



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ

**пункта 3 Приложения №2 к Закону №1593-XV от 26 декабря 2002
года о размере, порядке и сроках уплаты взносов обязательного
медицинского страхования**

(Обращение № 8а/2015)

**КИШИНЭУ,
19 июня 2015 года**

Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:

Александру ТЭНАСЕ, *председатель*,
Аурел БЭЕШУ,
Игорь ДОЛЯ,
Виктор ПОПА, *судьи*,
при участии *секретаря заседания*, Алены Балабан,

принимая во внимание обращение, представленное и
зарегистрированное 4 марта 2015 года,
рассмотрев указанное обращение в открытом пленарном заседании,
учитывая акты и материалы дела,
проведя совещание при закрытых дверях,

выносит следующее постановление:

ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение, которое представили в Конституционный суд 4 марта 2015 года депутаты Парламента Алла Долинцэ, Игорь Додон, Василе Боля и Григоре Новак, в соответствии с положениями 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, о контроле конституционности пункта 3 Приложения №2 к Закону №1593-XV от 26 декабря 2002 года о размере, порядке и сроках уплаты взносов обязательного медицинского страхования.

2. Авторы обращения утверждают, что пункт 3 Приложения №2 к Закону №1593-XV от 26 декабря 2002 года, предусматривающий уплату неработающими лицами взносов в фонд обязательного медицинского страхования, противоречит ст.36, ст.46, ст.47, ст.54 и ст.58 Конституции, ст.1 Протокола №1 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Европейская конвенция).

3. Определением Конституционного суда от 2 июня 2015 года, без вынесения решения по существу, обращение было признано приемлемым.

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

5. На открытом пленарном заседании Конституционного суда авторы обращения не явились. Парламент был представлен начальником отдела частного права общего юридического управления Секретариата Парламента, Серджиу Бивол. Со стороны Правительства присутствовали министр здравоохранения, Мирча Буга, и начальник юридического управления Министерства здравоохранения, Андрей Швец.

ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

6. Закон об охране здоровья №411-XIII от 28 марта 1995 года предоставляет гражданам Республики Молдова, независимо от доходов, равные возможности в получении своевременной и качественной медицинской помощи в системе обязательного медицинского страхования.

7. Во исполнение Закона №411-XIII от 28 марта 1995 года Парламент принял 27 февраля 1998 года Закон №1585-XIII об обязательном медицинском страховании.

8. Закон №1585-XIII от 27 февраля 1998 года предусматривает, что 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 болезни).

9. Согласно ст.17 ч.(1) Закона №1585, страхователь обязан уплатить страховщику за принятие застрахованного риска лица согласно законодательству *взнос обязательного медицинского страхования* – в форме фиксированной суммы или тарифа, установленного в процентном отношении к заработной плате и другим выплатам.

10. 26 декабря 2002 года, в соответствии с Законом №1585-XIII от 27 февраля 1998 года, Парламент принял Закон № 1593-XV о размере, порядке и сроках уплаты взносов обязательного медицинского страхования.

11. Согласно ст.4 Закона №1593-XV от 26 декабря 2002 года, категории плательщиков взносов обязательного медицинского страхования, *исчисленных в процентном отношении к заработной плате и другим выплатам*, перечисляются в Приложении № 1, а в Приложении №2 указаны категории плательщиков взносов обязательного медицинского страхования, *исчисленных в виде фиксированной суммы, застрахованные в индивидуальном порядке*.

12. Пункт 3 Приложения №2 предусматривает в качестве категории плательщиков взносов обязательного медицинского страхования и *«другие неработающие граждане Республики Молдова, которые не относятся ни к одной из вышеперечисленных категорий и не застрахованы Правительством согласно части (4) статьи 4 Закона об обязательном медицинском страховании, при условии представления доказательств своего пребывания в Республике Молдова в течение не менее 183 дней (в течение бюджетного года).»*

ПРИМЕНИМОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

А. Национальное законодательство

13. Применимые положения Конституции (М.О., 1994 г., № 1):

Статья 36

Право на охрану здоровья

- «(1) Право на охрану здоровья гарантируется.
- (2) Минимальный уровень государственного медицинского обеспечения является бесплатным.
- (3) Структура национальной системы здравоохранения и средства, предназначенные для охраны физического и психического здоровья лица, устанавливаются в соответствии с органическим законом.»

Статья 46

Право частной собственности и ее охрана

- «(1) Право частной собственности, а также долговые обязательства, взятые на себя государством, гарантируются.
- (2) Никто не может быть лишен своего имущества иначе как в случае установленной законом общественной необходимости при условии справедливого и предварительного возмещения.»

Статья 47

Право на социальное обеспечение и защиту

- «(1) Государство обязано принимать меры по обеспечению 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.
- (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.»

Статья 54

Ограничение осуществления прав или свобод

- «[...]»
- (2) Осуществление прав и свобод не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом, соответствуют общепризнанным нормам

международного права и необходимы в интересах национальной безопасности, территориальной целостности, экономического благосостояния страны, общественного порядка, в целях предотвращения массовых беспорядков и преступлений, защиты прав, свобод и достоинства других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия.

