



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PRIVIND EXCEPȚIILE DE NECONSTITUȚIONALITATE

**a unor prevederi din articolul 4 alin. (4) din Legea nr. 1585
din 27 februarie 1998, din articolul 23 alin. (4) din Legea
nr. 1593 din 26 decembrie 2002 și punctul 10 al Regulamentului aprobat
prin Hotărârea Guvernului nr. 1246 din 19 decembrie 2018**

(sesizările nr. 72g/2022, nr. 91g/2022 și nr. 110g/2022)

CHIȘINĂU

6 aprilie 2023

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIILE DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 4 ALIN. (4) DIN LEGEA NR. 1585
DIN 27 FEBRUARIE 1998, DIN ARTICOLUL 23 ALIN. (4) DIN LEGEA
NR. 1593 DIN 26 DECEMBRIE 2002 ȘI PUNCTUL 10 AL REGULAMENTULUI
APROBAT PRIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI NR. 1246 DIN 19 DECEMBRIE 2018

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

nei Domnica MANOLE, *Președinte*,
dlui Nicolae ROȘCA,
nei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea nei Dina Musteața, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizările înregistrate la 30 mai,
la 24 iunie și la 12 iulie 2022,
Examinând sesizările menționate 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 sesizările privind excepțiile de neconstituționalitate a următoarelor prevederi:

- textul „cu excepția persoanelor obligate prin lege să se asigure în mod individual” din articolul 4 alin. (4) din Legea nr. 1585 din 27 februarie 1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală,
- articolul 23 alin. (4) din Legea nr. 1593 din 26 decembrie 2002 cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală și
- punctul 10 al Regulamentului privind acordarea/suspendarea statutului de persoană asigurată în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1246 din 19 decembrie 2018.

2. Sesizările privind excepțiile de neconstituționalitate au fost ridicate de dna avocat Angela Procopciuc, în interesele nei Valentina Moruz, parte în dosarul nr. 2-5459/2021, pendinte la Judecătoria Bălți, sediul central (sesizarea nr. 72g/2022), de dl avocat Victor Cojocari, în interesele dlui Mircea Macovei, parte în dosarul nr. 2a-2/2022, pendinte la Curtea de Apel Chișinău (sesizarea nr. 91g/2022), și de dl avocat Ion Procopciuc, în interesele nei Angela Procopciuc, parte în dosarul nr. 2-5456/2021, pendinte la Judecătoria Bălți, sediul central (sesizarea nr. 110g/2022). Sesizările au fost trimise la Curtea Constituțională de instanțele de drept comun pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIILE DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 4 ALIN. (4) DIN LEGEA NR. 1585
DIN 27 FEBRUARIE 1998, DIN ARTICOLUL 23 ALIN. (4) DIN LEGEA
NR. 1593 DIN 26 DECEMBRIE 2002 ȘI PUNCTUL 10 AL REGULAMENTULUI
APROBAT PRIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI NR. 1246 DIN 19 DECEMBRIE 2018

3. Având în vedere identitatea de obiect a sesizărilor și a motivelor care stau la baza criticilor de neconstituționalitate, Curtea a decis conexarea lor într-un singur dosar, pe baza articolului 43 din Codul jurisdicției constituționale, atribuindu-i numărul 72g/2022.

4. Prin decizia Curții Constituționale din 20 decembrie 2022, sesizările au fost declarate admisibile, fără a se prejudeca fondul cauzei.

5. În procesul examinării sesizărilor, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Avocatul Poporului, Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității și Uniunii Avocaților.

6. În ședința publică a Curții au fost prezenți autorii sesizărilor, dna Angela Procopciuc, dna Valentina Moruz, dl Mircea Macovei, dl Ion Procopciuc. Parlamentul a fost reprezentat de dna Claudia Lachi, consultant principal în cadrul Serviciului reprezentare la Curtea Constituțională. Guvernul a fost reprezentat de dl Maxim Donici, șef al Serviciului juridic al Ministerului Sănătății și dna Mariana Gulian, șef al Direcției juridice al Companiei Naționale de Asigurări în Medicină.

