицинского страхования, утвержденного Постановлением Правительства № 1015 от 5 сентября 2006 года:

«[...]

13. К учреждениям, ответственным за подачу списков неработающих лиц, застрахованных за счет средств государственного бюджета, относятся:

[...]

е) органы местного публичного управления первого уровня- для детей, не охваченных учебной, до достижения ими 18 лет, лица, ухаживающие на дому за лицом с тяжелой степенью ограничения возможностей, нуждающимся в уходе и/или постоянном наблюдении со стороны другого лица, в возрасте от 18 лет, **матери** четырех и более детей;

[...]

20. Вторая страница страхового полиса включает следующую информацию:

[...]

б²) для **матери** четырех и более детей – на неограниченный срок.

[...]».

14. Применимые нормы Положения о предоставлении/приостановлении статуса застрахованного лица в системе обязательного медицинского страхования, утвержденного Постановлением Правительства № 1246 от 19 декабря 2018 года:

«1. Положение о предоставлении/приостановлении статуса застрахованного лица в системе обязательного медицинского страхования (в дальнейшем – *Положение*) регламентирует порядок предоставления/приостановления статуса застрахованного лица в системе обязательного медицинского страхования (в дальнейшем – ОМС), механизм расчета взноса ОМС в фиксированной сумме и пени по нему, а также выявления незастрахованных лиц, обязанных застраховаться в индивидуальном порядке.

[...]

6. Статус застрахованного лица в системе ОМС – это качество, присваиваемое физическому лицу путем включения в одну из категорий застрахованных лиц:

[...]

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНОМ МЕДИЦИНСКОМ СТРАХОВАНИИ И ПОЛОЖЕНИЯ О
ПРЕДОСТАВЛЕНИИ/ПРИОСТАНОВЛЕНИИ СТАТУСА ЗАСТРАХОВАННОГО ЛИЦА В
СИСТЕМЕ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ

2) **лица, застрахованные Правительством**, – неработающие физические лица, включенные в одну из категорий, указанных в части (4) статьи 4 Закона № 1585/1998 об обязательном медицинском страховании, в отношении которых Правительство выступает страхователем, и взносы ОМС для этих категорий выплачиваются из государственного бюджета (за исключением лиц, обязанных согласно закону застраховаться в индивидуальном порядке);

[...]

34. Статус застрахованного лица:

[...]

2) для лиц, застрахованных Правительством:

[...]

f) **матерям четверых и более детей предоставляется с даты рождения/усыновления четвертого ребенка на неограниченный срок;**

[...]».

ВОПРОСЫ ПРАВА

А. ПРИЕМЛЕМОСТЬ ОБРАЩЕНИЯ

15. Определением от 14 декабря 2018 года Конституционный суд отметил, что предметом обращения является статья 4 ч. (4) п. m) Закона об обязательном медицинском страховании и пункты 13 лит. e) и 20 пп. б²) Положения о порядке заполнения, выдачи и учета полисов обязательного медицинского страхования. Проверка конституционности этих нормативных актов относится к его компетенции, *ratione materiae*, в соответствии со статьей 135 ч. (1) п. а) Конституции.

16. Кроме того, согласно статье 25 п. g) Закона о Конституционном суде и статье 38 ч. (1) п. g) Кодекса конституционной юрисдикции, депутаты наделены правом обращения в Конституционный суд.

17. Учитывая мнение авторов обращения, которые ссылаются на действие в настоящем деле статей 4, 7, 8, 16, 48 и 49 Конституции, Конституционный суд рассмотрел применимость этих конституционных положений.

18. Что касается действия статей 4, 7 и 8 Конституции, относящихся к приоритету международных норм в области прав человека, к верховенству Конституции, к соблюдению международного права и международных договоров, Конституционный суд отмечает, что их действие может возникнуть в случае, если будет установлена

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНОМ МЕДИЦИНСКОМ СТРАХОВАНИИ И ПОЛОЖЕНИЯ О
ПРЕДОСТАВЛЕНИИ/ПРИОСТАНОВЛЕНИИ СТАТУСА ЗАСТРАХОВАННОГО ЛИЦА В
СИСТЕМЕ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ

применимость одного из основных положений Конституции. Они не могут рассматриваться в индивидуальном порядке.