[...]

(4) Ограничение должно соответствовать обстоятельству, вызвавшему его, и не может затрагивать существование права или свободы.»

Статья 58

Участие в финансовых расходах

«(1) Граждане обязаны участвовать в общественных расходах посредством уплаты налогов и сборов.

(2) Налоговая система, предусмотренная законом, должна обеспечивать справедливое распределение налогового бремени.

(3) Любые налоги, за исключением установленных законом, запрещены.»

14. Применимые положения Закона об охране здоровья №411-ХІІІ от 28 марта 1995 года (М.О., 1995 г., № 34, ст.373):

Статья 20

Право на медицинскую помощь

«(1) Гражданам Республики Молдова, независимо от их доходов, предоставляются равные возможности в получении своевременной и качественной медицинской помощи в системе обязательного медицинского страхования. Обязательное медицинское страхование представляет собой гарантированную государством систему защиты интересов населения в области охраны здоровья путем создания за счет взносов на страхование денежных фондов, предназначенных для покрытия расходов на лечение состояний, обусловленных наступлением страховых событий (заболевания или болезни).

(2) Государство в соответствии с положениями Конституции гарантирует гражданам Республики Молдова минимум бесплатного медицинского обеспечения, который включает:

а) профилактические противоэпидемические меры и медицинские услуги в пределах национальных программ, предусмотренных в государственном бюджете;

б) медицинскую помощь в неотложных случаях при медико-хирургических состояниях, угрожающих жизни человека, требующих одного или нескольких вмешательств, осуществляемых как на догоспитальном этапе скорой медицинской помощью, медицинской помощью на уровне первичного звена, оказываемой семейным врачом, так и медико-санитарными учреждениями амбулаторного или стационарного типа, в пределах средств фонда обязательного медицинского страхования и средств государственного бюджета на соответствующий год;

с) догоспитальную скорую медицинскую помощь, первичную медицинскую помощь, а также специализированную амбулаторную и стационарную медицинскую помощь в случае социально-обусловленных заболеваний, существенно влияющих на общественное здоровье, согласно перечню, установленному Министерством здравоохранения;

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
О РАМЕРЕ, ПОРЯДКЕ И СРОКАХ УПЛАТЫ ВЗНОСОВ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО
СТРАХОВАНИЯ

д) медицинскую помощь, предусмотренную Единой программой обязательного медицинского страхования, застрахованным лицам, в том числе неработающим, для которых плательщиком взносов обязательного медицинского страхования является государство;

е) стоматологическую медицинскую помощь в полном объеме, за исключением протезирования и восстановления зубов, предоставляемую детям в возрасте до 12 лет;

ф) покрытие расходов на экзопротезы и импланты молочной железы, необходимые для реабилитации пациентов со злокачественными опухолями;

г) покрытие расходов на индивидуальные протезы и расходные материалы, необходимые для послеоперационной и протезной реабилитации пациентов со злокачественными опухолями головы, шеи и опорно-двигательного аппарата, за счет средств фондов обязательного медицинского страхования, управляемых Национальной медицинской страховой компанией.

(3) Медицинская помощь, предусмотренная пунктами б)–г) части (2), обеспечивается в пределах финансовых средств фондов обязательного медицинского страхования, образованных в установленном законодательством порядке.»

15. Применимые положения Закона №1585-ХІІІ от 27 февраля 1998 года об обязательном медицинском страховании (М.О., 1998 г., № 38-39, ст.280):

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

«(1) Субъектами обязательного медицинского страхования являются:

- а) страхователь;
- б) застрахованное лицо;
- в) страховщик;
- г) поставщик медицинских услуг.

(2) Страхователем является физическое или юридическое лицо, которое согласно закону обязано застраховать собственный риск заболевания и/или риск заболевания других категорий лиц, страхование которых отнесено к его компетенции.

(3) Страхователем для работающих лиц (работников) является работодатель.

(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:

- а) дети дошкольного возраста;
- б) учащиеся системы начального, гимназического, лицейского и общего среднего образования;
- в) учащиеся системы среднего профессионального образования;

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
О РАМЕРЕ, ПОРЯДКЕ И СРОКАХ УПЛАТЫ ВЗНОСОВ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО
СТРАХОВАНИЯ

