



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

**ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ
НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ**

**ст. 33 ч. (1) п. с) Закона № 156 от 14 октября 1998 года о
государственной пенсионной системе
(пересмотр пенсии по ограничению возможностей)**

(обращения № 10g/2021г., № 48g/2021г., № 116g/2021г. и №130g/2021г.)

КИШИНЭУ

23 сентября 2021 года

Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:

Домника МАНОЛЕ, *председатель*,
Николае РОШКА,
Люба ШОВА,
Сергей ЦУРКАН,
Владимир ЦУРКАН, *судьи*,
при участии *помощника судьи*, Василия Опря,

принимая во внимание обращения,
зарегистрированные 19 января 2021 года, 3 марта 2021 года, 21 мая 2021
года и 7 июня 2021 года,
рассмотрев указанные обращения в открытом пленарном заседании,
учитывая акты и материалы дела,
проведя обсуждение в совещательной комнате,
выносит следующее постановление:

ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Основанием для рассмотрения дела послужили обращения об
исключительном случае неконституционности ст. 33 ч. (1) п. с) Закона о
государственной пенсионной системе, представленные по запросу
Михаила Кожокару, стороны по делу № 3-2842/20 [обращение
№10g/2021], Серджиу Рошка, стороны по делу № 3-3035/20 [обращение
№ 48g/2021], Виктории Лесник, стороны по делу № 3-1145/2021
[обращение № 116g/2021], и Виталия Мештер, стороны по делу № 3-
3392/20 [обращение № 130g/2021], рассматриваемым судом Кишинэу
(сектор Рышкань).

2. Обращения об исключительном случае неконституционности были
представлены в Конституционный суд: 19 января 2021 года – судьей
суда Кишинэу (сектор Рышкань) Виолетой Киселица по запросу
Михаила Кожокару; 3 марта 2021 года – судьей суда Кишинэу (сектор
Рышкань) Олегом Мелничук по запросу Серджиу Рошка; 21 мая 2021
года – судьей суда Кишинэу (сектор Рышкань) Людмилой Холевицкой
по запросу Виктории Лесник; 7 июня 2021 года – судьей суда Кишинэу
(сектор Рышкань) Корнелиу Гузун по запросу Виталия Мештер.

3. Конституционный суд признал обращения приемлемыми.
Принимая во внимание идентичность предмета представленных
обращений, Конституционный суд в соответствии с положениями ст. 43
Кодекса конституционной юрисдикции объединил их в одно
производство, присвоив делу № 10g/2021.

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

Национальной кассы социального страхования, департамента частного права факультета права Государственного университета Молдовы и Центра по правам лиц с ограниченными возможностями. В то же время, Конституционный суд получил мнение *amicus curiae* от Совета по предупреждению и устранению дискриминации и обеспечению равенства.

5. На открытом заседании Конституционного суда присутствовали авторы обращений – Михаил Кожокару, Серджиу Рошка, Виктория Лесник и Виталие Мештер. Парламент был представлен начальником службы представительства в Конституционном суде и правоохранительных органах главного юридического управления Секретариата Парламента, Валерием Кучук. Со стороны Правительства приняли участие государственный секретарь Министерства труда и социальной защиты, Василе Кушка, и заместитель начальника юридического управления Национальной кассы социального страхования, Олеся Регуш.

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ОСНОВНЫХ СПОРОВ

Обстоятельства дела № 3-2842/20 г.

6. Михаил Кожокару 16 августа 2019 года обратился в административный суд с заявлением против Национальной кассы социального страхования с требованием обязать учреждение пересмотреть пенсию по ограничению возможностей.

7. В обоснование заявления он отметил, что 15 марта 2018 года, в соответствии со ст. 33 Закона о государственной пенсионной системе он подал в Национальную кассу социального страхования и Территориальную кассу социального страхования Бэлць заявление о перерасчете пенсии по ограничению возможностей, так как, являясь бенефициаром пенсии по ограничению возможностей, после реализации права на пенсию он продолжил трудовую деятельность и из полученной заработной платы были удержаны все налоги, включая взносы социального страхования.

8. В письме № II-03/04-6847 от 29 октября 2020 года Национальная касса социального страхования отметила, что ранее отклонила заявление с аналогичным предметом и что решение окончательно. Вместе с тем, Национальная касса уточнила, что законодательство, на которое основывался принятый административный акт, не изменилось.

9. В ходе судебных заседаний от 25 ноября 2020 года и 1 декабря 2020 года Михаил Кожокару обратился с запросом об исключительном случае неконституционности ст. 33 ч. (1) п. с) Закона о государственной пенсионной системе.

10. Определением от 6 января 2021 года судебная инстанция удовлетворила запрос и направила обращение об исключительном случае неконституционности в Конституционный суд для разрешения.

Обстоятельства дела № 3-3035/20 г.

11. Серджиу Рошка подал в административный суд заявление против Национальной кассы социального страхования, потребовав отмены неблагоприятного для него индивидуального административного акта.

12. В обоснование заявления он отметил, что 13 октября 2020 года обратился в Территориальную кассу социального страхования с заявлением о пересмотре права на пенсию по ограничению возможностей в соответствии со ст. 33 и ст. 20 Закона № 156 от 14 октября 1998 года о государственной пенсионной системе, по формуле, изложенной в приложении № 3 к закону.

13. Письмом № X-01/09-3427 от 14 октября 2020 года заявление о пересмотре права на пенсию было отклонено на основании того, что истец реализовал свое право на пенсию, а ст. 33 ч. (1) п. с) не предусматривает права на перерасчет пенсии по ограничению возможностей, а лишь пенсии по возрасту.

14. Впоследствии истец подал предварительное заявление с требованием отменить письмо Территориальной кассы социального страхования № X-01/09-3427 от 14 октября 2020 года, пересмотреть право на пенсию по ограничению возможностей и взыскать с Национальной кассы социального страхования 100 000 леев в качестве морального ущерба. В письме № R-2413/20 от 12 ноября 2020 года истцу объяснили, что трудовой стаж, накопленный после назначения пенсии по ограничению возможностей, будет учитываться при реализации права на пенсию по возрасту по достижении 63 лет.

15. В ходе судебного заседания от 24 февраля 2021 года суд удовлетворил запрос и направил обращение об исключительном случае неконституционности в Конституционный суд для разрешения.

Обстоятельства дела № 3-1145/21 г.

16. Виктория Лесник 21 апреля 2021 года обратилась в административный суд с заявлением против Национальной кассы социального страхования, потребовав обязать Национальную кассу пересмотреть пенсию по ограничению возможностей в соответствии с положениями ст. 33 ч. (1) Закона о государственной пенсионной системе.

17. Она подала 18 мая 2021 года запрос об исключительном случае неконституционности положений ст. 33 ч. (1) п. с) Закона № 156 от 14 октября 1998 года о государственной пенсионной системе.

18. Тем же числом судебная инстанция удовлетворила запрос и направила обращение об исключительном случае неконституционности в Конституционный суд для разрешения.

Обстоятельства дела № 3-3392/20 г.

19. Виталие Мештер 31 декабря 2020 года подал в административный суд заявление, в котором потребовал обязать Национальную кассу социального страхования пересмотреть пенсию по ограничению возможностей.

20. Запросом от 31 мая 2021 года об исключительном случае неконституционности он потребовал направить в Конституционный суд обращение для осуществления контроля конституционности ст. 33 ч. (1) п. с) Закона о государственной пенсионной системе.

21. В ходе судебного заседания от 31 мая 2021 года суд удовлетворил запрос и направил обращение об исключительном случае неконституционности в Конституционный суд для разрешения.

ПРИМЕНИМОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

22. Применимые положения Конституции:

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.

(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 51

Защита лиц с ограниченными возможностями

«(1) Лица с ограниченными возможностями пользуются особой защитой всего общества. Государство обеспечивает им нормальные условия для лечения, реабилитации, получения образования, обучения и включения в жизнь общества.

(2) Никто не может быть подвергнут принудительному лечению иначе как в случаях, предусмотренных законом».

23. Применимые положения Закона № 156 от 14 октября 1998 года о
государственной пенсионной системе:

Статья 1¹

Государственная пенсионная система

«(1) Государственные пенсии – все виды пенсий в денежном выражении, назначение и выплата которых гарантируются государством в соответствии с законом.

(2) Государственная пенсионная система организуется и действует на принципах государственной системы социального страхования, предусмотренных статьей 3 Закона о государственной системе социального страхования № 489-XIV от 8 июля 1999 года».

Статья 9

Виды пенсий

«В государственной системе страхования предусматриваются следующие виды пенсий:

- а) по возрасту;
- б) по ограничению возможностей;
- [...]».

Статья 11

Право выбора вида пенсий

«(1) Если застрахованное лицо имеет право на получение различных видов пенсий, оно может выбрать для себя один вид пенсии.

(2) Получатели пенсии, имеющие право на другой вид пенсий, переводятся на эту пенсию со дня подачи заявления и необходимых документов».

Статья 18

Определение ограничения возможностей и трудоспособности

«Ограничение возможностей и трудоспособности, причины, степень и время их наступления определяются Национальным консилиумом установления ограничения возможностей и трудоспособности или его территориальными структурами на основании Инструкции о порядке определения ограничения возможностей и трудоспособности, утвержденной Правительством».

Статья 33

Пересмотр решения о назначении пенсии

«(1) Пересмотр решения о назначении пенсии производится в случае:
[...]

с) желания лиц, реализовавших право на пенсию по возрасту, продолжить трудовую деятельность.

[...]

(4¹) Пенсионеры, которые осуществляют или осуществляли трудовую деятельность после реализации/пересмотра права на пенсию по возрасту, в соответствии с настоящим законом могут запрашивать пересмотр пенсии не чаще одного раза в два года при условии, что размер пенсии, исчисленной согласно формулам, приведенным в приложениях, являющихся составной частью настоящего закона, больше размера выплачивавшейся пенсии.

[...]».

24. Применимые положения Конвенции Организации Объединенных Наций о правах инвалидов от 13 декабря 2006 года, ратифицированной Законом № 166 от 9 июля 2010 года:

Статья 3 Общие принципы

«Принципами настоящей Конвенции являются:

- a) уважение присущего человеку достоинства, его личной самостоятельности, включая свободу делать свой собственный выбор, и независимости;
- b) недискриминация;
- c) полное и эффективное вовлечение и включение в общество;
- d) уважение особенностей инвалидов и их принятие в качестве компонента людского многообразия и части человечества;
- e) равенство возможностей;
- f) доступность;
- g) равенство мужчин и женщин;
- h) уважение развивающихся способностей детей-инвалидов и уважение права детей-инвалидов сохранять свою индивидуальность».

Статья 4 Общие обязательства

«1. Государства-участники обязуются обеспечивать и поощрять полную реализацию всех прав человека и основных свобод всеми инвалидами без какой бы то ни было дискриминации по признаку инвалидности. С этой целью государства-участники обязуются:

[...]

- c) учитывать во всех стратегиях и программах защиту и поощрение прав человека инвалидов;

[...]

- e) принимать все надлежащие меры для устранения дискриминации по признаку инвалидности со стороны любого лица, организации или частного предприятия;

[...]».

Статья 5 Равенство и недискриминация

«1. Государства-участники признают, что все лица равны перед законом и по нему и имеют право на равную защиту закона и равное пользование им без всякой дискриминации.

2. Государства-участники запрещают любую дискриминацию по признаку инвалидности и гарантируют инвалидам равную и эффективную правовую защиту от дискриминации на любой почве.

3. Для поощрения равенства и устранения дискриминации государства-участники предпринимают все надлежащие шаги к обеспечению разумного приспособления.

4. Конкретные меры, необходимые для ускорения или достижения фактического равенства инвалидов, не считаются дискриминацией по смыслу настоящей Конвенции».

ПОЛОЖЕНИЕ ЛИЦ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ

25. В разработанном в 2012 году докладе об ограниченных возможностях¹ Международная организация здравоохранения указала, что лица с ограниченными возможностями в большей степени предрасположены к различным заболеваниям, дурным привычкам, травмам и преждевременной смерти по сравнению с лицами, у которых нет инвалидности. Лица с ограниченными возможностями имеют те же проблемы со здоровьем, что и остальное население. Тем не менее, у некоторых категорий лиц с ограниченными возможностями риск перехода заболеваний в хронические формы больше по причине веденного ими образа жизни, в частности, из-за чрезмерно низкой физической активности. Исследование, проведенное среди взрослых с ограниченными возможностями, выявило у них по сравнению с другими категориями лиц более высокий уровень развития таких хронических заболеваний, как гипертония, диабет, сердечно-сосудистые заболевания.

26. Всемирная организация здравоохранения подчеркнула, что у некоторых категорий лиц с ограниченными возможностями процесс старения начинается раньше, чем обычно. У отдельных лиц признаки преждевременного старения появляются в 40 или 50 лет, нередко им сопутствуют проблемы со здоровьем, соответствующие возрасту. Старение и возрастные изменения (потеря физической формы, сил, равновесия и остеопороз) могут иметь для лиц с ограниченными возможностями серьезные последствия. К примеру, с возрастом из-за недостаточной мобильности появляются функциональные расстройства.

27. Вместе с тем, в докладе отмечается, что лица с ограниченными возможностями чаще рискуют набрать излишний вес, стать толстыми или злостными курильщиками. Данные, полученные системой контроля за поведенческими факторами риска по состоянию на 2001 и 2003 годы в США, изученные Всемирной организацией здравоохранения, подтверждают эти выводы. В Канаде на национальном уровне было проведено исследование, которое показало, что у лиц с нарушениями слуха физическая активность ниже, чем у остального населения.

28. Всемирная организация здравоохранения отмечает среди лиц с ограниченными возможностями высокий уровень травматизма, полученного в результате дорожно-транспортных происшествий, ожогов, падений и несчастных случаев, связанных со вспомогательными аппаратами. Исследование показало, что дети, отстающие в развитии, в том числе дети, страдающие аутизмом, дефицитом внимания или повышенной активностью, в два-три раза чаще могут получать травмы, чем лица, у которых таких расстройств не было выявлено. Кроме того, исследования показали, что дети с ограниченными возможностями в большей степени подвержены падениям, ожогам, травмам, полученным

¹ <https://bit.ly/3zCgLNH>

на автомобиле или велосипеде в результате дорожно-транспортных происшествий.

29. Уровень смертности среди лиц с ограниченными возможностями варьирует в зависимости от состояния здоровья. В Соединенном Королевстве было проведено исследование на предмет неравенства в сфере здравоохранения в отношении лиц, отстающих в учебе или страдающих психическими расстройствами, которое показало, что у этой категории лиц продолжительность жизни ниже. В ходе исследования была изучена смертность среди лиц, отстающих в учебе и страдающих психическими расстройствами. Так, на долгосрочный период у лиц, страдающих устойчивой депрессией, биполярным расстройством, шизофренией или аутизмом, заболевания чаще принимают хроническую форму по сравнению с другими лицами. Они чаще страдают ожирением, сердечными заболеваниями, гипертонией, заболеваниями дыхательного аппарата, диабетом, инсультом или раком груди. Вместе с тем, у этих лиц хронические заболевания появляются в более раннем возрасте, чем у других лиц.

СТАТИСТИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ

30. Национальное бюро статистики 17 июля 2020 года опубликовало данные о продолжительности жизни в Республике Молдова в 2019 году². В сообщении для прессы отмечалось, что продолжительность жизни в 2019 году составляла 70,9 лет, в том числе у мужчин – 66,8 лет, у женщин – 75,1 лет. Эта разница объясняется высоким уровнем смертности среди мужчин в более молодом возрасте. Национальное бюро статистики отмечает, что продолжительность жизни у некоторых категорий лиц составляет важный критерий в разработке политики, в которой учитывается жизненный цикл каждого из двух полов, а именно в политике занятости населения и политике в области здравоохранения. Вместе с тем, продолжительность жизни в преклонном возрасте составляет один из показателей, отражающих воздействие условий жизни населения на количество лет, которые лицо может прожить, и является важным критерием для выработки политики в области пенсионного обеспечения и долгосрочного ухода за лицами в преклонном возрасте.

31. Национальное бюро статистики 29 сентября 2020 года предало гласности тематическое исследование о положении лиц в преклонном возрасте в Республике Молдова в 2019 году³. Так, в начале 2020 года в Республике Молдова проживали 574,9 тысяч лиц в возрасте от 60 лет и старше, что составляет 21,8% от общего числа населения, проживающего в Республике Молдова. Из общего числа лиц в преклонном возрасте около 60% составляли женщины, каждое третье

² <https://statistica.gov.md/newsview.php?l=ro&id=6703&idc=168>

³ <https://statistica.gov.md/newsview.php?l=ro&id=168&id=6767>

лицо было в возрасте от 60 до 64 лет, 10,9% составляли лица старше 80 лет. Основные причины смертности среди лиц в преклонном возрасте, независимо от пола, составляли заболевания дыхательного аппарата – 68,1%, злокачественные опухоли – 15,5% и заболевания пищеварительного тракта – 6,6%. Речь идет о лицах, умерших в возрасте 60 лет и старше.

32. Первичная инвалидность среди лиц в преклонном возрасте была вызвана заболеваниями системы кровообращения – 26,7%, злокачественными опухолями – 21,2% и заболеваниями костно-суставной системы, мышечных и соединительных тканей – 11,1%. Растет число лиц в преклонном возрасте, активных с экономической точки зрения. В 2019 году число активных с экономической точки зрения лиц в возрасте от 60 лет и старше составляло 82,3 тысяч – это 9,0% от общего числа активных лиц.

33. Национальное бюро статистики 1 декабря 2020 года опубликовало исследование о положении лиц с ограниченными возможностями в Республике Молдова в 2019 году⁴. Согласно данным, полученным Национальной кассой социального страхования, количество лиц с ограниченными возможностями в Республике Молдова составляло 177,0 тысяч, в том числе 10,7 тысяч детей в возрасте от 0-17 лет. В структуре лиц с ограниченными возможностями, взятыми на учет в органах социального страхования, пенсию по ограничению возможностей получали 71,3%, пособия – 28,7%.

34. В общем количестве пенсионеров с ограниченными возможностями преобладали лица в возрасте от 55 до 64 лет – 44,1% и от 30 до 54 лет – 31,6%. Среди них 16,7% имели тяжелое ограничение возможностей, 46,6% – выраженное ограничение возможностей, 36,7% – среднее ограничение возможностей. Основные причины, которые вызвали инвалидность: злокачественные опухоли – 17,9%, заболевания системы кровообращения – 16,0% и заболевания костно-суставной системы, мышечных и соединительных тканей – 13,8%. У почти тысячи лиц первичная инвалидность была вызвана заболеваниями нервной системы – 7,3%, около девяти сот случаев составляют заболевания эндокринной системы, питания и обмена веществ – 6,5%.

35. В исследовании Национального бюро статистики уточняется, что ограниченные возможности, выявленные в раннем возрасте, обусловлены психическими и поведенческими расстройствами, а также раковыми заболеваниями. Уточняется, что размер пенсии по ограничению возможностей меньше, чем средний размер пенсии пенсионеров вообще. Сравнимый с прожиточным минимум, средний размер пенсии по ограничению возможностей покрывает его на 70%. По сравнению с уровнем трудового участия других лиц, доступ лиц с ограниченными возможностями на рынке труда ограничен. В анализе уточняется, что уровень занятости среди лиц с ограниченными

⁴ <https://statistica.gov.md/newsview.php?l=ro&id=6827&idc=168>

возможностями в два раза ниже, чем среди лиц без инвалидности. Обычно лица с ограниченными возможностями заняты в сельском хозяйстве.

ВОПРОСЫ ПРАВА

А. ПРИЕМЛЕМОСТЬ ОБРАЩЕНИЙ

36. Проанализировав соблюдение условий приемлемости обращения, установленных в своей неизменной практике, Конституционный суд пришел к выводу, что предмет обращений об исключительном случае неконституционности входит в его компетенцию *ratione materiae*, в соответствии со ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции.

37. Обращения об исключительном случае неконституционности были представлены уполномоченными субъектами, в соответствии со ст. 135 ч. (1) п. а) и п. г) Конституции, в свете ее толкования Постановлением Конституционного суда № 2 от 9 февраля 2016 года.

38. Оспариваемые положения ранее не составляли предмет конституционного контроля.

39. Исключительный случай неконституционности был заявлен в ходе рассмотрения четырех административных дел, содержащих требование обязать Национальную кассу социального страхования пересмотреть пенсию по ограничению возможностей и отменить индивидуальные административные акты. Поскольку начатые производства касаются пересмотра пенсии по ограничению возможностей, Конституционный суд считает, что оспариваемые положения могут быть применены судебной инстанцией при рассмотрении дел, в рамках которых было заявлено об исключительном случае неконституционности.

40. Предметом обращения является ст. 33 ч. (1) п. с) Закона о государственной пенсионной системе, согласно которой пересмотр решения о назначении пенсии производится в случае желания лиц, реализовавших право на пенсию по возрасту, продолжить трудовую деятельность.

41. Авторы обращений считают, что оспариваемые положения противоречат ст. 1 ч. (3) [*правовое государство*], ст. 4 [*права и свободы человека*], ст. 16 [*равенство*], ст. 47 [*право на социальное обеспечение и защиту*] и ст. 51 [*защита лиц с ограниченными возможностями*] Конституции.

42. Касательно предполагаемого нарушения ст. 1 ч. (3) и ст. 4 Конституции, Конституционный суд отмечает, что они не имеют индивидуального значения и применяются в соотношении с основными положениями Конституции (см., *mutatis mutandis*, ПКС № 3 от 18 января 2019 г., § 18; ПКС № 19 от 24 сентября 2019 г., § 16; ПКС № 2 от 12 января 2021, § 20). В отношении предполагаемого нарушения ст. 16

Конституции Конституционный суд отмечает, что данная статья не подлежит самостоятельному применению. Для ее действия необходимо доказать наличие вмешательства в основные права (см., *mutatis mutandis*, ПКС № 2 от 12 января 2021 г., § 22).