19. Относительно применимости статьи 16 Конституции, Конституционный суд напоминает, что равенство перед законом и властями означает отсутствие любой дискриминации, прямой или косвенной. Дискриминация имеет место тогда, когда к лицам, находящимся в аналогичных ситуациях, применяется различное отношение (прямая дискриминация) либо когда к лицам, находящимся в различных ситуациях, применяется одинаковое отношение (косвенная дискриминация), за исключением случаев, когда подобное отношение имеет объективное и обоснованное объяснение (см. в связи с этим ПКС № 29 от 22 ноября 2018 года, § 34).

20. Таким образом, мера подпадает под действие статьи 16 Конституции, если она приводит, в зависимости от определенных критериев, к различным результатам при одинаковых или схожих ситуациях, либо если, используя нейтральные критерии, она ухудшает положение определенной категории лиц. С учетом изложенных суждений, Конституционный суд должен определить, создают ли положения, составляющие предмет контроля конституционности, дифференцированное отношение.

21. Вместе с тем, Конституционный суд должен также установить, если предполагаемая дискриминация, создаваемая оспариваемыми положениями, затрагивает гарантированные Конституцией права и свободы. Конституционный суд напоминает, что конституционные положения статьи 16 не имеют самостоятельного значения и применяются лишь тогда, когда обстоятельства, к которым относится невыгодное положение, подразумевают осуществление гарантированного Конституцией права (см. в связи с этим ПКС № 20 от 4 июля 2018 года, § 48).

22. Так, Конституционный суд должен определить, если мера обязательного медицинского страхования за счет государства матерей четырех детей и более подпадает, по утверждению авторов обращения, под действие статей 48 и 49 Конституции. Поскольку оспариваемая мера относится к сфере социальной защиты, Конституционный суд отмечает действие статьи 47 Конституции, которая гарантирует право на социальное обеспечение и защиту. Конституционный суд заключает, что предоставление социальных прав определяет применимость данной статьи. Конституционный суд отмечает, что это твердо установленный принцип в его практике (см., в качестве ссылки, Постановление № 29 от 22 ноября 2018 года).

23. Хотя авторы обращения и не сослались на данную конституционную норму, Конституционный суд заключил, что

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНОМ МЕДИЦИНСКОМ СТРАХОВАНИИ И ПОЛОЖЕНИЯ О
ПРЕДОСТАВЛЕНИИ/ПРИОСТАНОВЛЕНИИ СТАТУСА ЗАСТРАХОВАННОГО ЛИЦА В
СИСТЕМЕ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ

приведенные доводы больше относятся к статье 47 Конституции. Конституционный суд отмечает, что, обладая суверенным правом в области контроля конституционности, он не ограничен указанной авторами обращения правовой квалификацией и может переквалифицировать представленное ему на рассмотрение дело, поскольку важными остаются доводы авторов обращения (см. в связи с этим ПКС № 18 от 3 июля 2018, § 26).

24. На этапе рассмотрения вопроса о приемлемости обращения Конституционный суд отметил, что в данном случае речь идет о дифференцированном отношении в области предоставления права на обязательное медицинское страхование за счет государства, которое в силу своего социального характера входит в сферу действия статьи 47 Конституции. Поскольку определенное толкование некоторых из оспариваемых положений ведет к кое-каким несоответствиям, Конституционный суд осуществил контроль и этих несоответствий. Конституционный суд отметил, что применение этой меры обусловлено статусом матери четырех и более детей. Так как данное положение не содержит деталей о биологической связи между матерью и детьми, Конституционный суд считает, руководствуясь правилом толкования *Ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus* (где не определяет закон, там не следует определять и нам), что оспариваемая мера относится как к биологическим детям, так и к приемным. Он сослался на свою практику в данной области, в которой устанавливалось, что общий характер формулировки текста закона ведет к общему характеру его применения, без необходимости в различиях, которые этот текст не содержит и не преследует (см. в связи с этим ОКС № 34 от 19 апреля 2018 года, § 24).

25. Конституционный суд отмечает, что подобный вопрос был рассмотрен Европейским судом в деле *Константин Маркин против России* [БП] от 22 марта 2012 года. Хотя Европейский суд рассматривал вопрос запрета по предоставлению отпуска по уходу за ребенком отцу на соответствие статьям 8 и 14 Конвенции, Конституционный суд заключил, что суждения Европейского суда применимы, *mutatis mutandis*, и в данном деле. Особенно Конституционный суд выделил из решения Европейского суда параграфы 132 и 133, где отвергается довод государства-ответчика о том, что запрет на предоставление отпуска по уходу за ребенком отцу был направлен на сохранение особой биологической и психологической связи между матерью и новорожденным.