- d) учащиеся колледжей дневной формы обучения;
 - e) студенты высших учебных заведений дневной формы обучения, в том числе обучающиеся за границей;
 - f) резиденты обязательного постуниверситетского обучения и докторанты дневной формы обучения, в том числе обучающиеся за границей;
 - g) дети, не охваченные учебой, до достижения ими 18 лет;
 - h) беременные женщины, роженицы и родильницы;
 - i) лица с тяжелой, выраженной или средней степенью ограничения возможностей;
 - j) пенсионеры;
 - k) безработные, зарегистрированные в территориальных агентствах занятости населения;
 - l) лица, ухаживающие на дому за лицами с тяжелой степенью ограничения возможностей, нуждающимися в уходе и/или постоянном наблюдении со стороны другого лица;
 - m) матери четверых и более детей;
 - n) лица из малоимущих семей, имеющие право на социальное пособие в соответствии с Законом о социальном пособии № 133-XVI от 13 июня 2008 года;
 - o) иностранцы, получившие какую-либо форму защиты, включенные в программу интеграции, на период ее осуществления.
- (5) Страхователем и плательщиком взносов обязательного медицинского страхования для неработающих лиц, не указанных в части (4), являются сами эти лица.
- (6) Застрахованным лицом может быть как гражданин Республики Молдова, так и иностранец в условиях, установленных пунктом о) части (4) статьи 4 и статьей 9.
- (7) Страховщиком в системе обязательного медицинского страхования являются Национальная компания медицинского страхования и ее территориальные (отраслевые) агентства.
- (8) Поставщиками медицинских услуг в системе обязательного медицинского страхования (далее – поставщики медицинских услуг) являются медико-санитарные учреждения, организации (учреждения), в том числе паллиативные, специализирующиеся на уходе за больными на дому, которые заключили договоры на предоставление медицинской помощи (медицинских услуг) с Национальной компанией медицинского страхования или ее территориальными (отраслевыми) агентствами.»

Статья 5

Принципы организации обязательного медицинского страхования

«(1) Система обязательного медицинского страхования организуется и функционирует на основе следующих принципов:

a) *принцип единообразия*, согласно которому государство организует и гарантирует систему обязательного медицинского страхования в соответствии с едиными правовыми нормами;

b) *принцип равноправия*, согласно которому всем участникам системы обязательного медицинского страхования – плательщикам взносов обязательного медицинского страхования, поставщикам медицинских услуг и получателям медицинской помощи – обеспечивается недискриминационное отношение в том, что касается прав и обязанностей, предусмотренных законом;

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
О РАМЕРЕ, ПОРЯДКЕ И СРОКАХ УПЛАТЫ ВЗНОСОВ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО
СТРАХОВАНИЯ

с) *принцип солидарности*, согласно которому плательщики взносов обязательного медицинского страхования уплачивают соответствующие взносы в зависимости от доходов, а застрахованные лица пользуются медицинской помощью в зависимости от необходимости;

д) *принцип обязательности*, согласно которому физические и юридические лица в соответствии с законом обязаны участвовать в системе обязательного медицинского страхования, а реализация прав на медицинское страхование зависит от выполнения этой обязанности;

е) *принцип участия*, согласно которому фонды обязательного медицинского страхования образуются из страховых взносов, уплачиваемых определенными законодательством плательщиками;

ф) *принцип распределения*, согласно которому образованные фонды обязательного медицинского страхования перераспределяются для оплаты обязательств системы обязательного медицинского страхования в соответствии с законом;

г) *принцип автономности*, согласно которому система обязательного медицинского страхования самоуправляется на основании закона, а поставщики медицинских услуг, оказывающие медицинскую помощь в рамках данной системы, действуют на основе принципов самофинансирования без цели извлечения прибыли.

(2) Обязательное медицинское страхование работающих граждан осуществляется за счет средств работодателей и работающих лиц.

(3) Обязательное медицинское страхование неработающих лиц, перечисленных в части (4) статьи 4, производится за счет средств государственного бюджета.

(4) В случае незастрахованных лиц за счет средств фондов обязательного медицинского страхования покрываются расходы на срочную медицинскую помощь на догоспитальном этапе, первичную медицинскую помощь, а также на специализированную амбулаторную и стационарную медицинскую помощь в части социально обусловленных заболеваний, существенно влияющих на общественное здоровье, согласно перечню, установленному Министерством здравоохранения.»

Статья 6

Полис обязательного медицинского страхования

«(1) Статус застрахованного лица подтверждается выдачей страховщиком в установленном порядке полиса обязательного медицинского страхования, на основании которого застрахованное лицо пользуется полным объемом медицинской помощи, предусмотренной Единой программой и предоставляемой поставщиками медицинских услуг.

(2) Страховой полис является документом строгой отчетности и выдается страховщиком на основании:

а) списков поименного учета застрахованных работающих лиц, представленных и актуализированных работодателями;

б) списков поименного учета лиц, застрахованных за счет государства, представленных и актуализированных уполномоченными учреждениями, указанными в части (9) статьи 4;

с) документов, удостоверяющих личность, и других документов, подтверждающих право на получение полиса лицами, обязанными согласно закону застраховаться в индивидуальном порядке.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
О РАМЕРЕ, ПОРЯДКЕ И СРОКАХ УПЛАТЫ ВЗНОСОВ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО
СТРАХОВАНИЯ

(3) Образец, порядок выдачи и учета полисов обязательного медицинского страхования утверждаются Правительством.

(4) Действие полиса обязательного медицинского страхования прекращается одновременно с утратой статуса застрахованного лица в случае:

а) утраты застрахованным за счет государства лицом права на проживание в Республике Молдова;

б) истечения срока действия полиса;

с) смерти застрахованного лица.

(5) Действие полиса обязательного медицинского страхования приостанавливается в случае:

а) исключения работодателем или уполномоченными учреждениями, указанными в части (9) статьи 4, застрахованного лица из списка поименного учета;

б) приостановления деятельности предприятия на законном основании;

с) призыва на срочную военную службу;

д) предоставления отпуска без сохранения заработной платы на срок более 60 календарных дней на протяжении одного календарного года.»

