



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII

**unor prevederi din Legea nr. 1585 din 27 februarie 1998 cu privire
la asigurarea obligatorie de asistență medicală și din Regulamentul
privind acordarea/suspendarea statutului de persoană asigurată în
sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală**

(Sesizarea nr. 201a/2018)

CHIȘINĂU

18 ianuarie 2019

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII UNOR PREVEDERI DIN
LEGEA CU PRIVIRE LA ASIGURAREA OBLIGATORIE DE ASISTENȚĂ MEDICALĂ ȘI DIN
REGULAMENTUL PRIVIND ACORDAREA/SUSPENDAREA STATUTULUI DE PERSOANĂ
ASIGURATĂ ÎN SISTEMUL ASIGURĂRII OBLIGATORII DE ASISTENȚĂ MEDICALĂ

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, judecând în componența:

dlui Mihai POALELUNGI, *președinte*,
dnei Raisa APOLSCHII,
dlui Corneliu GURIN,
dlui Artur REȘETNICOV,
dlui Veaceslav ZAPOROJAN, *judecători*,
cu participarea dlui Vasili Oprea, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă pe 13 decembrie 2018
și înregistrată la aceeași dată,
Examinând sesizarea menționată în ședință publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă pe 13 decembrie 2018, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, de către domnii Ion Casian, Ștefan Vlas, Ion Apostol, Roman Boțan și Valerian Bejan, deputați în Parlamentul Republicii Moldova, pentru controlul constituționalității articolului 4 alin. (4) lit. m) din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală și a punctelor 13 lit. e) și 20 subpct. 6² din Regulamentul privind modul de completare, eliberare și evidență a polițelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1015 din 5 septembrie 2006.

2. Autorii sesizării au pretins că dispozițiile care fac obiectul controlului de constituționalitate încalcă prevederile articolelor 4, 7, 8, 16, 48, 49 și 54 din Constituție.

3. Prin decizia Curții Constituționale din 14 decembrie 2018, sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a se prejudeca fondul cauzei.

4. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova și Guvernului.

5. În ședința publică a Curții sesizarea a fost examinată în lipsa autorilor ei. Parlamentul a fost reprezentat de către dl Valeriu Kuciuk, șef al Serviciului reprezentare la Curtea Constituțională și organele de drept din cadrul Direcției generale juridice a Secretariatului Parlamentului. Guvernul a fost reprezentat de către dna Nelea Rusu, secretar de stat în cadrul Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, precum și de către dl

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII UNOR PREVEDERI DIN LEGEA CU PRIVIRE LA ASIGURAREA OBLIGATORIE DE ASISTENȚĂ MEDICALĂ ȘI DIN REGULAMENTUL PRIVIND ACORDAREA/SUSPENDAREA STATUTULUI DE PERSOANĂ ASIGURATĂ ÎN SISTEMUL ASIGURĂRII OBLIGATORII DE ASISTENȚĂ MEDICALĂ

Ghenadie Leșco, șef al Direcției juridice în cadrul Companiei Naționale de Asigurări în Medicină. De asemenea, Curtea a ascultat și opinia dnei Maia Bănărescu, Avocat al Poporului pentru drepturile copilului.

ÎN FAPT

6. Legea nr. 1585 din 27 februarie 1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală stabilește regulile în materie de ocrotire a sănătății populației prin intermediul sistemului de asigurare obligatorie de asistență medicală. Articolul 4 din Lege stabilește subiectele asigurării obligatorii de asistență medicală. O categorie distinctă de subiecte o reprezintă mamele cu patru sau mai mulți copii. Potrivit prevederii de la litera m) a alineatului (4) din același articol, mamele cu patru sau mai mulți copii sunt asigurate din contul statului.

7. Hotărârea Guvernului nr. 1015 din 5 septembrie 2006 pentru aprobarea Regulamentului privind modul de completare, eliberare și evidență a polițelor de asigurare obligatorie de asistență medicală prevedea detalii suplimentare referitoare la condițiile acordării dreptului de asigurare obligatorie de asistență medicală în cazul mamelor cu patru sau mai mulți copii.

8. Punctele 13 lit. e) și 20 subpct. 6² din acest Regulament stabileau că autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi au obligația prezentării Companiei Naționale de Asigurări în Medicină listele mamelor cu patru sau mai mulți copii și, respectiv, că în cazul mamelor cu patru sau mai mulți copii polițele de asigurare obligatorie de asistență medicală se acordă pe un termen nelimitat.

9. Prin Hotărârea Guvernului nr. 1246 din 19 decembrie 2018 au fost abrogate prevederile Regulamentului privind modul de completare, eliberare și evidență a polițelor de asigurare obligatorie de asistență medicală. Hotărârea Guvernului în discuție a intrat în vigoare pe 27 decembrie 2018.