26. Европейский суд отметил, что в отличие от отпуска по беременности и родам, который направлен на послеродовое восстановление матери и грудное кормление ребенка, отпуск по уходу

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНОМ МЕДИЦИНСКОМ СТРАХОВАНИИ И ПОЛОЖЕНИЯ О
ПРЕДОСТАВЛЕНИИ/ПРИОСТАНОВЛЕНИИ СТАТУСА ЗАСТРАХОВАННОГО ЛИЦА В
СИСТЕМЕ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ

за ребенком и пособие за отцовский отпуск относятся к периоду после рождения ребенка, с целью предоставления заинтересованному лицу возможности находиться дома и заботиться о новорожденном. Так, не игнорируя различия, которые могут существовать между отцом и матерью в отношениях с ребенком, Европейский суд пришел к выводу, что в вопросе ухода за ребенком мужчины и женщины находятся в одинаковой ситуации (см. в связи с этим *Константин Маркин против России* [БП], 22 марта 2012 года, §132 и §133).

27. Конституционный суд не находит каких-либо причин для отклонения от этой европейской практики. Кроме того, нельзя отрицать, что отец может участвовать в воспитании своих детей, и в экономическом и в эмоциональном плане, так же как и мать. Сравнивая ситуацию отца с ситуацией матери, воспитывающей четырех и более детей, Конституционный суд установил наличие дифференцированного отношения в предоставлении права на обязательное медицинское страхование за счет государства. Учитывая эти выводы и тот факт, что воспитание и уход за четырьмя или более детьми может обеспечиваться и другими лицами, а не только одним из родителей, Конституционный суд должен рассмотреть и эту ситуацию с точки зрения наличия дифференцированного отношения.

28. Конституционный суд отмечает, что равенство является относительным принципом. Право на равенство является не чем иным, как право на такое же отношение, которое проявляется к другому лицу, находящемуся в равном правовом положении. Следовательно, поскольку оспариваемые положения регулируют право на обязательное медицинское страхование матери, воспитывающей и ухаживающей за четырьмя и более детьми, независимо от того, являются ли они биологическими детьми либо нет, Конституционный суд отмечает наличие дифференцированного отношения и к другим лицам, не являющимся родителями. Он поясняет, что установленное в данном случае дифференцированное отношение не может объясняться личностными особенностями, и это обязывает Конституционный суд проверить соразмерность этой меры.

В. СУЩЕСТВО ДЕЛА

ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 16 В СООТНОШЕНИИ СО
СТАТЬЕЙ 47 КОНСТИТУЦИИ

А. Аргументы авторов обращения

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНОМ МЕДИЦИНСКОМ СТРАХОВАНИИ И ПОЛОЖЕНИЯ О
ПРЕДОСТАВЛЕНИИ/ПРИОСТАНОВЛЕНИИ СТАТУСА ЗАСТРАХОВАННОГО ЛИЦА В
СИСТЕМЕ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ

29. В обоснование обращения авторы утверждают, что положения статьи 4 ч. (4) п. m) Закона об обязательном медицинском страховании и пунктов 13 лит. е) и 20 пп. 6² Положения о порядке заполнения, выдачи и учета полисов обязательного медицинского страхования устанавливают дискриминационное отношение между матерями и отцами, воспитывающими четырех и более детей.

30. Авторы обращения считают, что в процессе воспитания и ухода за своими детьми родители должны пользоваться одинаковыми льготами, поскольку имеют равные обязанности и заботы.

31. По мнению авторов обращения, дифференцированное отношение, устанавливаемое оспариваемыми нормами, не может быть оправдано традиционной ролью матери в воспитании ребенка. Они считают, что непредоставление отцам льгот в получении обязательного медицинского страхования за счет государства превышает предел усмотрения, который имеет законодатель в этой области.