Статья 16

Фонды обязательного медицинского страхования

«(1) В целях реализации обязательного медицинского страхования Национальная компания медицинского страхования создает за счет всех накопленных средств и управляет следующими фондами:

а) фонд оплаты медицинских услуг;

б) резервный фонд обязательного медицинского страхования;

с) фонд профилактических мероприятий;

д) фонд развития и модернизации публичных поставщиков медицинских услуг;

е) фонд управления системой обязательного медицинского страхования.

[...]»

Статья 17

Страховые взносы на обязательное медицинское страхование

«(1) Взнос обязательного медицинского страхования – это фиксированная сумма или установленный в процентном отношении к заработной плате, другим выплатам тариф, которые страхователь обязан уплатить страховщику за принятие застрахованного риска лица согласно законодательству.

(2) Страховые взносы устанавливаются как плата за обязательное медицинское страхование в размерах, обеспечивающих выполнение Единой программы и деятельность страховщика.

(3) Размеры страховых взносов в фиксированной сумме и в виде взноса, установленного в процентном отношении к заработной плате и другим выплатам, устанавливаются ежегодно в законе о фондах обязательного медицинского страхования.

(4) Размер страхового взноса в фиксированной сумме рассчитывается исходя из страхового взноса в процентном отношении к среднегодовой заработной плате, прогнозируемой на соответствующий год согласно макроэкономическим показателям.

(5) Уплата взносов по обязательному медицинскому страхованию работающего населения производится за счет средств работодателя и работника.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
О РАЗМЕРЕ, ПОРЯДКЕ И СРОКАХ УПЛАТЫ ВЗНОСОВ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО
СТРАХОВАНИЯ

(6) Участие работника в уплате взноса определяется дифференцированно, в зависимости от размера его заработной платы, и начинается с момента заключения трудового договора.

(7) Размер, порядок и сроки внесения страховых взносов устанавливаются законодательством.»

16. Применимые положения Закона №1593-XV от 26 декабря 2002 года о размере, порядке и сроках уплаты взносов обязательного медицинского страхования (М.О., 2003 г., № 18-19, ст.57):

Статья 4

«(1) Категории плательщиков взносов обязательного медицинского страхования, исчисленных в процентном отношении к заработной плате и другим выплатам, устанавливаются в приложении 1.

(2) Категории плательщиков взносов обязательного медицинского страхования, исчисленных в виде фиксированной суммы, застрахованные в индивидуальном порядке, устанавливаются в приложении 2.»

Статья 5

«Размер взносов обязательного медицинского страхования рассчитывается Министерством здравоохранения в соответствии с положениями статьи 17 Закона об обязательном медицинском страховании и утверждается ежегодно законом о фондах обязательного медицинского страхования.»

Приложение 1

Категории плательщиков

взносов обязательного медицинского страхования, исчисленных в процентном отношении к заработной плате и другим выплатам

«1. Работодатели.

2. Работники, в том числе:

а) лица, занимающие выборные должности или работающие в профсоюзных или патронатных организациях, в органах исполнительной, законодательной власти или правоохранительных органах;

б) лица, работающие в международных проектах, учреждениях и организациях, которые осуществляют свою деятельность в Республике Молдова, независимо от источника финансирования их деятельности, если международными соглашениями не предусмотрено иное;

с) лица, работающие в общественных объединениях и организациях, зарегистрированных согласно действующему законодательству;

д) граждане Республики Молдова, работающие в посольствах, консульствах и других постоянных представительствах на территории Республики Молдова;

е) лица, нанятые индивидуальными предпринимателями и другими работодателями – физическими лицами;

ф) лица, нанятые публичными нотариусами, судебными исполнителями и адвокатами.

3. Предприятия, учреждения и организации, независимо от вида собственности и организационно-правовой формы, физические лица, публичные

нотариусы, судебные исполнители и адвокаты, которые выплачивают физическим лицам или в их пользу другие выплаты.

4. Физические лица, которые получают другие выплаты.»

Приложение 2

Категории плательщиков взносов обязательного медицинского страхования, исчисленных в виде фиксированной суммы, застрахованные в индивидуальном порядке

«1. Неработающие физические лица с местожительством в Республике Молдова, которые относятся к одной из следующих категорий:

а) собственники земель сельскохозяйственного назначения, кроме огородов и земельных участков для огородничества, независимо от того, передали они или не передали эти земли в аренду или пользование на основании договора, за исключением собственников – лиц с тяжелой, выраженной или средней степенью ограничения возможностей или пенсионеров;

б) учредители индивидуальных предприятий, за исключением пенсионеров и лиц с тяжелой, выраженной или средней степенью ограничения возможностей;

с) физические лица, которые на основании договора арендуют или имеют в пользовании земли сельскохозяйственного назначения, кроме огородов и земельных участков для огородничества;

д) обладатели предпринимательских патентов, за исключением обладателей – пенсионеров и лиц с тяжелой, выраженной или средней степенью ограничения возможностей;

е) физические лица, сдающие в аренду транспортные средства, помещения, оборудование и другие материальные ценности, за исключением аренды земель сельскохозяйственного назначения, кроме огородов и земельных участков для огородничества.