10. Hotărârea de Guvern nr. 1246 din 19 decembrie 2018 a instituit un nou cadru normativ în domeniul asigurării obligatorii de asistență medicală. Totuși, unele din reglementările vechiului Regulament au fost preluate în noul Regulament adoptat de către Guvern în acest domeniu. Este cazul dispozițiilor de la subpunctul 6² al punctului 20 din vechiul Regulament, care se regăsesc în pct. 34 litera f) din noul Regulament.

LEGISLAȚIA NAȚIONALĂ PERTINENTĂ

11. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 4

Drepturile și libertățile omului

„(1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII UNOR PREVEDERI DIN
LEGEA CU PRIVIRE LA ASIGURAREA OBLIGATORIE DE ASISTENȚĂ MEDICALĂ ȘI DIN
REGULAMENTUL PRIVIND ACORDAREA/SUSPENDAREA STATUTULUI DE PERSOANĂ
ASIGURATĂ ÎN SISTEMUL ASIGURĂRII OBLIGATORII DE ASISTENȚĂ MEDICALĂ

(2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.”

Articolul 7
Constituția, Lege Supremă

„Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.”

Articolul 16
Egalitatea

„(1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.”

Articolul 47
Dreptul la asistență și protecție socială

„(1) Statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcăminte, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare.

(2) Cetățenii au dreptul la asigurare în caz de: șomaj, boală, invaliditate, văduvie, bătrânețe sau în celelalte cazuri de pierdere a mijloacelor de subsistență, în urma unor împrejurări independente de voința lor.”

12. Prevederile relevante ale Legii nr. 1585 din 27 februarie 1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală sunt următoarele:

Articolul 1
Noțiunea de asigurare obligatorie de asistență medicală

„(1) Asigurarea obligatorie de asistență medicală reprezintă un sistem autonom garantat de stat de protecție financiară a populației în domeniul ocrotirii sănătății prin constituirea, pe principii de solidaritate, din contul primelor de asigurare, a unor fonduri bănești destinate pentru acoperirea cheltuielilor de tratare a stărilor condiționate de survenirea evenimentelor asigurate (maladie sau afecțiune). Sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală oferă cetățenilor Republicii Moldova posibilități egale în obținerea asistenței medicale oportune și calitative.”

[Articolul 1 a fost modificat prin Legea nr. 186 din 15 iulie 2010, în vigoare din 6 august 2010]

Articolul 3
Obiectul asigurării

„Obiect al asigurării obligatorii de asistență medicală este riscul asigurat, legat de cheltuielile pentru acordarea volumului necesar de asistență medicală și farmaceutică, prevăzută în Programul unic.”

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII UNOR PREVEDERI DIN
LEGEA CU PRIVIRE LA ASIGURAREA OBLIGATORIE DE ASISTENȚĂ MEDICALĂ ȘI DIN
REGULAMENTUL PRIVIND ACORDAREA/SUSPENDAREA STATUTULUI DE PERSOANĂ
ASIGURATĂ ÎN SISTEMUL ASIGURĂRII OBLIGATORII DE ASISTENȚĂ MEDICALĂ

Articolul 4
Subiectele asigurării

„[...]

(4) **Guvernul are calitatea de asigurat pentru** următoarele categorii de **persoane neangajate cu domiciliul în Republica Moldova** și aflate la evidența instituțiilor abilitate ale Republicii Moldova, specificate la alin.(9), cu excepția persoanelor obligate prin lege să se asigure în mod individual:

[...]

m) **mame cu patru și mai mulți copii;**

[...]”

13. Prevederile relevante ale Regulamentului privind modul de completare, eliberare și evidență a polițelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1015 din 5 septembrie 2006, au fost următoarele:

„[...]

13. Instituțiile responsabile de prezentarea listelor persoanelor neangajate, asigurate din contul bugetului de stat sunt:

[...]

e) autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi – pentru copiii neîncadrați la învățătură până la împlinirea vârstei de 18 ani, persoanele care îngrijesc la domiciliu o persoană cu dizabilitate severă care necesită îngrijire și/sau supraveghere permanentă din partea altei persoane cu vârsta de la 18 ani, **mamele** cu patru și mai mulți copii;

[...]

20. Pagina doi de completare a poliței de asigurare conține următoarele date:

[...]

6²) pentru **mamele** cu patru și mai mulți copii – pe termen nelimitat;”

14. Prevederile relevante ale Regulamentului cu privire la acordarea/suspendarea statutului de persoană asigurată în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1246 din 19 decembrie 2018, sunt următoarele:

1. Regulamentul privind acordarea/suspendarea statutului de persoană asigurată în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală (în continuare – Regulament) reglementează modul de acordare/suspendare a statutului de persoană asigurată în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală (în continuare – AOAM), mecanismul de calculare a primei de AOAM în sumă fixă și a penalităților aferente, precum și de identificare a persoanelor neasigurate obligate să se asigure în mod individual.

[...]

6. Statutul de persoană asigurată în sistemul AOAM este o calitate atribuită persoanei fizice prin încadrarea în una dintre categoriile de persoane asigurate:

[...]