В. Аргументы органов власти

32. В представленном Конституционному суду мнении Парламент заявил, что обращение о контроле конституционности положений статьи 4 ч. (4) п. m) Закона об обязательном медицинском страховании и пунктов 13 лит. е) и 20 пп. 6² Положения о порядке заполнения, выдачи и учета полисов обязательного медицинского страхования необоснованно. Парламент отметил, что принцип равенства перед законом и властями не запрещает существование различий в обращении, если они преследуют законную цель и соблюдают разумную соразмерность между используемыми средствами и преследуемой целью. Парламент утверждает, что оспариваемые нормы соответствуют этим требованиям.

33. Правительство считает, что оспариваемые положения являются конституционными. В частности, Правительство сослалось на положения статей 49 и 50 Конституции, гарантирующих женщинам и детям-сиротам особую защиту и, соответственно, предусматривают обязанность государства предоставлять защиту матерям, детям и молодежи.

34. Кроме того, Конституционный суд получил заключение (*amicus curiae*) Майи Бэнэреску, Народного адвоката по правам ребенка. Конституционный суд ценит и поощряет представление подобных мнений учреждениями, уполномоченными в области защиты прав человека в Республике Молдова, по случаям, представляющим особый общественный интерес.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНОМ МЕДИЦИНСКОМ СТРАХОВАНИИ И ПОЛОЖЕНИЯ О
ПРЕДОСТАВЛЕНИИ/ПРИОСТАНОВЛЕНИИ СТАТУСА ЗАСТРАХОВАННОГО ЛИЦА В
СИСТЕМЕ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ

35. В своем мнении *amicus curiae* Народный адвокат по правам ребенка отметил, что оспариваемые нормы противоречат статье 47 Конституции. Также указал, что оспариваемые положения устанавливают дискриминационное отношение между матерями и отцами, воспитывающими четырех и более детей.

36. Президент Республики Молдова не представил своего мнения по данному обращению.

С. Оценка Конституционного суда

37. Прежде чем перейти к рассмотрению обращения по существу, Конституционный суд должен проверить последствия отмены Постановлением Правительства № 1246 от 19 декабря 2018 года Положения о порядке заполнения, выдачи и учета полисов обязательного медицинского страхования для настоящего дела. Некоторые его положения в данном случае составляют предмет контроля конституционности (см. выше § 15 и § 29). Необходимо проверить, если в этом случае обращение отвечает требованиям приемлемости, установленным в практике Конституционного суда, в частности, относящимся к предмету конституционного контроля.

38. Конституционный суд отмечает, что в его практике в области контроля конституционности утративших силу положений наметилось два направления. В зависимости от субъекта обращения, Конституционный суд делает различие между контролем утративших силу положений, осуществляемым по обращению уполномоченных субъектов, и контролем, осуществляемым в рамках исключительного случая неконституционности. В первом случае Конституционный суд установил, что необходимо проверить только, если отмена оспариваемого положения привела к разрешению правового вопроса, являющегося предметом конституционного контроля. Например, как в Определении № 199 от 30 октября 2018 года. Во втором случае Конституционный суд подчеркнул, что единственное условие, проверяемое конституционной инстанцией, является применимость оспариваемой нормы при разрешении спора судом общей юрисдикции (см. в связи с этим ПКС № 25 от 11 ноября 2018 года, §§ 34-36).

39. Таким образом, поскольку авторы обращения являются депутатами Парламента Республики Молдова, Конституционный суд должен проверить, если отмена пунктов 13 лит. е) и 20 пп. 6² Положения о порядке заполнения, выдачи и учета полисов обязательного медицинского страхования в данном случае привела к разрешению вопроса конституционности.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНОМ МЕДИЦИНСКОМ СТРАХОВАНИИ И ПОЛОЖЕНИЯ О
ПРЕДОСТАВЛЕНИИ/ПРИОСТАНОВЛЕНИИ СТАТУСА ЗАСТРАХОВАННОГО ЛИЦА В
СИСТЕМЕ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ

40. Конституционный суд отмечает, что пункты 13 лит. е) и 20 пп.6² утратившего силу Положения устанавливали, что органы местного публичного управления первого уровня имели обязательство представлять списки матерей четырех и более детей в Национальную компанию медицинского страхования и что матерям четырех и более детей полисы обязательного медицинского страхования предоставлялись на неограниченный срок.