43. Авторы обращений отмечают, что ст. 33 ч. (1) п. с) Закона о государственной пенсионной системе затрагивает права, гарантированные ст. 47 и ст. 51 Конституции. Рассматривая недавно дело, в котором были изучены условия эффективности права на пенсию по ограничению возможностей, Конституционный суд указал на действие ст. 47 Конституции (см. ПКС № 29 от 22 ноября 2018 г., § 37). В Постановлении № 19 от 24 сентября 2019 года, в котором шла речь об условиях осуществления права на пенсию в случае ухода за лицами с ограниченными возможностями, Конституционный суд, отметив относимость оспариваемой нормы к сфере социальной защиты лиц с ограниченными возможностями, установил действие ст. 47 и ст. 51 Конституции (§ 20).

44. Поскольку предметом регулирования оспариваемой нормы является сфера социальной защиты лиц с ограниченными возможностями, Конституционный суд считает применимыми по делу положения ст. 47 и ст. 51 Конституции. Таким образом, учитывая действие указанных основных прав, Конституционный суд анализирует предполагаемое дифференцированное обращение и действие ст. 16 Конституции.

45. Конституционный суд напоминает, что равенство перед законом и властями предполагает 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 разумное обоснование (см. ПКС № 29 от 22 ноября 2018 г., § 34; ПКС № 3 от 18 января 2019 г., § 19; ПКС № 16 от 20 мая 2021 г., § 39). Таким образом, первичным условием для наличия дифференцированного подхода является сопоставимость ситуаций (см. ПКС № 19 от 24 сентября 2019 г., § 17).

46. Конституционный суд отмечает, что условие сопоставимости не требует идентичности ситуаций, являясь достаточным, чтобы эти ситуации носили в определенной степени аналогичный характер (см. ПКС № 19 от 24 сентября 2019 г., § 18). Для анализа данного требования необходимо сопоставить положение авторов обращений с положением других субъектов. Конституционный суд изучил условия, применяемые к получателям пенсии по возрасту и к получателям пенсии по ограничению возможностей, и условия, в которых право на пересмотр пенсии в отношении указанных категорий лиц становится эффективным.

47. Закон о государственной пенсионной системе предусматривает, что право на пенсию имеет лицо, соответствующее предусмотренным настоящим законом условиям [ст. 2 ч. (1)]. В статье 9 закон предусматривает, *inter alia*, пенсию по возрасту и пенсию по ограничению возможностей. Согласно закону, право на пенсию по возрасту возникает при выполнении условий о пенсионном возрасте и страховом стаже [ст. 14, ст. 15, ст. 41]. В то же время, получатели пенсии по возрасту, которые осуществляли или продолжают осуществлять трудовую деятельность после выхода на пенсию, вправе требовать пересмотра пенсии при условии, что размер пенсии больше размера выплачивавшейся пенсии [ст. 33]. Конституционный суд отмечает, что получатели пенсии по ограничению возможностей не пользуются правом на пересмотр пенсии, невзирая на то, что после реализации права на пенсию по ограничению возможностей они продолжают работать.

48. Конституционный суд отмечает, что, согласно ст. 17 ч. (1) Закона № 489 от 8 июля 1999 года о государственной системе социального страхования, лицо, осуществляющее оплачиваемый труд, обязано перечислять в государственный фонд социального страхования взносы, независимо от того, является ли оно бенефициаром права на пенсию или нет. Таким образом, в случае лиц, осуществляющих оплачиваемый труд, обязанность индивидуальной уплаты взносов социального страхования в государственный бюджет социального страхования носит эффективный характер.

49. Несмотря на обязанность обладателя права на пенсию перечислять взносы социального страхования в случае продолжения трудовой деятельности, тем не менее, право на перерасчет пенсии признается только получателям пенсии по возрасту. Таким образом, Конституционный суд считает, что существует дифференцированный подход в отношении осуществления права на пересмотр пенсии. Конституционный суд представил себе случай, когда из двух бенефициаров пенсии – один по возрасту и другой по ограничению возможностей -, оба обязанные перечислять взносы в государственный бюджет социального страхования, первый имеет право на перерасчет пенсии, а второй не имеет такого права. В обоих случаях условия для реализации права на пересмотр пенсии идентичны. Невзирая на сопоставимость ситуаций, в отношении пересмотра пенсии ст. 33 ч. (1) п. с) закона устанавливает дифференцированный подход.

50. Конституционный суд отмечает, что в этом случае присутствует дифференцированный подход по признаку ограничения возможностей. В связи с этим, Конституционному суду надлежит выяснить, является ли в этом случае объективно оправданным дифференцированный подход. Конституционный суд проведет анализ с точки зрения положений ст. 16, ст. 47 и ст. 51 Конституции.

В. СУЩЕСТВО ДЕЛА

1. Аргументы авторов обращений

51. Авторы обращений отмечают, что ст. 33 ч. (1) п. с) Закона о государственной пенсионной системе лишает получателей пенсии по ограничению возможностей права на перерасчет пенсии, в отличие от получателей пенсии по возрасту, которые пользуются данным правом.

52. Вопреки тому, что получатели пенсии по ограничению возможностей обязаны наравне с получателями пенсии по возрасту перечислять взносы в государственный фонд социального страхования, они не имеют права на перерасчет пенсии. Таким образом, авторы обращений просят осуществить конституционный контроль ст. 33 ч. (1) п. с) Закона о государственной пенсионной системе в соответствии с положениями ст. 16, ст. 47 и ст. 51 Конституции.

2. Аргументы органов власти и организаций, представивших по запросу Конституционного суда свое мнение

53. В мнении Парламента отмечается, что пенсия – денежное право застрахованного лица, которое устанавливается в зависимости от взносов, перечисленных в государственный бюджет социального страхования. Размер пенсии прямо зависит от страхового стажа и размера заработной платы, из которой исчисляются и перечисляются взносы социального страхования. В этом смысле, перерасчет пенсии по возрасту, предусмотренный ст. 33 ч. (1) п. с) Закона о государственной пенсионной системе, является одним из механизмов поддержки работающих бенефициаров пенсии по возрасту.

54. Парламент не согласен с мнением, согласно которому исключение права на пересмотр пенсии по ограничению возможностей является дискриминационным по отношению к ее получателям и нарушает их право на социальное обеспечение и защиту. Парламент указывает на присутствующую существенную разницу между названными категориями лиц в отношении условий обретения права на пенсию. В частности, различные условия относятся к пенсионному возрасту и страховому стажу, необходимому для признания права на пенсию. Парламент отмечает, что эти различия объективно оправдывают не предоставление права на пересмотр пенсии.

55. Президент Республики Молдова в представленном мнении отмечает, что ст. 33 ч. (1) п. с) Закона о государственной пенсионной системе регулирует право на пересмотр пенсии по возрасту. Данное право действует только в отношении обладателей пенсии по возрасту, а получатели пенсии по ограничению возможностей лишены этого права. При этом в случае осуществления оплачиваемого труда как получатели пенсии по возрасту, так и получатели пенсии по ограничению

возможностей обязаны перечислять взносы в фонд социального страхования.

56. Президент Республики Молдова считает, что в этом плане ситуации сопоставимы. Несмотря на сопоставимость ситуаций, оспариваемая норма устанавливает дискриминационный подход. Президент считает, что дифференцированный подход не является разумно оправданным и не преследует правомерную цель. Согласно ст.1¹ ч. (2) закона, государственная пенсионная система организуется и действует на принципах государственной системы социального страхования, предусмотренных статьей 3 Закона о государственной системе социального страхования. Одним из принципов, установленных законом, является принцип равенства, который призван обеспечивать недискриминационное обращение в осуществление прав и обязанностей, предусмотренных законом, всем участникам публичной системы – налогоплательщикам и бенефициарам.