2. Неработающие публичные нотариусы, судебные исполнители и адвокаты, независимо от организационно-правовой формы деятельности, получившие лицензию в установленном законом порядке.

3. Другие неработающие граждане Республики Молдова, которые не относятся ни к одной из вышеперечисленных категорий и не застрахованы Правительством согласно части (4) статьи 4 Закона об обязательном медицинском страховании, при условии представления доказательств своего пребывания в Республике Молдова в течение не менее 183 дней (в течение бюджетного года).

17. Применимые положения Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (принятого 16 декабря 1966 года в Нью-Йорке и ратифицированного Республикой Молдова Постановлением Парламента №217-XII от 28 июля 1990 года):

Статья 9

«Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого человека на социальное обеспечение, включая социальное страхование.»

Статья 12

«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:

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

18. Соответствующие положения Всеобщей декларации прав человека, принятой 10 декабря 1948 года в Нью-Йорке, к которой Республика Молдова присоединилась Постановлением №217-XII от 28 июля 1990 года (Veștile № 8/233, 1990 г.):

Статья 25

«Каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение, на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам.»

ВОПРОСЫ ПРАВА

19. Из содержания обращения, Конституционный суд заключает, что оно, по сути, касается уплаты взносов обязательного медицинского страхования.

20. Таким образом, обращение относится к ряду взаимосвязанных конституционных элементов и принципов, таких как право на охрану здоровья и право на социальное обеспечение и защиту.

А. ПРИЕМЛЕМОСТЬ ОБРАЩЕНИЯ

21. В определении от 2 июня 2015 года Конституционный суд отметил, что на основании ст.135 ч.(1) п.а) Конституции, ст.4 ч.(1) п.а) Закона о Конституционном суде и ст.4 ч.(1) п.а) Кодекса конституционной юрисдикции обращение о контроле конституционности законов относится к компетенции Конституционного суда.

22. Положения ст.25 п.г) Закона о Конституционном суде и ст.38 ч.(1) п.г) Кодекса конституционной юрисдикции наделяют депутата Парламента правом обращения в Конституционный суд.

23. Конституционный суд отмечает, что прерогатива, которой он наделен положениями ст.135 ч.(1) п.а) Конституции, состоит в установлении соотношения между законодательными нормами и текстом Конституции, с учетом принципа ее верховенства.

24. Конституционный суд подчеркивает, что авторы обращения оспаривают п.3 Приложения №2 к Закону №1593-XV от 26 декабря 2002 года, ссылаясь на предполагаемое нарушение ст.36, ст.46, ст.47 и ст.58 Конституции.

25. Для разъяснения требований авторов обращения, Конституционный суд рассмотрит соответствие механизма уплаты взносов обязательного медицинского страхования, установленного законом, конституционным принципам.

26. Конституционный суд отмечает, что оспариваемые положения ранее не составляли объект конституционного контроля.

27. Таким образом, Конституционный суд заключает, что не существует никаких оснований для отклонения обращения как неприемлемого или для прекращения производства по делу в соответствии с положениями статьи 60 Кодекса конституционной юрисдикции.

28. Для прояснения соответствия оспариваемых положений конституционным нормам, Конституционный суд будет исходить, в частности, из положений ст.36, ст.46 и ст.47 в сочетании со ст.58 Конституции. Также, Конституционный суд рассмотрит объект обращения в свете международных норм, а также в свете своей предыдущей практики.

В. СУЩЕСТВО ДЕЛА

I. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТ. 36, СТ.46 И СТ.47 В СОЧЕТАНИИ СО СТ.58 КОНСТИТУЦИИ

29. Авторы обращения утверждают, что п.3 Приложения №2 к Закону №1593-XV от 26 декабря 2002 года нарушает ст.36 Конституции, согласно которой:

- «(1) Право на охрану здоровья гарантируется.
 - (2) Минимальный уровень государственного медицинского обеспечения является бесплатным.
- [...].»

30. Также, авторы обращения утверждают, что оспариваемые положения вступают в противоречие со ст.46 Конституции, которая предусматривает:

«(1) Право частной собственности, а также долговые обязательства, взятые на себя государством, гарантируются.
[...].»

31. Авторы обращения утверждают, что оспариваемые положения нарушают и ст.47 Конституции, согласно которой:

«(1) Государство обязано принимать меры по обеспечению 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.

(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.»

32. По их мнению, оспариваемые положения вступают в противоречие и со ст.58 Конституции, предусматривающей:

«(1) Граждане обязаны участвовать в общественных расходах посредством уплаты налогов и сборов.

(2) Налоговая система, предусмотренная законом, должна обеспечивать справедливое распределение налогового бремени.

(3) Любые налоги, за исключением установленных законом, запрещены.»