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII UNOR PREVEDERI DIN LEGEA CU PRIVIRE LA ASIGURAREA OBLIGATORIE DE ASISTENȚĂ MEDICALĂ ȘI DIN REGULAMENTUL PRIVIND ACORDAREA/SUSPENDAREA STATUTULUI DE PERSOANĂ ASIGURATĂ ÎN SISTEMUL ASIGURĂRII OBLIGATORII DE ASISTENȚĂ MEDICALĂ

2) **persoane asigurate de Guvern** – persoane fizice neangajate, încadrate în una dintre categoriile indicate la art.4 alin.(4) din Legea nr.1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, pentru care Guvernul are calitatea de asigurat și primele de AOAM pentru aceste categorii sunt achitate din bugetul de stat (cu excepția persoanelor obligate prin lege să se asigure în mod individual);

[...]

34. Statutul de persoană asigurată:

[...]

2) pentru persoanele asigurate de Guvern:

[...]

f) **mamele cu patru și mai mulți copii se acordă de la nașterea/adoptarea celui de-al patrulea copil, pe termen nelimitat;**”

ÎN DREPT

A. ADMISIBILITATEA

15. Prin decizia sa din 14 decembrie 2018, Curtea a reținut că obiectul sesizării îl constituie articolul 4 alin. (4) lit. m) din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală și punctele 13 lit. e) și 20 subpct. 6² din Regulamentul privind modul de completare, eliberare și evidență a polițelor de asigurare obligatorie de asistență medicală. Verificarea constituționalității acestor tipuri de acte normative ține de competența sa *ratione materiae*, potrivit articolului 135 alin. (1) lit. a) din Constituție.

16. De asemenea, în conformitate cu articolele 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, deputații au prerogativa de a sesiza Curtea Constituțională.

17. Având în vedere opinia autorilor sesizării, care au afirmat incidența, în prezenta cauză, a dispozițiilor articolelor 4, 7, 8, 16, 48 și 49 din Constituție, Curtea a examinat aplicabilitatea acestor prevederi constituționale.

18. Cu privire la incidența articolelor 4, 7 și 8 din Constituție, care se referă la prioritatea dreptului internațional în materia drepturilor omului, la caracterul suprem al Constituției, la respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale, Curtea a observat că acestea pot interveni dacă este constatată aplicabilitatea unei prevederi substanțiale din Constituție. Ele nu pot fi analizate, însă, în mod individual.

19. Cu referire la incidența articolului 16 din Constituție, Curtea a amintit că egalitatea în fața legii și a autorităților publice presupune lipsa oricărei discriminări directe sau indirecte. Discriminarea are loc atunci când persoanele care se află în situații asemănătoare sunt tratate în mod diferit (*i.e.* discriminare directă) sau atunci când persoanele care se află în situații

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII UNOR PREVEDERI DIN
LEGEA CU PRIVIRE LA ASIGURAREA OBLIGATORIE DE ASISTENȚĂ MEDICALĂ ȘI DIN
REGULAMENTUL PRIVIND ACORDAREA/SUSPENDAREA STATUTULUI DE PERSOANĂ
ASIGURATĂ ÎN SISTEMUL ASIGURĂRII OBLIGATORII DE ASISTENȚĂ MEDICALĂ

diferite sunt tratate în același mod (*i.e.* discriminare indirectă), cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv și rezonabil (a se vedea, în acest sens, HCC nr. 29 din 22 noiembrie 2018, § 34).

20. Așadar, o măsură intră în câmpul de aplicare al articolului 16 din Constituție atunci când aceasta conduce, în funcție de anumite criterii, la rezultate diferite în situații identice sau asemănătoare, sau atunci când, utilizând criterii neutre, aceasta are ca efect dezavantajarea unei categorii de persoane. Având în vedere considerentele menționate, Curtea a trebuit să stabilească dacă prevederile care fac obiectul controlului de constituționalitate instituie un tratament diferențiat.

21. Totodată, Curtea a trebuit să mai stabilească dacă pretinsa discriminare instituită de dispozițiile contestate pune în discuție drepturi sau libertăți garantate de Constituție. Curtea a reamintit că dispozițiile constituționale ale articolului 16 nu au o existență de sine stătătoare, ele fiind incidente doar în cazul în care situația la care se referă dezavantajul implică una dintre condițiile de exercitare a unui drept garantat de Constituție (a se vedea, în acest sens, HCC nr. 20 din 4 iulie 2018, § 48).

22. Așadar, Curtea a trebuit să examineze dacă măsura asigurării obligatorii de asistență medicală din contul statului a mamelor cu patru sau mai mulți copii intră în câmpul de aplicare al dispozițiilor articolelor 48 și 49 din Constituție, așa cum au sugerat autorii sesizării. Având în vedere faptul că măsura contestată intervine în sfera protecției sociale, Curtea a reținut incidența articolului 47 din Constituție, care garantează dreptul la asistență și la protecție socială. Curtea a precizat că acordarea de drepturi sociale face aplicabil acest articol. Curtea a relevat că acest principiu este bine-stabilit în jurisprudența sa (a se vedea, ca autoritate recentă, Hotărârea nr. 29 din 22 noiembrie 2018).