57. Народный адвокат по правам ребенка в мнении *amicus curiae* отмечает, что правом на пересмотр пенсии должны пользоваться не только получатели пенсии по возрасту, но и получатели пенсии по ограничению возможностей. Располагая широкими дискреционными полномочиями в сфере социальной защиты, законодатель должен осуществить эти полномочия с соблюдением принципов социальной справедливости и равенства. Учитывая тот факт, что ст. 33 ч. (1) п. с) Закона о государственной пенсионной системе исключает пересмотр пенсии для бенефициаров пенсии по ограничению возможностей, народный адвокат считает, что оспариваемая норма устанавливает неоправданное дифференцированное обращение и не обеспечивает справедливое равновесие между конкурирующими принципами.

58. Как уточняет Национальная касса социального страхования, авторы обращений об исключительном случае неконституционности являются бенефициарами пенсии по выраженному ограничению возможностей, согласно определению Закона о государственной пенсионной системе. Вместе с тем, Национальная касса социального страхования отмечает, что до 1 января 2017 года никто не имел права на перерасчет пенсии, кроме случая выявления новых обстоятельств, связанных со страховым стажем, страховым доходом, в период, предшествующий обретению права на пенсию. Начатая 1 января 2017 года реформа государственной пенсионной системы имела целью признать право на перерасчет пенсии лицам, продолжающим работать после назначения пенсии по возрасту, с тем, чтобы повысить доверие бенефициаров к государственной системе социального страхования. Так, с 1 января 2019 года был установлен механизм пересмотра пенсий лицам, продолжающим трудовую деятельность после реализации права на пенсию по возрасту.

59. В мнении Национальной кассы социального страхования отмечается, что получатели пенсии по ограничению возможностей не подвержены дискриминации, поскольку получатели пенсии по возрасту

выплачивали взносы в государственную систему социального страхования более продолжительный период времени. Пенсия по ограничению возможностей назначается в случае необходимости, при потере трудоспособности, а при продолжении трудовой деятельности накопленный стаж учитывается впоследствии, по достижении общего пенсионного возраста. Кроме того, формула исчисления пенсии по ограничению возможностей более выгодна, чем формула исчисления пенсии по возрасту.

60. Центр по правам лиц с ограниченными возможностями указывает на недопустимость нарушения или игнорирования конституционных норм, признающих права и гарантии. Нарушение этого правила влечет за собой неконституционность законодательной нормы. Центр утверждает, что ст. 33 ч. (1) п. с) Закона о государственной пенсионной системе устанавливает дифференцированное обращение в связи с правом на пересмотр пенсии между получателями пенсии по ограничению возможностей и получателями пенсии по возрасту. Дифференцированное обращение установлено по признаку ограничения возможностей, при том, что дифференциация по этому признаку запрещена. В своем мнении Центр отмечает, что оспариваемая норма не обеспечивает разумную соразмерность между используемыми средствами и преследуемой правомерной целью.

61. В мнении *amicus curiae*, представленном Советом по предупреждению и устранению дискриминации и обеспечению равенства, отмечается, что в Заключении № 54/20 от 20 августа 2020 года Совет проанализировал положения ст. 33 ч. (1) п. с) Закона о государственной пенсионной системе с точки зрения соответствия принципу равенства. Совет считает, что получатели пенсии по ограничению возможностей и получатели пенсии по возрасту находятся в аналогичной ситуации, поскольку обе категории лиц, которые продолжают работать, платят взносы социального страхования. На его взгляд, сопоставимость этих ситуаций требует аналогичного подхода. Наряду с этим, Совет указывает на отсутствие аргументов, оправдывающих дифференциацию.

62. Представитель Правительства в ходе судебного заседания отметил, что взносы социального страхования, перечисленные получателями пенсии по ограничению возможностей, будут приняты во внимание при достижении общего пенсионного возраста. Более того, эти лица могут получать и другие пособия социального страхования. Вместе с тем, представитель Правительства отметил, что Парламент принял в первом чтении законопроект, устанавливающий право на пересмотр пенсии по ограничению возможностей.

3. Оценка Конституционного суда

(i) Общие принципы равенства и особой защиты лиц с ограниченными возможностями

63. Конституционный суд отмечает, что, ратифицируя Конвенцию о правах инвалидов, Республика Молдова взяла на себя обязательство бороться с дискриминацией по признаку инвалидности и устранить неравенство на этой почве. Конвенция о правах инвалидов требует от государств-участников способствовать вовлечению лиц с ограниченными возможностями в профессиональную жизнь путем принятия надлежащих мер, способствовать их полноценному участию в экономической, культурной и социальной жизни и личному развитию (см. выше § 24).

64. Согласно ст. 51 Конституции, лица с ограниченными возможностями пользуются особой защитой всего общества. Государство обеспечивает им нормальные условия для лечения, реабилитации, получения образования, обучения и включения в жизнь общества. Конституционный суд подчеркивает, что данная статья обязывает государство принимать меры для улучшения жизни лиц с ограниченными возможностями, которые ввиду объективных или субъективных факторов могут оказаться исключенными из привычной социальной среды.

65. Конституционный суд подчеркивает, что соблюдение принципа равенства предполагает предоставление одинаковых преимуществ всем лицам, за исключением случая, когда дифференцированный подход является объективно и разумно оправданным. Данное требование указывает на то, что принцип равенства не запрещает любой дифференцированный подход, а лишь дифференцированный подход, лишенный обоснования (см. ПКС № 19 от 24 сентября 2019 г., § 31; ПКС № 24 от 8 октября 2020 г., § 33; ПКС № 2 от 12 января 2021 г., § 40).

66. В своей неизменной практике Конституционный суд неоднократно отмечал, что дифференцированное обращение оправданно только в случае наличия правомерной цели (см., *a contrario*, ПКС № 16 от 20 мая 2021 г.) и соблюдения разумной соразмерности между используемыми средствами и преследуемой правомерной целью (см. ПКС № 10 от 8 мая 2018 г., § 53; ПКС № 29 от 26 ноября 2020 г., § 34). Конституционный суд подчеркивает, что дифференцированное обращение не соблюдает разумную соразмерность в случае, когда средства, используемые для достижения цели, не являются адекватными и необходимыми.

(ii) О правомерности преследуемой цели

67. Статья 33 ч. (1) п. с) Закона о государственной пенсионной системе признает право на перерасчет пенсии в смысле ее увеличения (i) получателям пенсии по возрасту, которые (ii) не менее двух лет после реализации права на пенсию осуществляли или осуществляют трудовую деятельность. Конституционный суд отмечает, что оспариваемая норма

не раскрывает преследуемые цели. Тем не менее, общий контекст положений, предусматривающих пересмотр пенсии, и сведения, содержащиеся в информационной справке к законопроекту⁵, дают возможность Конституционному суду обозначить основные элементы, определяющие цели нормы.

68. Цели ст. 33 ч. (1) п. с) закона обозначены в информационной справке к законопроекту. В ней уточняется, что законодательная поправка обусловлена необходимостью привести в равновесие государственную систему социального страхования включением в размер пенсии страхового стажа, накопленного после выхода на пенсию. Более того, Конституционный суд отмечает, что целью законодательной поправки было ограничение круга субъектов, обладающих правом на перерасчет пенсии, с тем, чтобы данное право было признано только лицам, выходявшим на пенсию по возрасту. Конституционный суд отмечает, что другим требованием для реализации права на пересмотр пенсии является осуществление трудовой деятельности в течение определенного периода времени после выхода на пенсию (ст. 33 ч. (4¹) и ч. (4²) закона).