ÎN FAPT

A. CIRCUMSTANȚELE LITIGIILOR PRINCIPALE

I. Circumstanțele cauzei civile nr. 2-5459/2021 (sesizarea nr. 72g/2022)

7. Compania Națională de Asigurări în Medicină (în continuare, CNAM) a formulat o cerere de chemare în judecată împotriva dnei avocat Valentina Moruz, prin care a solicitat încasarea forțată a primei de asigurare obligatorie de asistență medicală și a penalităților.

8. Pe parcursul examinării cauzei, dna avocat Angela Procopciuc a ridicat, în interesele dnei Valentina Moruz, excepția de neconstituționalitate a textului „cu excepția persoanelor obligate prin lege să se asigure în mod individual” din articolul 4 alin. (4) din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, precum și a textelor „lit. i) și j)” și „pct.1 lit. a), b), d), dl) și f)” din articolul 23 alin. (4) din Legea cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală.

9. Printr-o încheiere, dl judecător Vladislav Șchibin de la Judecătoria Bălți a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

II. Circumstanțele cauzei civile nr. 2a-2/2022 (sesizarea nr. 91g/2022)

10. CNAM a depus o cerere de chemare în judecată împotriva dlui avocat Mircea Macovei, prin care a solicitat încasarea forțată a primei de asigurare obligatorie de asistență medicală și a penalităților.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIILE DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 4 ALIN. (4) DIN LEGEA NR. 1585
DIN 27 FEBRUARIE 1998, DIN ARTICOLUL 23 ALIN. (4) DIN LEGEA
NR. 1593 DIN 26 DECEMBRIE 2002 ȘI PUNCTUL 10 AL REGULAMENTULUI
APROBAT PRIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI NR. 1246 DIN 19 DECEMBRIE 2018

11. Dl avocat Mircea Macovei a formulat o acțiune reconvențională, prin care a solicitat încasarea prejudiciului moral și a cheltuielilor de asistență juridică de la CNAM.

12. Printr-o hotărâre a Judecătorei Chișinău, sediul Centru, s-a admis acțiunea CNAM și s-a respins acțiunea reconvențională formulată de dl Macovei Mircea ca fiind neîntemeiată.

13. Dl avocat Victor Cojocari a formulat, în interesele dlui Mircea Macovei, o cerere de apel împotriva hotărârii primei instanțe.

14. În ședința de judecată din 9 iunie 2022, dl avocat Victor Cojocari a ridicat, în interesele dlui Mircea Macovei, excepția de neconstituționalitate a articolului 23 alin. (4) din Legea cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală și a punctului 10 al Regulamentului aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1246 din 19 decembrie 2018.

15. Printr-o încheiere, un complet de judecatori de la Curtea de Apel Chișinău format din dna Ala Malîi și dnii Vitalie Cotorobai și Virgiliu Buhnaci a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

III. Circumstanțele cauzei civile nr. 2-5456/2021 (sesizarea nr. 110g/2022)

16. CNAM a formulat o cerere de chemare în judecată împotriva dnei avocat Angela Procopciuc, prin care a solicitat încasarea forțată a primei de asigurare obligatorie de asistență medicală, precum și a penalităților.

17. Pe parcursul examinării cauzei, dl avocat Ion Procopciuc a ridicat, în interesele dnei Angela Procopciuc, excepția de neconstituționalitate a textelor „concomitent”, „alin. (4) lit. i) și j)” și „pct. 1 lit. a), b), d), d¹) și f)” din articolul 23 alin. (4) din Legea cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, a textului „cu excepția persoanelor obligate prin lege să se asigure în mod individual” din articolul 4 alin. (4) din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală.

18. Printr-o încheiere, dna judecătoare Aliona Donos de la Judecătoria Bălți a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

B. LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

19. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

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.”