23. Deși această prevedere constituțională nu a fost invocată de către autorii sesizării, Curtea a considerat că argumentele prezentate privesc, mai curând, o ingerință în articolul 47 din Constituție. Curtea a menționat că, în calitate de suveran al controlului de constituționalitate, ea nu este ținută de încadrarea juridică făcută de către autorii sesizării, ci poate recalifica faptele care îi sunt deduse judecății, importante fiind argumentele autorilor sesizării (a se vedea, în acest sens, HCC nr. 18 din 3 iulie 2018, § 26).

24. Așadar, la etapa examinării admisibilității sesizării, Curtea a reținut că acest caz pune în discuție un tratament diferențiat în materie de acordare a dreptului de asigurare obligatorie de asistență medicală din contul statului, drept care, în virtutea caracterului său social, intră în câmpul de aplicare al articolului 47 din Constituție. Pentru că prevederile contestate prezintă unele neconcordanțe în cazul în care o parte din ele ar fi interpretate într-un anumit mod, Curtea a efectuat și controlul acestora. Curtea a observat că aplicarea acestei măsuri este condiționată de statutul de mamă a patru sau mai mulți copii. Pentru că această prevedere nu conține detalii privind legătura biologică dintre mamă și copii, Curtea a considerat, în baza regulii

de interpretare *Ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus* (unde legea nu distinge, nici interpretul nu trebuie să distingă), că măsura contestată are în vedere atât copiii biologici, cât și pe cei adoptați. Ea a făcut referire la jurisprudența sa în materie, unde a stabilit că caracterul general al formulării unui text legal trebuie să conducă la caracterul general al aplicării lui, fără să fie necesare distincții pe care textul respectiv nu le conține și nu le urmărește (a se vedea, *a pari*, DCC nr. 34 din 19 aprilie 2018, § 24).

25. În continuare, Curtea a observat că o problemă similară celei din acest caz a fost analizată de către Curtea Europeană în hotărârea *Konstantin Markin v. Rusia* [MC] din 22 martie 2012. Deși problema analizată de către Curtea Europeană a vizat conformitatea cu articolele 8 și 14 din Convenție a interdicției de acordare a concediului de îngrijire a copilului pentru tată, Curtea a reținut că raționamentele Curții Europene sunt aplicabile, *mutatis mutandis*, în acest caz. În mod special, Curtea a făcut referire la paragrafele 132 și 133 din această hotărâre a Curții Europene, în care a fost repudiat argumentul statului reclamat, care a invocat faptul că interdicția acordării concediului de îngrijire a copilului pentru tată urmărește scopul protecției legăturii biologice și psihologice speciale între mamă și nou-născut.

26. Curtea Europeană a precizat că, spre deosebire de concediul de maternitate, care are ca scop recuperarea post natală a mamei și alăptarea copilului, concediul pentru creșterea copilului și indemnizația de concediu paternal se raportează la perioada care urmează după nașterea copilului și care are ca scop acordarea posibilității beneficiarului de a sta acasă și de a avea grijă de nou-născut. Așadar, fără a ignora diferențele care pot exista între tată și mamă, în relația lor cu copilul, Curtea Europeană a conchis că, în privința îngrijirii copilului, bărbații și femeile se găsesc în situații similare (a se vedea, în acest sens, *Konstantin Markin v. Rusia* [MC], 22 martie 2012, §§ 132 și 133).

27. Curtea a menționat că nu identifică niciun motiv pentru a se abate de la această jurisprudență europeană. În plus, ea a precizat că nu poate fi negat faptul că un tată poate să se implice în creșterea copiilor săi atât pe plan economic, cât și pe plan afectiv, în același mod ca o mamă. Comparând situația tatălui cu cea a mamei care îngrijește patru sau mai mulți copii, Curtea a stabilit existența unui tratament diferențiat în materie de acordare a dreptului de asigurare obligatorie a asistenței medicale din contul statului. Având în vedere această concluzie și ținând cont de faptul că creșterea și educarea a patru sau mai mulți copii pot fi asigurate și de o altă persoană decât de unul dintre părinți, Curtea a trebuit să analizeze și această din urmă situație, sub aspectul existenței unui tratament diferențiat.

28. Curtea a precizat că egalitatea este un principiu relativ. Dreptul la egalitate nu este decât dreptul de a fi tratat în același mod în care este tratată o persoană care se află într-o situație juridică echivalentă. Prin urmare, din moment ce prevederile contestate reglementează dreptul de asigurare obligatorie a asistenței medicale a mamei în cazul creșterii și al educării a patru sau mai mulți copii, indiferent dacă aceștia sunt sau nu copii biologici,

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII UNOR PREVEDERI DIN
LEGEA CU PRIVIRE LA ASIGURAREA OBLIGATORIE DE ASISTENȚĂ MEDICALĂ ȘI DIN
REGULAMENTUL PRIVIND ACORDAREA/SUSPENDAREA STATUTULUI DE PERSOANĂ
ASIGURATĂ ÎN SISTEMUL ASIGURĂRII OBLIGATORII DE ASISTENȚĂ MEDICALĂ

Curtea a reținut și existența unui tratament diferențiat în cazul altor persoane decât părinții. Ea a explicat că tratamentul diferențiat stabilit în prezentul caz nu poate fi explicat prin caracteristici personale, iar acest fapt obligă Curtea să verifice caracterul proporțional al acestei măsuri.