1. Аргументы авторов обращения

33. По мнению авторов обращения, положения, обязывающие неработающих лиц, указанных в п.3 Приложения №2 к Закону №1593-XV от 26 декабря 2002 года, платить взносы обязательного медицинского страхования, нарушают право на охрану здоровья, предусмотренное ст.36 Конституции, так как являются для уязвимых слоев населения барьером в получении качественной медицинской помощи.

34. Относительно неработающих лиц, которые обязаны уплатить взнос в фонд обязательного медицинского страхования, в обращении утверждается, что эта мера негативно влияет на финансовое положение граждан из-за отсутствия средств и чрезмерного размера взноса по сравнению с реальными финансовыми возможностями.

35. Авторы обращения утверждают, что при установлении обязанности уплаты взноса в соответствии с пунктом 3 Приложения №2 к Закону №1593-XV государство превысило рамки свободы усмотрения, считая, что эта обязанность противоречит ст.58 Конституции.

2. Аргументы властей

36. Президент Республики Молдова в письменном мнении отмечает, что оспариваемые положения не превышают конституционные рамки и соответствуют принципам системы обязательного медицинского страхования.

37. В письменном мнении Парламента также отмечается, что п.3 Приложения №2 к Закону №1593 от 26 декабря 2002 года о размере, порядке и сроках уплаты взносов обязательного медицинского страхования соответствует высшим ценностям, гарантированным Конституцией.

38. По мнению Правительства, освобождение указанной в п.3 категории плательщиков от уплаты взносов негативно отразится на функциональность системы обязательного медицинского страхования, которая на данный момент является главным источником финансирования здравоохранения в государстве. Сокращение числа плательщиков в фонд обязательного медицинского страхования и увеличение числа пользователей медицинскими услугами может привести к финансовой несостоятельности системы обязательного медицинского страхования.

3. Оценка Конституционного суда

3.1. Общие принципы

39. Конституционный суд отмечает, что право каждого гражданина на охрану здоровья гарантируется ст.36 Конституции. Согласно ст.36 ч.(2) Конституции, минимальный уровень государственного медицинского обеспечения является бесплатным.

40. В Постановлении №2 от 28 января 1999 года Конституционный суд подчеркнул, что «согласно Конституции именно государство через органы публичного управления является гарантом данного конституционного права граждан. Государство устанавливает и гарантирует минимум бесплатного медицинского обеспечения».

41. Также, согласно ст.47 Конституции, государство обязано принимать меры по обеспечению 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.

42. Право на надлежащий жизненный уровень и охрану здоровья следует и из ст.25 ч.(1) Всеобщей декларации прав человека и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

43. Так, ст.9 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах признает право каждого на социальное обеспечение, а согласно ст.12 ч.(2) п.d) данного пакта меры, которые должны быть приняты государствами-участниками для полного осуществления этого права, включают мероприятия, необходимые для создания условий, которые обеспечивали бы всем медицинскую помощь и медицинский уход в случае болезни.

44. В Постановлении №28 от 14 декабря 2004 года Конституционный суд подчеркнул, что согласно законодательству право на охрану здоровья, как одно из основных прав человека, обеспечивается сохранением генетического фонда страны, созданием условий для жизни и работы, гарантированной квалифицированной медицинской помощью, оказываемой в соответствии с требованиями современной медицины, а также правовой защитой от возможного нанесения ущерба здоровью. Охрана здоровья населения Республики Молдова является жизненно важной областью, особого публичного интереса, которая обязывает государство предпринимать меры по обеспечению ее жизнедеятельности, совершенствования и развития.

45. Конституционный суд отмечает, что в Республике Молдова жизнеспособность системы здравоохранения обеспечивается за счет средств фондов обязательного медицинского страхования.

46. Согласно Закону об охране здоровья №411-ХІІІ от 28 марта 1995 года, обязательное медицинское страхование представляет собой гарантированную государством систему защиты интересов населения в области охраны здоровья путем создания за счет взносов на страхование денежных фондов, предназначенных для покрытия расходов на лечение состояний, обусловленных наступлением страховых событий (заболевания или болезни).

47. Конституционный суд отмечает, что в международной практике известны три формы финансирования здравоохранения: *система Беверидж*, для которой главным источником финансирования являются общие сборы; *система Бисмарка* – система социального медицинского страхования основывается на уплату взносов в зависимости от доходов; *система Семашко* – здравоохранение полностью финансируется за счет государственного бюджета, государству принадлежит монополия на все медицинские услуги, оказываемые населению бесплатно.

48. Система *Семашко* была характерна для стран Центральной и Восточной Европы и просуществовала несколько десятилетий. В 90 годы, в связи с экономическими и политическими переменами, эта форма была упразднена.

49. В настоящее время европейскими странами используются системы здравоохранения *Беве́ридж* и *Бисмарка*, каждая из стран адаптируя свою систему к существующим реалиям и потребностям.

50. Конституционный суд отмечает, что в Республике Молдова система обязательного медицинского страхования регулируется Законом №1585-XIII от 27 февраля 1998 года об обязательном медицинском страховании и реализуется на практике Законом №1593-XV от 26 декабря 2002 года о размере, порядке и сроках уплаты взносов обязательного медицинского страхования.