69. Как следует из информационной справки к законопроекту, в ст.33 ч. (1) п. с) закона обозначены две цели: исчисление страхового стажа, накопленного после выхода на пенсию, с одной стороны, и установление справедливого равновесия между взносами и пособиями, выплачиваемыми в государственной системе социального страхования, с другой стороны. Конституционный суд отмечает, что ограничение права на перерасчет пенсии для других бенефициаров, кроме получателей пенсии по возрасту, направлено также на экономию средств фонда социального страхования посредством установления более высокого порога в распределении пособий социального страхования застрахованным лицам. Конституционный суд отмечает, что эту цель необходимо анализировать с точки зрения правомерности. Конституционному суду надлежит выяснить, если эти цели носят правомерный характер, в смысле ст. 54 Конституции, имея в виду ограничение прав, гарантированных ст. 16, ст. 47 и ст. 51 Конституции.

70. В этом контексте, Конституционный суд отмечает, что администрирование фондов социального страхования на основе справедливости с учетом таких факторов, как классы субъектов, страховой стаж, пенсионный возраст и др., является правомерной целью, в смысле ст. 54 ч. (2) Конституции. Таким образом, Конституционный суд признает законный интерес государства в реструктуризации фондов социального страхования и повышении их эффективности, что позволяет законодателю ограничить осуществление прав, гарантированных положениями ст. 16, ст. 47 и ст. 51 Конституции.

⁵ <https://bit.ly/3y9FOAw>

(iii) Свобода усмотрения законодателя в сфере социальной защиты

71. В § 55 Постановления № 29 от 22 ноября 2018 года Конституционный суд признал, что законодатель располагает широкой свободой усмотрения в определении характера и пределов мер, предпринимаемых в сфере социальной защиты, обосновывая свой вывод тем, что по сравнению с Конституционным судом у Парламента более выгодная позиция для оценки и комплексного анализа этой проблемы. Несмотря на допустимость отдельных ограничений, учитывая широкие дискреционные полномочия законодателя, эти ограничения все же должны быть необходимыми и адекватными.

72. В абстрактном смысле, Конституционный суд отмечает, что помимо других факторов государственная система социального страхования учитывает и среднюю продолжительность жизни застрахованных лиц. В этом смысле, законодательство не делает прогнозов применительно к конкретному застрахованному лицу, а использует примерные расчеты (см. ст. 41 Закона о государственной пенсионной системе). Целесообразность подобного подхода заключается в сложности точных прогнозов на предмет рисков в области страхования, связанных с индивидуумом. Поэтому риски оцениваются не на индивидуальном, а на коллективном уровне. Это, безусловно, требует проведения классификации по категориям, в зависимости от применимых критериев. Естественно, при подобном регулировании некоторые лица окажутся не включенными в эти категории. Так, в силу свободы усмотрения законодатель пользуется правом определять коллективные категории.

73. Тем не менее, Конституционный суд считает необходимым обратить внимание на то, что данные, подлежащие оценке, должны учитываться надлежащим образом. В противном случае, признание за законодателем широкой свободы усмотрения в сфере социальной защиты теряет своего смысла. Конституционный суд сохраняет за собой право следить за соблюдением законодателем данного обязательства. Впрочем, именно это позволило Конституционному суду в § 55 Постановления № 29 от 22 ноября 2018 года подчеркнуть, что свобода усмотрения законодателя может стать предметом контроля со стороны Конституционного суда, который проверяет, если законодатель действовал в пределах этой свободы.

74. Национальная касса социального страхования в представленном мнении подчеркнула, что страховой стаж, накопленный лицами с ограниченными возможностями после выхода на пенсию, учитывается при назначении им пенсии по возрасту. Учреждение считает, что авторы обращений могут воспользоваться этим правом после достижения общего пенсионного возраста, когда они могут выбирать между пенсией по ограничению возможностей и пенсией по возрасту (ст. 11 Закона

№156 от 14 октября 1998 года). Конституционный суд подчеркивает, что Национальная касса социального страхования исходит из жизнеспособности лиц с ограниченными возможностями достигнуть общего пенсионного возраста. Принимая во внимание особое положение лиц с ограниченными возможностями, Конституционный суд считает, что это заключение Национальной кассы социального страхования требует детального анализа (см. выше §§ 25-29). Конституционному суду надлежит выяснить, существует ли эта возможность в действительности.

(iv) О том, если особое положение лиц с ограниченными возможностями требует проведения детального анализа дифференцированного обращения

75. Конституционному суду надлежит выяснить, является ли правдоподобным или, наоборот, невероятно сложным достижение общего пенсионного возраста для лиц с ограниченными возможностями. Конституционный суд проведет анализ, опираясь на такие критерии, как продолжительность жизни в Республике Молдова (см. выше § 30), физиологические способности и состояние здоровья, повлекшие инвалидность (см. выше §§ 25-29). В последующем анализе Конституционный суд ответит на вопрос, возможно ли достижение преследуемой правомерной цели менее ограничительными средствами.

76. Конституционный суд отмечает, что ущерб, нанесенный лицам с ограниченными возможностями вследствие лишения их права на перерасчет пенсии, является серьезным. Перечисляя в бюджет социального страхования определенные денежные средства в виде взносов социального страхования на основании ст. 4 ч. (1) Закона о государственной пенсионной системе, лицо обретает взамен право на получение в будущем из фондов государственной системы социального страхования пособия, размер которого зависит от количества лет, в течение которых перечисляются эти взносы. Если лицу не предоставляется возможность пользоваться плодами перечисленных взносов, совершается серьезное вмешательство в право на социальное обеспечение и защиту.

77. Как отмечалось выше, в § 72, использование формул для определения размера прав социального страхования объективно оправдано необходимостью обеспечивать справедливое администрирование пенсионной системы. Поэтому в целях определения условий осуществления прав социального страхования является правомерным учитывать ряд факторов, среди которых продолжительность жизни застрахованного лица, его ожидания получить эти пособия и период времени, в течение которого будут производиться выплаты. Безусловно, эта оценка в существенной мере зависит от здоровья и трудоспособности лица. Что касается лиц с ограниченными возможностями, Конституционный суд отмечает, что

наукой доказано, что с физиологической точки зрения инвалидность сопряжена с определенными рисками, в частности, с преждевременной смертью или развитием заболеваний, сопутствующих инвалидности, и др. Более того, по сравнению с другими, лицо, которому в раннем возрасте определили инвалидность, имеет меньше шансов достигнуть общего пенсионного возраста. При этих обстоятельствах, обусловливание права пользования плодами перечисленных взносов социального страхования на равных условиях с лицами, у которых нет инвалидности, придает этому праву иллюзорный характер. Эти соображения послужили для отдельного регулирования в Законе о государственной пенсионной системе особых условий относительно возраста и страхового стажа, необходимых для получения пенсии по ограничению возможностей (ст. 20 Закона № 156 от 14 октября 1998 года).

78. В этой ситуации возникает вопрос, необходимо ли учитывать при пересмотре пенсии по ограничению возможностей степень инвалидности, шансы лица достигнуть общего пенсионного возраста и период времени, в течение которого будут произведены выплаты. Конституционный суд отмечает, что присутствие инвалидности влияет на возможность лица пользоваться социальным страхованием. Чем тяжелее инвалидность, тем меньше у лица шансов достигнуть общего пенсионного возраста. Такие факторы, как продолжительность жизни, определяемая на основе статистических данных, а также период времени, в течение которого лицо получит пенсию, прямо влияют на финансовую ответственность системы социального страхования перед каждым застрахованным лицом. Справедливое финансовое администрирование системы требует, чтобы эти факторы были учтены и верно оценены. Установление труднодостижимого уровня или лишение целого класса субъектов данного права может придать требованиям несправедливый характер.