B. FONDUL CAUZEI

PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 16 ÎN RAPORT CU ARTICOLUL 47
DIN CONSTITUȚIE

A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

29. În motivarea sesizării, autorii susțin că prevederile articolului 4 alin. (4) lit. m) din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală și prevederile punctelor 13 lit. e) și 20 subpct. 6² din Regulamentul privind modul de completare, eliberare și evidență a polițelor de asigurare obligatorie de asistență medicală instituie un tratament discriminatoriu între mamele și tații care îngrijesc patru sau mai mulți copii.

30. Autorii sesizării consideră că în relația cu copiii lor, atunci când se pune problema creșterii și a îngrijirii acestora, părinții trebuie să se bucure de beneficii egale, pentru că împart aceleași griji și aceleași obligații.

31. Autorii sesizării susțin că tratamentul diferențiat instituit prin normele contestate nu poate fi justificat în baza rolului tradițional al mamei la educarea copiilor. Ei susțin că excluderea taților de la beneficiul măsurii asigurării obligatorii de asistență medicală din contul statului depășește marja de discreție de care se bucură legislatorul în această materie.

B. Argumentele autorităților

32. În opinia prezentată Curții, Parlamentul a invocat că sesizarea pentru controlul constituționalității prevederilor articolului 4 alin. (4) lit. m) din Legea pentru asigurarea obligatorie de asistență medicală și a punctelor 13 lit. e) și 20 subpct. 6² din Regulamentul privind modul de completare, eliberare și evidență a polițelor de asigurare obligatorie de asistență medicală este nefondată. Parlamentul a menționat că principiul egalității în fața legii și a autorităților publice nu interzice existența unor diferențe de tratament, atât timp cât acestea urmăresc un scop legitim și respectă o relație rezonabilă de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul urmărit. Parlamentul a susținut că prevederile contestate respectă aceste exigențe.

33. Guvernul a susținut că prevederile contestate sunt constituționale. Guvernul a făcut referire în mod special la prevederile articolelor 49 și 50 din Constituție, care le garantează femeilor și copiilor orfani o protecție specială și, respectiv, stabilesc obligația statului de a oferi ocrotire mamei, copiilor și tinerilor.

34. De asemenea, Curtea Constituțională a primit o opinie *amicus curiae* din partea dnei Maia Bănărescu, Avocat al Poporului pentru drepturile copilului. Curtea încurajează și apreciază trimiterea unor astfel de opinii de către instituțiile abilitate cu protecția drepturilor omului din Republica Moldova, în cauze care suscită un interes public deosebit.

35. În opinia sa *amicus curiae*, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a menționat că normele contestate sunt contrare prevederilor articolului 47 din Constituție. De asemenea, a invocat că prevederile contestate instituie un tratament discriminatoriu între mame și tați care îngrijesc patru sau mai mulți copii.

36. Președintele Republicii Moldova nu și-a prezentat opinia sa asupra sesizării.

C. Aprecierea Curții

37. Înainte de a trece la analiza fondului sesizării, Curtea trebuie să verifice care sunt consecințele abrogării, prin Hotărârea Guvernului nr. 1246 din 19 decembrie 2018, a Regulamentului privind modul de completare, eliberare și evidență a polițelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, pentru prezenta cauză. Câteva prevederi din acesta constituie obiect al controlului de constituționalitate în prezenta cauză (a se vedea §§ 15 și 29 *supra*). Așadar, trebuie să se verifice dacă sesizarea respectă, în continuare, condițiile de admisibilitate stabilite în jurisprudența Curții Constituționale, în special pe cele referitoare la obiectul controlului de constituționalitate.

38. Curtea menționează că în jurisprudența sa în materie de control al constituționalității prevederilor abrogate s-au conturat două orientări jurisprudențiale. Astfel, în funcție de calitatea subiectului sesizării, Curtea a realizat o distincție netă între controlul prevederilor abrogate realizat la sesizarea subiectelor abilitate și controlul realizat pe calea excepției de neconstituționalitate. În cel dintâi caz, Curtea a stabilit că trebuie să se verifice doar dacă abrogarea prevederii contestate a condus la soluționarea problemei de drept care face obiectul controlului de constituționalitate. Este cazul Deciziei nr. 119 din 30 octombrie 2018. În cel de-al doilea caz, Curtea a precizat că singura condiție pe care o verifică instanța constituțională este cea privind aplicabilitatea normei contestate în litigiul din fața instanței *a quo* (a se vedea, în acest sens, HCC nr. 25 din 11 noiembrie 2018, §§ 34-36).