51. Система обязательного медицинского страхования, согласно действующим положениям, организуется и функционирует на основе следующих принципов: *единообразия; равноправия; солидарности; обязательности; участия и распределения.*

3.2. Применение принципов при рассмотрении настоящего дела

52. Учитывая принципы, на основе которых функционирует система обязательного медицинского страхования, Конституционный суд отмечает, что принцип *обязательности медицинского страхования и солидарности* имеют существенное значение для данной системы и проявляются в том, что все должны вносить свой вклад в охрану здоровья населения.

53. Конституционный суд отмечает, что принцип *обязательности* – это способ повысить ответственность граждан с целью принятия на себя рисков в случае ухудшения состояния здоровья, которые обязаны участвовать в создании фондов обязательного медицинского страхования для финансового покрытия затрат, связанных с наступлением застрахованных случаев.

54. Конституционный суд подчеркивает, что принцип *солидарности* – это основа организации и функционирования системы обязательного медицинского страхования. В результате проявления солидарности плательщиками взносов, система может осуществить свою главную задачу: *гарантировать минимальный уровень бесплатного медицинского обеспечения* для населения, в том числе для тех, которые не в состоянии уплатить взносы в фонд медицинского страхования.

55. В Постановлении №13 от 14 июля 2011 года Конституционный суд указал, что согласно принципу социальной солидарности любое трудоспособное лицо обязано участвовать в расходах по социальному обеспечению нетрудоспособных, в том числе путем уплаты взносов по обязательному медицинскому страхованию из заработной платы и других доходов.

56. Конституционный суд отмечает, что *фонды обязательного медицинского страхования необходимы* для гарантирования права на

охрану здоровья и реализации обязательного медицинского страхования.

57. Согласно ст.3 Закона №1585-XIII от 27 февраля 1998 года, объектом обязательного медицинского страхования является *страховой риск*, связанный с затратами на предоставление необходимого объема медицинской и фармацевтической помощи, предусмотренного Единой программой.

58. В этом смысле, Конституционный суд отмечает, что в системе обязательного медицинского страхования государство *застраховывает риски*, связанные с расходами в случае болезни, осуществляя предварительный сбор необходимых средств.

59. В связи с этим, Конституционный суд отмечает, что фонды медицинского страхования образуются за счет взносов плательщиков, установленных законодательством.

60. Согласно ст.3 Закона №1593-XV от 26 декабря 2002 года, плательщиками взносов обязательного медицинского страхования являются все физические и юридические лица, в том числе органы центрального и местного публичного управления, *обязанные* уплачивать страховые взносы в порядке, установленном законом.

61. Конституционный суд отмечает, что согласно ст.17 ч.(1) Закона №1585-XIII от 27 февраля 1998г. *взнос обязательного медицинского страхования – это фиксированная сумма или установленный в процентном отношении к заработной плате, другим выплатам тариф*, которые страхователь обязан уплатить страховщику за принятие застрахованного риска лица согласно законодательству. Часть (3) данной статьи предусматривает, что размеры страховых взносов в фиксированной сумме и в виде взноса, установленного в процентном отношении к заработной плате и другим выплатам, устанавливаются ежегодно в законе о фондах обязательного медицинского страхования.

62. Конституционный суд подчеркивает, что в Приложении №1 к Закону №1593-XV от 26 декабря 2002 года перечисляются категории плательщиков взносов обязательного медицинского страхования, *исчисленных в процентном отношении к заработной плате и другим выплатам*, а в Приложении №2 – категории плательщиков взносов обязательного медицинского страхования, *исчисленных в виде фиксированной суммы*, застрахованные в индивидуальном порядке.

63. Согласно п.3 Приложения №2 к оспариваемому закону, плательщиками взносов медицинского страхования в фиксированной сумме являются и другие *неработающие лица, при условии представления доказательств своего пребывания в Республике Молдова в течение не менее 183 дней (в течение бюджетного года)*.

64. Конституционный суд отмечает, что в то время как согласно п.3 Приложения №2 к Закону №1593-XV от 26 декабря 2002 года

плательщиками взносов обязательного медицинского страхования являются и неработающие лица, то согласно ст.4 Закона №1585 от 27 февраля 1998 года многочисленная группа лиц, среди которых *неработающие, освобождены от этой обязанности*, а именно: пенсионеры; безработные, зарегистрированные в территориальных агентствах занятости населения; лица, ухаживающие на дому за лицами с тяжелой степенью ограничения возможностей, нуждающимися в уходе и/или постоянном наблюдении со стороны другого лица; матери четверых и более детей; лица из малоимущих семей, имеющие право на социальное пособие, и др. В отношении этих категорий неработающих лиц страхователем выступает Правительство. Согласно ст.5 ч.(3) данного закона, обязательное медицинское страхование указанных неработающих лиц производится за счет средств государственного бюджета.

65. Таким образом, неработающие лица, которые не располагают финансовыми средствами и подпадают под действие ст.4 Закона №1585-ХІІІ от 27 февраля 1998 года, застрахованы государством.

66. Также, Конституционный суд подчеркивает, что согласно Закону об обязательном медицинском страховании на 2015 год неработающие лица, которые являются плательщиками взносов в виде фиксированной суммы, пользуются 50% скидкой, если производят уплату в первые три месяца со дня вступления закона в силу.