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIILE DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 4 ALIN. (4) DIN LEGEA NR. 1585
DIN 27 FEBRUARIE 1998, DIN ARTICOLUL 23 ALIN. (4) DIN LEGEA
NR. 1593 DIN 26 DECEMBRIE 2002 ȘI PUNCTUL 10 AL REGULAMENTULUI
APROBAT PRIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI NR. 1246 DIN 19 DECEMBRIE 2018

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.”

Articolul 48

Familia

„(1) Familia constituie elementul natural și fundamental al societății și are dreptul la ocrotire din partea societății și a statului.

(2) Familia se întemeiază pe căsătoria liber consimțită între bărbat și femeie, pe egalitatea lor în drepturi și pe dreptul și îndatorirea părinților de a asigura creșterea, educația și instruirea copiilor.

(3) Condițiile de încheiere, de desfacere și de nulitate a căsătoriei se stabilesc prin lege.

(4) Copiii sunt obligați să aibă grijă de părinți și să le acorde ajutor.”

Articolul 49

Protecția familiei și a copiilor orfani

„(1) Statul facilitează, prin măsuri economice și prin alte măsuri, formarea familiei și îndeplinirea obligațiilor ce îi revin.

(2) Statul ocrotește maternitatea, copiii și tinerii, stimulând dezvoltarea instituțiilor necesare.

(3) Toate preocupările privind întreținerea, instruirea și educație copiilor orfani și a celor lipsiți de ocrotirea părinților revin statului și societății. Statul stimulează și sprijină activitățile de binefacere față de acești copii.”

Articolul 50

Ocrotirea mamei, copiilor și a tinerilor

„(1) Mama și copilul au dreptul la ajutor și ocrotire specială. Toți copiii, inclusiv cei născuți în afara căsătoriei, se bucură de aceeași ocrotire socială.

[...].”

Articolul 51

Protecția persoanelor cu dizabilități

„(1) Persoanele cu dizabilități beneficiază de o protecție specială din partea întregii societăți. Statul asigură pentru ele condiții normale de tratament, de readaptare, de învățământ, de instruire și de integrare socială.

(2) Nimeni nu poate fi supus nici unui tratament medical forțat, decât în cazurile prevăzute de lege.”

Articolul 54

Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIILE DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 4 ALIN. (4) DIN LEGEA NR. 1585
DIN 27 FEBRUARIE 1998, DIN ARTICOLUL 23 ALIN. (4) DIN LEGEA
NR. 1593 DIN 26 DECEMBRIE 2002 ȘI PUNCTUL 10 AL REGULAMENTULUI
APROBAT PRIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI NR. 1246 DIN 19 DECEMBRIE 2018

„(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

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

Articolul 4
Subiecții asigurării

„[...]

(2) Asiguratul este persoana fizică obligată prin lege să-și asigure riscul propriu de a se îmbolnăvi sau persoana juridică obligată prin lege să asigure riscul de îmbolnăvire al altor categorii de persoane a căror asigurare este de competența sa, cu excepția persoanelor angajate.

(3) Asigurat pentru persoanele angajate (salariați) este însăși persoana angajată, inclusiv persoana fizică, alta decât cea angajată prin contract individual de muncă.

(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:**

[...]

i) persoanele cu dizabilități severe, accentuate sau medii;

j) pensionari;

[...]

m) părintele, inclusiv adoptiv, care exercită în mod efectiv creșterea și educarea a patru și mai mulți copii, pentru perioada în care cel puțin un copil are vârsta de până la 18 ani;

(5) Calitatea de asigurat și de plătitor al primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală pentru persoanele neangajate, care nu sînt indicate la alin.(4), o au ele înseși.

[...].”