39. Așadar, dată fiind calitatea autorilor sesizării de deputați în Parlamentul Republicii Moldova, Curtea trebuie să verifice dacă abrogarea prevederilor punctelor 13 lit. e) și 20 subpct. 6² din Regulamentul privind modul de completare, eliberare și evidență a polițelor de asigurare obligatorie de asistență medicală a condus la soluționarea problemei de constituționalitate din acest caz.

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII UNOR PREVEDERI DIN
LEGEA CU PRIVIRE LA ASIGURAREA OBLIGATORIE DE ASISTENȚĂ MEDICALĂ ȘI DIN
REGULAMENTUL PRIVIND ACORDAREA/SUSPENDAREA STATUTULUI DE PERSOANĂ
ASIGURATĂ ÎN SISTEMUL ASIGURĂRII OBLIGATORII DE ASISTENȚĂ MEDICALĂ

40. Curtea observă că prevederile punctelor 13 lit. e) și 20 subpct. 6² din Regulamentul abrogat stabileau că autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi aveau obligația prezentării listelor mamelor cu patru sau mai mulți copii Companiei Naționale de Asigurări în Medicină și, respectiv, că în cazul mamelor cu patru sau mai mulți copii polițele de asigurare obligatorie de asistență medicală se acordau pe un termen nelimitat.

41. Curtea reține că noul Regulament, aprobat de către Guvern în ședința sa din 19 decembrie 2018, a preluat parțial unele din reglementările contestate. În special, este cazul dispozițiilor de la subpunctul 6² al punctului 20 din vechiul Regulament, care se regăsesc în punctul 34 litera f) din noul Regulament. Așadar, constatând faptul că intervenția Guvernului nu a condus la soluționarea problemei de constituționalitate din acest caz, Curtea reține că nu există motive pentru sistarea procesului. În plus, dată fiind identitatea de obiect existentă între prevederile abrogate de la subpunctul 6² al punctului 20 din vechiul Regulament și cele de la litera f) a punctului 34 din noul Regulament, Curtea va analiza, în continuare, constituționalitatea acestor din urmă prevederi.

42. Curtea menționează că articolul 16 din Constituție stabilește principiul potrivit căruia orice persoană se bucură de un tratament egal în fața legii și a autorităților publice, oferindu-i acesteia o protecție efectivă împotriva discriminărilor pe criteriile menționate de alineatul (2). Așa cum a susținut Curtea în mod constant în jurisprudența sa, articolul 16 privind egalitatea nu are o existență de sine stătătoare, ci vine să completeze celelalte dispoziții ale Constituției.

43. Pentru că la etapa controlului de admisibilitate a sesizării din prezenta cauză Curtea a stabilit existența unui tratament diferențiat între mame și tați, precum și între mame și alte persoane care au în îngrijire patru sau mai mulți copii, ea va analiza, în continuare, caracterul justificat al acestor tratamente diferențiate.

44. Curtea menționează că, deși Constituția nu garantează în mod expres un drept de asigurare obligatorie de asistență medicală din contul statului în cazul în care mama are patru sau mai mulți copii, din moment ce legislativul a hotărât să acorde un asemenea drept, iar acesta intră, în virtutea caracterului său social, în câmpul de aplicare al articolului 47 din Constituție, trebuie să se asigure beneficiul egal al exercițiului acestuia.

45. Curtea reține că nu orice tratament diferențiat presupune o încălcare a articolului 16 din Constituție. Un tratament diferențiat este discriminatoriu doar în cazul în care acesta nu are o justificare obiectivă și rezonabilă. Cu alte cuvinte, atunci când tratamentul diferențiat nu urmărește realizarea unui scop legitim sau atunci când nu respectă o relație rezonabilă de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul urmărit, acesta este nejustificat.

46. Articolul 4 alin. (4) lit. m) din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală stabilește că Guvernul are calitatea de asigurat pentru mamele cu patru sau mai mulți copii, care nu sunt angajate

în câmpul muncii și care își au domiciliul în Republica Moldova. Potrivit normei menționate, **pentru a beneficia de dreptul de asigurare obligatorie de asistență medicală din contul statului, persoana trebuie să întrunească următoarele condiții: (i) să nu fie încadrată în câmpul muncii; (ii) să aibă domiciliul în Republica Moldova; (iii) să aibă patru sau mai mulți copii; și (iv) să aibă statutul de mamă.** În timp ce primele trei condiții respectă exigențele impuse de principiul egalității, reprezentând criterii neutre, cea de-a patra condiție trezește dubii de constituționalitate și pretinde o analiză sub aspectul nediscriminării. În continuare, Curtea va analiza această din urmă condiție.