41. Конституционный суд отмечает, что в новое Положение, утвержденное на заседании Правительства от 19 декабря 2018 года, частично были включены некоторые из оспариваемых норм. В частности, содержание подпункта 6² пункта 20 старого Положения включено в пункт 34 лит. ф) нового Положения. Так, установив тот факт, что вмешательство Правительства не привело к разрешению вопроса конституционности, Конституционный суд считает, что не существует оснований для прекращения производства по делу. Более того, учитывая идентичность предмета в утративших силу нормах подпункта 6² пункта 20 старого Положения с содержащихся в пункте 34 лит. ф) нового Положения, Конституционный суд далее рассмотрит конституционность последних норм.

42. Конституционный суд отмечает, что статья 16 Конституции устанавливает принцип, согласно которому каждый человек имеет равные права перед законом и властями, обеспечивая ему эффективную защиту от дискриминации по критериям, изложенным в части (2). В своей неизменной практике Конституционный суд отмечал, что статья 16 о равенстве не имеет самостоятельного значения, а дополняет другие положения Конституции.

43. Поскольку на стадии проверки приемлемости данного обращения Конституционный суд установил наличие дифференцированного отношения к матерям и отцам, а также к матерям и другим лицам, воспитывающим четырех и более детей, далее он рассмотрит обоснованность такого дифференцированного отношения.

44. Конституционный суд отмечает, что, хотя Конституция прямо не гарантирует право на обязательное медицинское страхование за счет государства для матерей четырех и более детей, но если законодатель решил предоставить такое право, а оно по своему социальному характеру подпадает под действие статьи 47 Конституции, должны быть обеспечены равные преимущества от его осуществления.

45. Конституционный суд отмечает, что не любое дифференцированное отношение подразумевает нарушение статьи 16 Конституции. Отношение является дискриминационным только в

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНОМ МЕДИЦИНСКОМ СТРАХОВАНИИ И ПОЛОЖЕНИЯ О
ПРЕДОСТАВЛЕНИИ/ПРИОСТАНОВЛЕНИИ СТАТУСА ЗАСТРАХОВАННОГО ЛИЦА В
СИСТЕМЕ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ

случае отсутствия объективного и разумного обоснования. Другими словами, если дифференцированное отношение не преследует достижения законной цели либо не обеспечивает соразмерность между используемыми средствами и преследуемой целью, оно является необоснованным.

46. Статья 4 ч. (4) п. m) Закона об обязательном медицинском страховании устанавливает, что Правительство выступает страхователем в отношении матерей четырех и более детей, неработающих и имеющих место жительства в Республике Молдова. Согласно данной норме, **чтобы воспользоваться правом на обязательное медицинское страхование за счет государства, лицо должно отвечать следующим требованиям: (i) не быть трудоустроенным; (ii) иметь место жительства в Республике Молдова; (iii) иметь четырех и более детей; и (iv) иметь статус матери.** Если первые три условия отвечают требованиям принципа равенства, представляя собой нейтральные критерии, четвертое условие вызывает сомнения в его конституционности и нуждается в анализе с точки зрения недискриминации. Далее Конституционный суд рассмотрит последнее условие.

47. Конституционный суд отмечает, что развитие гендерного равенства сегодня является одной из основных задач стран-участниц Совета Европы, и только очень веские причины могут оправдать дифференцированное отношение по половому признаку. В частности, ссылки на традиции, на общие предположения или на преобладающие социальные устои в определенном государстве не являются объективным и разумным основанием для дифференцированного отношения по половым признакам. Например, Европейский суд подчеркивал, что государства-участники Конвенции не могут навязывать традиции, исходящие из понятия, что в семье мужчина играет первостепенную роль, а женщина второстепенную (см. в связи с этим *Ünal Tekeli против Турции*, 16 ноября 2004 года, § 63).