79. В Постановлении № 29 от 22 ноября 2018 года Конституционный суд указал, что норма, которая делает невозможным или существенно препятствует осуществлению права на получение пенсии по ограничению возможностей, не обеспечивает справедливое равновесие между конкурирующими интересами (§§ 56 и 57). Данное правило подлежит применению в случае существенного вмешательства, которое свидетельствует о существовании недопустимого посягательства на интересы лиц с ограниченными возможностями. Конституционному суду надлежит выяснить, если дифференцированный подход в отношении осуществления права на пересмотр пенсии обеспечивает разумную соразмерность между используемыми средствами и преследуемой правомерной целью.

(v) Необходима ли оспариваемая мера

80. Конституционный суд отмечает, что менее ограничительной мерой было бы признание права на пересмотр пенсии после определенного промежутка времени с учетом таких факторов, как степень ограничения возможностей и возраст, когда она была определена. Конституционный суд отмечает, что Закон о государственной пенсионной системе в настоящее время содержит аналогичное положение. Статья 20 закона устанавливает различные условия в отношении возраста и страхового стажа, необходимых для получения пенсии по ограничению возможностей.

81. Кроме того, существует классификация ограничения возможностей по категориям, в зависимости от конкретной степени (средней, выраженной или тяжелой). Законодательство предусматривает индивидуализированные требования, способные обеспечивать справедливые условия в отношении осуществления права на пересмотр пенсии по ограничению возможностей.

82. Чтобы ответить на вопрос о необходимости меры, Конституционный суд проанализирует и цель упрощения административных процедур. Так, основанием для исключения права на пересмотр пенсии по ограничению возможностей могут стать соображения, направленные на упрощение процедуры назначения, исчисления и выплаты пенсии. Конституционный суд отмечает, что свобода усмотрения законодателя в этой сфере, в принципе, дает ему возможность отказаться по административным соображениям от частного анализа. В этом случае Конституционный суд не видит каких-либо сложностей. Если бы и были, они никоим образом не оправдывают дифференциацию, исключаящую целый класс субъектов от осуществления данного права. Тем более, что и в этом случае существуют меры, способные обеспечивать экономию средств социального страхования, необходимых для покрытия гипотетических расходов. В любом случае государству эти расходы под силу, они никак не могут послужить оправданием для лишения лиц с ограниченными возможностями права на перерасчет пенсии.

(vi) Адекватна ли оспариваемая мера

83. Конституционный суд допускает, что исключение права на пересмотр пенсии можно обосновать меньшей защитой, в которой нуждаются лица, получающие пенсию по ограничению возможностей, так как они уже пользуются правом на пенсию. На первый взгляд, это объясняет дифференцированное обращение, однако в данном случае проигнорированы ряд важных элементов. Во-первых, перечисляя в бюджет социального страхования денежные средства в виде страховых взносов, лицо обретает взамен право на получение в будущем пособия в государственной системе социального страхования.

84. Во-вторых, лишение лиц с ограниченными возможностями права на перерасчет пенсии может вызвать у них нежелание трудоустроиться и вынудить к поиску неофициального места работы, чтобы не платить взносы социального страхования. Конституционный суд отмечает, что в этом случае цель справедливого администрирования социальных фондов не реализована. Вместе с тем, Конституционный суд отмечает, что некоторые формы инвалидности, в частности, средняя и выраженная, позволяют лицу сохранить трудоспособность и работать. Получая заработную плату в течение срока, необходимого для перерасчета пенсии, лицо с ограниченными возможностями вносит больше времени вклад в систему государственного социального страхования. Следовательно, пересмотр пенсии по ограничению возможностей является стимулом для продолжения трудовой деятельности, а также мерой, способствующей достижению преследуемой правомерной цели. Более того, продолжение трудовой деятельности может быть в интересах защиты лиц с ограниченными возможностями. Эти причины являются финансовыми (потеря дохода при выходе на пенсию) или личными (вовлечение в социальную среду, ведение активного образа жизни). Следовательно, в пользу решения, учитывающего заинтересованность лиц с ограниченными возможностями в пересмотре пенсии, говорят и соображения по защите данной категории лиц.

85. В-третьих, Конституционный суд отмечает, что существует очень большая вероятность того, что лица с ограниченными возможностями могут не дожить до общего пенсионного возраста, а значит, могут не воспользоваться в полной мере правом на пенсию (см. выше §§ 25-29 о рисках преждевременной смерти). Имеющиеся данные наглядно показывают, что по сравнению с другими людьми лица с ограниченными возможностями в большей степени подвержены риску преждевременной смерти или риску развития заболеваний, сопутствующих инвалидности, которые, в конце концов, приводят к смерти.

86. Изученные в совокупности, эти факторы свидетельствуют о том, что продолжительность жизни среди лиц с ограниченными возможностями ниже среднего уровня по стране (см. выше § 30). Установление различий, учитывающих эти факторы, является оправданной мерой, поскольку в случае взносов социального страхования размер пособий вытекает, как и должно быть, из продолжительности жизни бенефициаров права на пенсию (см. выше §§ 72 и 77). В противном случае, положение лиц с ограниченными возможностями, продолжительность жизни которых, согласно исследованиям в этой области, ниже, будет отличаться в худшую сторону от положения бенефициаров пенсии по возрасту, так как у них меньше шансов достигнуть общего пенсионного возраста.

87. Конституционный суд отмечает, что характеристики инвалидности основаны на конкретных биологических и

физиологических условиях продолжительности жизни. Инвалидность и условия, определяющие инвалидность, являются характеристиками, которые неразрывно связаны с застрахованным лицом и в отношении которых лицо имеет лишь ограниченное влияние. Здоровье некоторых лиц с ограниченными возможностями может быть настолько ослабленным, что они не смогут дожить до общего пенсионного возраста и воспользоваться плодами перечисленных взносов социального страхования. Более того, Конституционный суд отмечает, что такое развитие не поддается контролю лица, а в некоторых случаях оно имеет случайный характер (см., *mutatis mutandis*, ПКС № 29 от 22 ноября 2018 г., § 56).

88. В-четвертых, принцип соразмерности, применяемый Конституционным судом для проверки оправданности вмешательства в осуществление основного права, требует системного и согласованного достижения цели (см. ПКС № 24 от 2 октября 2018 г., § 50). В этом случае потенциальные риски для государственной системы социального страхования позволяют Конституционному суду заключить, что оспариваемая мера, исключая право на перерасчет пенсии по ограничению возможностей, не согласуется с целью защиты лица с ограниченными возможностями, а также с целью справедливого администрирования государственных социальных фондов (см. выше § 84).

89. Итак, обладатель пенсии по ограничению возможностей, продолжающий трудовую деятельность, не может требовать пересмотра своей пенсии. В результате, нарушаются его права на социальное обеспечение и защиту и на равенство. Этот вывод находит подтверждение в положениях Закона о государственной пенсионной системе, в соответствии с которыми пенсия по ограничению возможностей, также как и пенсия по возрасту, назначается и исчисляется в зависимости от периода времени, в течение которого перечислялись взносы в фонд социального страхования, и в зависимости от застрахованного среднемесячного дохода [ст. 20 ч. (1) и ст. 21 ч. (1)]. Более того, когда обладатель пенсии по ограничению возможностей достигает возраста, позволяющего ему получать пенсию по возрасту, но по финансовым причинам он выбирает пенсию по ограничению возможностей (размер пенсий одинаковый или размер пенсии по ограничению возможностей больше), продолжая трудовую деятельность, он лишается права на перерасчет пенсии и увеличение ее размера. Оспариваемая норма игнорирует тот факт, что, продолжая трудовую деятельность, получатель пенсии по ограничению возможностей перечисляет взносы в государственный бюджет социального страхования [ст. 4 ч. (1) Закона о государственной системе социального страхования]. Это подтверждает необходимость предоставления указанным лицам права на пересмотр пенсии в рамках государственной системы социального страхования.