47. Curtea menționează faptul că progresul egalității între sexe reprezintă astăzi un scop major în rândul statelor membre ale Consiliului Europei și doar motive foarte puternice pot justifica un tratament diferențiat pe criteriu de gen. În special, referirea la tradiții, la presupunerile de ordin general sau la comportamentele sociale predominante într-un anumit stat nu constituie o justificare obiectivă și rezonabilă a unui tratament diferențiat pe criterii de sex. Spre exemplu, Curtea Europeană a subliniat că statele părți la Convenție nu pot impune tradiții care derivă din ideea că bărbatul joacă un rol primordial, iar femeia un rol secundar în familie (a se vedea, în acest sens, *Ünal Tekeli v. Turcia*, 16 noiembrie 2004, § 63).

48. Pe de altă parte, în jurisprudența Curții Europene s-a stabilit în mod constant că un tratament diferențiat pe criterii de sex respectă exigențele articolului 14 din Convenție, atunci când acesta asigură egalitatea substanțială dintre bărbați și femei. Astfel, stabilirea unor nevoi diferite pentru femei, în special în legătură cu starea de maternitate și de graviditate, poate fi considerată conformă cu exigențele articolului 14 din Convenție. Prin urmare, sunt acceptabile anumite diferențieri aplicabile în cazul bărbaților și al femeilor în favoarea femeilor, cu condiția ca acestea să urmărească protecția gravidității sau a maternității.

49. În contextul prezentei cauze, Curtea consideră că scopurile în discuție nu se regăsesc în cazul normelor contestate, pentru că dreptul la asigurarea obligatorie de asistență medicală urmărește garantarea **protecției sănătății părintelui care asigură îngrijirea a patru sau mai mulți copii.**

50. Curtea observă că articolul 4 alin. (4) lit. m) din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală le garantează mamei cu patru sau cu mai mulți copii dreptul la asigurarea obligatorie a asistenței medicale. La o analiză atentă a reglementării în discuție, se constată că aceasta nu-i oferă protecție mamei doar pe perioada maternității, în timpul căreia mama este deosebit de vulnerabilă, precum și că nu oferă protecție raporturilor caracteristice dintre mamă și copii, pentru că această măsură operează și în afara perioadei sarcinii și a nașterii.

51. În plus, exercițiul acestui drept nici nu se află într-o relație directă cu maternitatea sau cu graviditatea. Acest fapt se poate observa atunci când sunt analizate dispozițiile pct. 34 subpct. 2 lit. f) din Regulamentul privind acordarea/suspendarea statutului de persoană asigurată în sistemul asigurării

obligatorii de asistență medicală, Regulament care dezvoltă dispozițiile legale și care stabilește dreptul de asigurare obligatorie a asistenței medicale și în cazul părinților adoptatori cu patru sau mai mulți copii. Aceste considerente sunt suficiente pentru a-i permite Curții să constate faptul că prevederea în discuție nu urmărește să protejeze femeile din perspectiva gravidității și a maternității lor, fiind esențială, așadar, circumstanța îngrijirii a patru sau mai mulți copii.

52. Prin urmare, Curtea reține că este nejustificat tratamentul diferențiat existent între mamele și tații care au patru sau mai mulți copii în îngrijire în materie de acordare a dreptului de asigurare obligatorie de asistență medicală. Concluzia caracterului nejustificat al tratamentului diferențiat stabilit devine și mai evidentă în ipoteza beneficierii de acest drept ca urmare a adoptării copiilor, caz în care acordarea acestui privilegiu exclusiv mamei adoptatoare este, în mod evident, unul nejustificat.

53. Prin urmare, Curtea consideră că de beneficiul acestui drept trebuie să se bucure în mod egal atât mama, cât și tatăl a patru sau mai mulți copii, pentru că aceștia se află în situații comparabile, în situația creșterii și a educării acestor copii.

54. Așadar, dată fiind această concluzie, Curtea trebuie să analizeze și tratamentul diferențiat identificat la etapa controlului admisibilității sesizării față de alte persoane decât unul dintre părinți, care pot să asigure, în egală măsură, creșterea și educarea a patru sau mai mulți copii.

55. Curtea face trimitere, în acest sens, la prevederile Legii nr. 99 din 28 mai 2010 privind regimul juridic al adopției. Din această lege rezultă că interesul superior al copilului poate fi realizat prin adopția sa de către alte persoane. Curtea observă că Legea stabilește, între altele, condițiile pe care trebuie să le îndeplinească persoanele pentru a deveni părinți adoptatori. Așadar, în vederea garantării interesului superior al copilului, precum și al legalității acordării beneficiilor sociale, Curtea consideră că este justificat tratamentul diferențiat la acordarea beneficiului de acest drept doar în cazul persoanelor care au statut de părinte. Părintele are, în raport cu copiii săi, obligații precise și poartă răspundere pentru neîndeplinirea acestora.

56. Mai mult, Curtea observă că dispozițiile legale contestate stabilesc posibilitatea adopției copiilor, fapt care îi permite Curții să conchidă că, în cazul în care alte persoane decât părinții biologici au grijă de patru sau mai mulți copii, acestea pot iniția procedurile necesare pentru obținerea custodiei asupra copiilor, fapt care va determina, în consecință, și stabilirea dreptului de asigurare obligatorie a asistenței medicale din contul statului.