48. С другой стороны, в неизменной практике Европейского суда было установлено, что дифференцированное отношение по половому признаку отвечает требованиям статьи 14 Конвенции, если оно обеспечивает существенное равенство между мужчинами и женщинами. Так, установление различных потребностей для женщин, в частности, в связи с беременностью и материнством, рассматривается как отвечающее требованиям статьи 14 Конвенции. Следовательно, определенные различия по отношению к мужчинам и женщинам в пользу женщин являются приемлемыми при условии, что они обеспечивают защиту беременности или материнства.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНОМ МЕДИЦИНСКОМ СТРАХОВАНИИ И ПОЛОЖЕНИЯ О
ПРЕДОСТАВЛЕНИИ/ПРИОСТАНОВЛЕНИИ СТАТУСА ЗАСТРАХОВАННОГО ЛИЦА В
СИСТЕМЕ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ

49. В контексте настоящего дела, Конституционный суд считает, что рассматриваемые цели не содержатся в оспариваемых нормах, поскольку право на обязательное медицинское страхование направлено на обеспечение **защиты здоровья родителя, воспитывающего четырех и более детей.**

50. Конституционный суд отмечает, что статья 4 ч. (4) п. m) Закона об обязательном медицинском страховании гарантирует матерям четырех и более детей право на обязательное медицинское страхование. Тщательный анализ данного положения показывает, что оно предоставляет защиту матери не только на период материнства, во время которого мать особенно уязвима, а также не осуществляет защиту отношений, характерных между матерью и детьми, поскольку эта мера действует и вне периода беременности и родов.

51. Более того, осуществление этого права даже не имеет прямой связи с материнством или беременностью. Это видно из анализа пункта 34 пп. 2 лит. f) Положения о предоставлении/приостановлении статуса застрахованного лица в системе обязательного медицинского страхования, которое развивает законодательные нормы и устанавливает право на обязательное медицинское страхование и для приемных родителей четырех и более детей. Эти обстоятельства позволяют Конституционному суду сделать вывод, что рассматриваемое положение не направлено на защиту женщин с точки зрения беременности и материнства, ключевым фактором являясь воспитание и уход за четырьмя и более детьми.

52. Следовательно, Конституционный суд отмечает, что дифференцированное отношение, установленное к матерям и отцам, воспитывающим четырех и более детей, в области предоставления права на обязательное медицинское страхование является необоснованным. Вывод о необоснованности дифференцированного отношения становится еще более очевидным в свете предоставления этого права в результате усыновления детей, когда предоставление этой привилегии исключительно приемной матери абсолютно необоснованно.

53. Конституционный суд считает, что пользоваться этим правом должны в равной степени как мать, так и отец четырех и более детей, поскольку, в случае воспитания и ухода за этими детьми, они находятся в сопоставимых ситуациях.

54. С учетом данных выводов, Конституционный суд должен рассмотреть и дифференцированное отношение, выявленное на стадии контроля приемлемости обращения, к другим лицам, кроме одного из родителей, которые в равной степени могут обеспечить воспитание и уход за четырьмя и более детьми.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНОМ МЕДИЦИНСКОМ СТРАХОВАНИИ И ПОЛОЖЕНИЯ О
ПРЕДОСТАВЛЕНИИ/ПРИОСТАНОВЛЕНИИ СТАТУСА ЗАСТРАХОВАННОГО ЛИЦА В
СИСТЕМЕ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ

55. В связи с этим, Конституционный суд делает ссылку на Закон №99 от 28 мая 2010 года о правовом режиме усыновления. Из данного закона исходит, что высший интерес ребенка может быть реализован путем его усыновления другими лицами. Конституционный суд отмечает, что Закон среди прочего определяет требования, выдвигаемые к лицам, которые хотят стать приемными родителями. Таким образом, в целях обеспечения высшего интереса ребенка, а также законности предоставления социальных льгот, Конституционный суд считает, что дифференцированное отношение в случае предоставления этого права только лицам, имеющим статус родителя, является обоснованным. Родитель по отношению к своим детям имеет конкретные обязательства и несет ответственность за их невыполнение.

56. Кроме того, Конституционный суд отмечает, что оспариваемые законодательные положения устанавливают возможность усыновления детей и это позволяет сделать вывод, что в случае, когда другие лица, не являющиеся биологическими родителями, воспитывают четырех и более детей, они могут возбудить процедуру оформления опеки над детьми, которая в результате даст им право на обязательное медицинское страхование за счет государства.

57. Конституционный суд отмечает, что могут возникнуть вопросы по срокам, на которые гарантировано право на обязательное медицинское страхование. Согласно пункту 34 лит. f) Положения о предоставлении/приостановлении статуса застрахованного лица в системе обязательного медицинского страхования, это право предоставляется на неограниченный срок.