90. В заключение, Конституционный суд отмечает, что в случае, когда эти обстоятельства не принимаются в расчет, лицам с ограниченными возможностями наносится ущерб и не обеспечивается разумная соразмерность между конкурирующими интересами. С одной стороны, под предлогом теоретической возможности достижения общего пенсионного возраста сводится к нулю запрет на дискриминацию и игнорируется право на особую защиту лиц с ограниченными возможностями. С другой стороны, это приводит к результатам, не соответствующим преследуемой правомерной цели. Конституционный суд подчеркивает, что в государстве, в котором уважение человеческого достоинства, права человека, равенство и особая защита лиц с ограниченными возможностями признаны высшими принципами, подобные различия не проходят тест на адекватность меры и вступают в противоречие с положениями ст. 16, ст.47 и ст. 51 Конституции. Более того, учитывая вышеуказанные обстоятельства, дифференцированное обращение может вызвать у лиц с ограниченными возможностями чувства несправедливости, бессилия и разочарования.

(vii) Должны ли применяться при пересмотре пенсии по ограничению возможностей и пенсии по возрасту одинаковые условия

91. В частности, авторы обращений ссылаются на признанную Конституцией защиту лиц с ограниченными возможностями, принимая во внимание уязвимость данной категории лиц, вызванную инвалидностью. Конституционный суд считает, что решающий фактор состоит не в защите лиц с ограниченными возможностями, поскольку пенсия по ограничению возможностей, исчисляемая по льготной формуле, преследует ту же цель, а в том, должна ли данная категория лиц иметь наряду с бенефициарами пенсии по возрасту право на перерасчет пенсии на равных условиях, учитывая, что они трудоустроены и обязаны перечислять взносы в государственный фонд социального страхования.

92. Конституционный суд отмечает, что право на получение пенсии по ограничению возможностей предоставляется на льготных условиях. В этом смысле, Закон о государственной пенсионной системе содержит положения, предусматривающие условия выхода на пенсию ниже порога, установленного для пенсии по возрасту. Этот факт является аргументом в пользу установления различия и в отношении условий осуществления права на пересмотр пенсии по ограничению возможностей. Впрочем, приравнивание лиц с ограниченными возможностями и лиц без инвалидности в условиях осуществления права на перерасчет пенсии было бы несправедливым по отношению к лицам, получающим пенсию по возрасту после достижения общего пенсионного возраста, и накладывало бы чрезмерное бремя на

государственную систему социального страхования, игнорируя цель справедливого распределения пособий социального страхования.

(viii) Решение Конституционного суда

93. Конституционный суд отмечает, что признание нормы ст. 33 ч.1) п. с) Закона о государственной пенсионной системе неконституционной способно лишить право на пересмотр пенсии эффективности и вызвать трудности в государственной пенсионной системе. Поэтому, чтобы устранить имеющийся недостаток, Конституционный суд считает необходимым установить настоящим постановлением временное решение в вопросе пересмотра пенсии по ограничению возможностей до внесения Парламентом соответствующих поправок (см., *mutatis mutandis*, ПКС № 3 от 18 января 2019 г., § 60).

94. Как неоднократно отмечалось ранее, Конституционный суд обладает компетенцией устанавливать действие *pro futuro* своих постановлений. Действие во времени постановлений Конституционного суда предусмотрено во втором предложении ч. (5) ст. 26 Закона о Конституционном суде, согласно которому по решению суда отдельные акты вступают в силу со дня опубликования или со дня, указанного в них. Конституционный суд отметил, что в данной норме синтагма «со дня, указанного в них» относится к действию на будущее (*pro futuro*) постановления Конституционного суда, а это подразумевает, что эффекты постановления могут быть отсрочены на дату, последующую его принятию (см. ПКС № 21 от 1 октября 2018 г., §§ 42 и 48; ПКС № 5 от 25 февраля 2020 г., § 142).

95. В то же время, в целях придания эффективности настоящему постановлению по делам, в рамках которых было заявлено об исключительном случае неконституционности, и учитывая тот факт, что исключительный случай неконституционности «выражает органичную, логическую связь между вопросом о конституционности и существом главного спора» (см. ПКС № 15 от 6 мая 1997 г., § 3.3), «в целях обеспечения соблюдения прав и основных свобод, гарантированных Конституцией, при рассмотрении дел судебными инстанциями общей юрисдикции» (см. ПКС № 2 от 9 февраля 2016 г., § 65), Конституционный суд считает разумным, чтобы в отношении авторов обращения настоящее постановление производило эффекты со дня вынесения.

96. В этом контексте, Конституционный суд напоминает, что право доступа граждан к Конституционному суду посредством обращения об исключительном случае неконституционности представляет собой один из элементов права на справедливое судебное разбирательство и является верным средством, при помощи которого гражданин имеет возможность защититься от законодателя в случае нарушения законом его конституционных прав (см. ПКС № 5 от 25 февраля 2020 г., § 146).

97. Таким образом, в отношении авторов обращений об исключительном случае неконституционности Михаила Кожокару, стороны по делу № 3-2842/20, Серджиу Рошка, стороны по делу № 3-3035/20, Виктории Лесник, стороны по делу № 3-1145/2021, и Виталия Мештер, стороны по делу № 3-3392/20, рассматриваемым в суде Кишинэу (сектор Рышкань), настоящее постановление производит эффекты со дня вынесения.

Руководствуясь положениями ст. 135 ч. (1) п. а) и п. g) и ст. 140 Конституции, ст. 26 Закона о Конституционном суде, ст. 6, ст. 61, ст. 62 п. а) и п. е) и ст. 68 Кодекса конституционной юрисдикции,

Конституционный суд

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Признать частично обоснованными обращения об исключительном случае неконституционности ст. 33 ч. (1) п. с) Закона № 156 от 14 октября 1998 года о государственной пенсионной системе.

2. Признать конституционной ст. 33 ч. (1) п. с) Закона № 156 от 14 октября 1998 года о государственной пенсионной системе в той мере, в какой правом на пересмотр пенсии пользуются в том числе лица с ограниченными возможностями.

3. Эффекты настоящего постановления применяются, начиная с 1 февраля 2022 года, кроме авторов обращений об исключительном случае неконституционности Михаила Кожокару, стороны по делу № 3-2842/20, Серджиу Рошка, стороны по делу № 3-3035/20, Виктории Лесник, стороны по делу № 3-1145/2021, и Виталия Мештер, стороны по делу № 3-3392/20, рассматриваемым в суде Кишинэу (сектор Рышкань), в отношении которых постановление применяется со дня вынесения.

4. Если до 1 февраля 2022 года Парламент не внесет поправки в Закон № 156 от 14 октября 1998 года о государственной пенсионной системе в соответствии с настоящим постановлением, государственный орган социального страхования обеспечит пересмотр права на пенсию по ограничению возможностей с учетом суждений, изложенных в настоящем постановлении.

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

Председатель

Домника МАНОЛЕ

*Кишинэу, 23 сентября 2021 года
ПКС № 30
Дело № 10g/2021г.*