57. Curtea menționează că ar putea exista probleme sub aspectul termenului pentru care este garantat dreptul de asigurare obligatorie de asistență medicală. Potrivit punctului 34 litera f) din Regulamentul privind acordarea/suspendarea statutului de persoană asigurată în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, acest drept se acordă pe termen nelimitat.

58. Curtea reține faptul că prin acceptarea posibilității de a acorda dreptul la asigurarea obligatorie a asistenței medicale în condiții egale în

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII UNOR PREVEDERI DIN
LEGEA CU PRIVIRE LA ASIGURAREA OBLIGATORIE DE ASISTENȚĂ MEDICALĂ ȘI DIN
REGULAMENTUL PRIVIND ACORDAREA/SUSPENDAREA STATUTULUI DE PERSOANĂ
ASIGURATĂ ÎN SISTEMUL ASIGURĂRII OBLIGATORII DE ASISTENȚĂ MEDICALĂ

cazul ambilor părinți cu patru sau mai mulți copii trebuie să se pornească de la premisa potrivit căreia reglementarea în discuție vine să asigure asistența medicală respectivă pentru persoana care exercită în mod nemijlocit educarea și creșterea acestora. Totuși, Curtea subliniază faptul că pot exista cazuri în care părintele sau părinții care trebuie să asigure în mod efectiv creșterea și educarea a patru sau mai mulți copii să nu-și îndeplinească sarcinile (e.g. să fie decăzuți din drepturile părintești ș.a.).

59. Normele în discuție nu oferă un răspuns pentru asemenea cazuri și permit acordarea acestui beneficiu fără ca persoana să contribuie în mod efectiv la îngrijirea, creșterea și educarea copiilor, nefiind realizat, astfel, scopul legitim al legii. Curtea consideră că, în acest caz, persoana ar obține un beneficiu nemeritat, iar scopul normei nu ar fi îndeplinit. Din aceste motive, Curtea consideră că legislatorul are toate premisele să efectueze modificările de rigoare.

60. În continuare, Curtea observă că soluția neconstituționalității textului „*mame*” de la articolul 4 alin. (4) lit. m) din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală și textului „*mamele*” de la punctul 34 litera f) din Regulamentul privind acordarea/suspendarea statutului de persoană asigurată în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală este de natură să lipsească de efectivitate dreptul la asistență medicală în cazul persoanei care îngrijește patru sau mai mulți copii și să creeze blocaje în cadrul sistemului național de asigurare obligatorie de asistență medicală. Din aceste motive, pentru a remedia deficiența existentă, Curtea își rezervă prerogativa de a stabili prin prezenta hotărâre o soluție provizorie care să reglementeze problema asigurării obligatorii de asistență medicală în cazul părintelui care îngrijește patru sau mai mulți copii, până va interveni Parlamentul.

61. Această soluție le impune autorităților responsabile din domeniul asigurării obligatorii a asistenței medicale ca, la sesizarea beneficiarilor măsurii asigurării obligatorii a asistenței medicale (*i.e.* mama și alte persoane, care au calitatea de părinte ce îngrijește patru sau mai mulți copii), să dea curs demersurilor lor în vederea garantării efectivității dreptului pe care aceștia îl posedă.

62. În fine, Curtea menționează că soluția menționată *supra* nu aduce atingere obligativității respectării de către posibili beneficiari a celorlalte condiții specificate în articolul 4 alin. (4) din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală.

Din aceste motive, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. a) și 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 lit. a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII UNOR PREVEDERI DIN LEGEA CU PRIVIRE LA ASIGURAREA OBLIGATORIE DE ASISTENȚĂ MEDICALĂ ȘI DIN REGULAMENTUL PRIVIND ACORDAREA/SUSPENDAREA STATUTULUI DE PERSOANĂ ASIGURATĂ ÎN SISTEMUL ASIGURĂRII OBLIGATORII DE ASISTENȚĂ MEDICALĂ

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admite parțial* sesizarea pentru controlul constituționalității prevederilor articolului 4 alineatul (4) litera m) din Legea nr. 1585 din 27 februarie 1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, depusă de către domnii Ion Casian, Ștefan Vlas, Ion Apostol, Roman Boțan și Valerian Bejan, deputați în Parlamentul Republicii Moldova.

2. *Se recunosc constituționale* textele:

- „*mame*” de la articolul 4 alineatul (4) litera m) din Legea nr. 1585 din 27 februarie 1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală; și
- „*mamele*” de la punctul 34 subpunctul 2 litera f) din Regulamentul privind acordarea/suspendarea statutului de persoană asigurată în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1246 din 19 decembrie 2018,

în măsura în care de asigurarea obligatorie de asistență medicală beneficiază ambii părinți ai celor patru sau mai mulți copii, în condiții egale.

3. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*.

Președinte

Mihai POALELUNGI

Chișinău, 18 ianuarie 2019
HCC nr. 3
Dosarul nr. 201a/2018