58. Конституционный суд считает, что возможность предоставления права на обязательное медицинское страхование обоим родителям четырех и более детей в равных условиях должна исходить из предпосылки, что данная норма направлена на обеспечение медицинской помощи лицу, которое непосредственно осуществляет воспитание и уход за ними. Однако Конституционный суд подчеркивает, что могут возникать случаи, когда родитель или родители, которые должны реально обеспечивать воспитание и уход за четырьмя и более детьми, не выполняют свои обязанности (например, когда они лишены родительских прав и др.).

59. Рассматриваемые нормы не предусматривают решения для таких случаев и позволяют предоставление этой льготы без того, чтобы лицо реально осуществляло воспитание и уход за детьми, чем не обеспечивается достижение законной цели. Конституционный суд считает, что в данном случае лицо получит незаслуженные льготы, а задача нормы не будет реализована. По этим основаниям

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНОМ МЕДИЦИНСКОМ СТРАХОВАНИИ И ПОЛОЖЕНИЯ О
ПРЕДОСТАВЛЕНИИ/ПРИОСТАНОВЛЕНИИ СТАТУСА ЗАСТРАХОВАННОГО ЛИЦА В
СИСТЕМЕ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ

Конституционный суд отмечает, что у законодателя есть все предпосылки для внесения соответствующих изменений.

60. Конституционный суд также отмечает, что решение о неконституционности слова «*матери*» в статье 4 ч. (4) п. m) Закона об обязательном медицинском страховании и слова «*матерям*» в пункте 34 лит. f) Положения о предоставлении/приостановлении статуса застрахованного лица в системе обязательного медицинского страхования может лишить эффективности право на медицинское обслуживание для лиц, воспитывающих четырех и более детей, и создать препятствия в национальной системе обязательного медицинского страхования. Поэтому, чтобы устранить существующие недостатки, Конституционный суд считает необходимым установить в настоящем постановлении временное решение, которое отрегулирует вопрос обязательного медицинского страхования для родителя, воспитывающего четырех и более детей, до внесения Парламентом изменений.

61. Это решение требует от ответственных органов в области обязательного медицинского страхования, чтобы они, в случае обращения лиц, пользующихся обязательным медицинским страхованием (мать и другие лица, имеющие статус родителя, воспитывающего четырех и более детей), удовлетворяли их заявления в целях обеспечения эффективности получения права, которым они обладают.

62. В заключение, Конституционный суд отмечает, что вышеуказанное решение не освобождает потенциальных бенефициаров от обязанности соблюдения остальных требований, перечисленных в статье 4 ч. (4) Закона об обязательном медицинском страховании.

По этим основаниям, руководствуясь статьями 135 ч. (1) п. а) и 140 Конституции, ст. 26 Закона о Конституционном суде, статьями 6, 61, 62 п. а) и 68 Кодекса конституционной юрисдикции,

Конституционный суд

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Признать частично обоснованным обращение депутатов Парламента Республики Молдова Иона Касьян, Штефана Влас, Иона Апостол, Романа Боцан и Валериана Бежан о контроле

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНОМ МЕДИЦИНСКОМ СТРАХОВАНИИ И ПОЛОЖЕНИЯ О
ПРЕДОСТАВЛЕНИИ/ПРИОСТАНОВЛЕНИИ СТАТУСА ЗАСТРАХОВАННОГО ЛИЦА В
СИСТЕМЕ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ

конституционности статьи 4 ч. (4) п. m) Закона № 1585 от 27 февраля 1998 года об обязательном медицинском страховании.

2. Признать конституционными слова:

- «матери» в статье 4 ч. (4) п. m) Закона № 1585 от 27 февраля 1998 года об обязательном медицинском страховании; и

- «матерям» в пункте 34 пп. 2 лит. f) Положения о предоставлении/приостановлении статуса застрахованного лица в системе обязательного медицинского страхования, утвержденного Постановлением Правительства № 1246 от 19 декабря 2018 года,

в той мере, в которой обязательное медицинское страхование предоставляется обоим родителям четырех и более детей на равной основе.

3. Настоящее постановление является окончательным, обжалованию не подлежит, вступает в силу со дня принятия и публикуется в «*Monitorul Oficial al Republicii Moldova*».

Председатель

Михай ПОАЛЕЛУНЖЬ

Кишинэу, 18 января 2019 года
ПКС № 3
Дело № 201а/2018