67. Конституционный суд отмечает, что в соответствии с Конституцией, кроме основных прав, граждане имеют и основные обязанности. Так, согласно ст.58 Конституции граждане обязаны участвовать в общественных расходах посредством уплаты налогов и сборов. Конституционный принцип справедливого распределения налогового бремени обязывает граждан принимать участие в общественных расходах.

68. В этой связи, Конституционный суд отмечает, что в соответствии с конституционными и законодательными положениями законодатель пользуется свободой усмотрения при установлении налогов и сборов, которые граждане обязаны уплатить. При этом, по рассматриваемому делу необходимо отметить, что в случае неуплаты взносов лицо не получает статуса застрахованного лица и не может пользоваться минимальными услугами бесплатного медицинского страхования.

69. Чтобы получить медицинскую помощь в предусмотренном единой программой обязательного медицинского страхования объеме, лицо обязано уплатить взносы в фонд обязательного медицинского страхования в соответствии с законом и принципами, на которых основывается данная система.

70. Социальный характер государства предполагает установление политической системы, которая позволяет принимать адекватные меры для перераспределения средств в соответствии с принципами социальной справедливости, с тем чтобы все члены общества могли пользоваться минимальным уровнем социального обеспечения, как предусматривает ст.47 Конституции.

71. Конституционный суд напоминает, что **обязанность уплаты взносов в фонд обязательного медицинского страхования вытекает из принципа солидарности**, на котором основывается государственная система социального страхования, как проявление социального государства.

72. Конституционный суд отмечает, что один из основных источников, которые позволяют государственной системе медицинского страхования реализовать свою главную цель, - гарантировать минимальный уровень бесплатного медицинского обеспечения для населения, в том числе для тех, которые не в состоянии участвовать в создании фондов медицинского страхования и для которых Правительство является страхователем, составляют взносы застрахованных лиц. Поэтому принцип солидарности, применяемый в этой системе, предусматривает и оправдывает уплату взносов неработающими лицами, которые не могут привести доказательства отсутствия доходов.

73. Конституционный суд подчеркивает, что освобождение неработающих лиц от уплаты взносов обязательного медицинского страхования приведет к установлению непропорционального бремени для работающих, являющихся плательщиками взносов медицинского страхования в процентном отношении от заработной платы.

74. Кроме того, Конституционный суд не может согласиться с авторами обращения в том, что, обязывая неработающих лиц уплатить взносы обязательного медицинского страхования, нарушается их право собственности, предусмотренное ст.46 Конституции.

75. Конституционный суд считает неприемлемой ссылку на защиту права собственности для того, чтобы отказаться от выполнения обязанности, предусмотренной ст.58 Конституции.

76. В силу указанных конституционных норм, законодатель обладает полномочиями по правовому регулированию осуществления атрибутов права собственности, с тем, чтобы это право не вступало в противоречие с общественными интересами или законными интересами других правовых субъектов, и установлению разумных ограничений при его реализации в качестве гарантированного субъективного права.

77. Рассматривая *дело Wasa Liv Ömsesidigt, Försäkringsbolaget Valands Pensionsstiftelse и большой группы лиц, численностью почти в*

1500 человек, против Швеции, Европейская комиссия отметила, что положения ст.1 Протокола №1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, касающиеся защиты собственности, признают за национальными властями право принимать решения относительно взимания налогов, пошлин или сборов в соответствии с политическими, экономическими и социальными потребностями. Поэтому обязанность уплаты налогов или других сборов не может вступить в противоречие с правом налогоплательщика на уважение его имущества, кроме как в случае наложения на заинтересованного лица непосильного бремени.

78. Конституционный суд отмечает, что обязанность участвовать в создании фондов обязательного медицинского страхования посредством уплаты определенной суммы из доходов не может рассматриваться как нарушение конституционных норм, касающихся права собственности.

79. Конституционный суд отмечает, что законом преследуется правомерная цель: реализация главной задачи системы медицинского страхования – гарантирование для населения минимального уровня бесплатного медицинского обеспечения.

80. В свете изложенного, Конституционный суд отмечает, что поскольку участием в бюджет медицинского страхования посредством уплаты взносов преследуется цель обеспечения непрерывного доступа населения к медицинским услугам, оспариваемые положения не противоречат ст.36, ст.46 и ст.47 Конституции.

На основании изложенного, руководствуясь положениями ст.140 Конституции, ст.26 Закона о Конституционном суде, ст.6, ст.61, ст.62 п.а) и ст.68 Кодекса конституционной юрисдикции,

Конституционный суд

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. *Считать необоснованным* обращение, которое представили депутаты Парламента Алла Долинцэ, Игорь Додон, Василе Боля и Григоре Новак.

2. *Признать* конституционным п.3 Приложения №2 к Закону №1593-XV от 26 декабря 2002 года о размере, порядке и сроках уплаты взносов обязательного медицинского страхования.

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

Председатель
Кишинэу, 19 июня 2015 года
ПКС № 18
Дело № 8а/2015

Александру ТЭНАСЕ