21. Prevederile relevante ale Legii nr. 1593 din 26 decembrie 2002 cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală sunt următoarele:

Articolul 23

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIILE DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 4 ALIN. (4) DIN LEGEA NR. 1585
DIN 27 FEBRUARIE 1998, DIN ARTICOLUL 23 ALIN. (4) DIN LEGEA
NR. 1593 DIN 26 DECEMBRIE 2002 ȘI PUNCTUL 10 AL REGULAMENTULUI
APROBAT PRIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI NR. 1246 DIN 19 DECEMBRIE 2018

(1) Persoanele fizice care se includ în una din categoriile de plătitori prevăzute în **anexa nr. 2**, după expirarea termenului stabilit la art.22 alin.(1), vor achita, în termen de 30 de zile calendaristice de la data includerii în categoria respectivă, prima de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă fixă, în cuantum proporțional numărului de zile ale anului de gestiune în care nu au avut statut de persoană asigurată, inclusiv numărul de zile calendaristice rămase până la finele anului de gestiune.

[...]

(4) Persoanele fizice care, concomitent, fac parte din categoriile de persoane neangajate, asigurate de Guvern, indicate la **art. 4 alin. (4) lit. i) și j)** din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală și din categoriile de plătitori ai primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă fixă, prevăzute la **pct. 1 lit. a), b), d), d¹) și f) din anexa nr. 2 la prezenta lege**, nu vor achita prima de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă fixă, de asemenea nu vor achita prima de asigurare obligatorie de asistență medicală în formă de contribuție procentuală din alte drepturi și venituri obținute pentru perioada respectivă.

[Art. 23 alin. (4) în redactarea de până la 1 ianuarie 2023]

[...].”

Articolul 23

„[...]

(4) Persoanele fizice care, concomitent, fac parte din categoriile de persoane neangajate, asigurate de Guvern, indicate la art. 4 alin. (4) lit. i) și j) din Legea nr.1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, și din categoriile de plătitori ai primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă fixă, prevăzute la pct. 1 lit. a) și d) din anexa nr.2 la prezenta lege, nu vor achita prima de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă fixă.

[Art.23 alin. (4) în redactarea Legii nr. 40 din 03.03.2023, în vigoare din 21 martie 2023]

[...].”

Anexa nr. 2

Categoriile de plătitori ai primelor de asigurare obligatorie de
asistență medicală în sumă fixă, care se asigură în mod individual

„1. Persoanele fizice neangajate, cu domiciliul în Republica Moldova, care se includ în una din următoarele categorii:

a) proprietarii de terenuri cu destinație agricolă, cu excepția grădinilor și loturilor pentru legumicultură, indiferent de faptul dacă au dat sau nu aceste terenuri în arendă sau folosință pe bază de contract;

b) fondatorii de întreprinderi individuale;

c) persoanele fizice care, pe bază de contract, iau în arendă sau folosință terenuri cu destinație agricolă, cu excepția grădinilor și loturilor pentru legumicultură;

d) titularii de patentă de întreprinzător;

d¹) persoanele fizice care desfășoară activități independente în domeniul comerțului cu amănuntul, cu excepția comerțului cu mărfuri supuse accizelor;

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIILE DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 4 ALIN. (4) DIN LEGEA NR. 1585
DIN 27 FEBRUARIE 1998, DIN ARTICOLUL 23 ALIN. (4) DIN LEGEA
NR. 1593 DIN 26 DECEMBRIE 2002 ȘI PUNCTUL 10 AL REGULAMENTULUI
APROBAT PRIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI NR. 1246 DIN 19 DECEMBRIE 2018

e) persoanele fizice care dau în arendă unități de transport, încăperi, utilaje și alte bunuri materiale, cu excepția terenurilor cu destinație agricolă, cu excepția grădinilor și loturilor pentru legumicultură;

f) persoanele fizice care desfășoară activități în domeniul achizițiilor de produse din fitotehnie și/sau horticultură și/sau de obiecte ale regnului vegetal.

2. Mediatorii, notarii, **avocații**, executorii judecătorești, experții judiciari care activează în cadrul unui birou de expertiză judiciară, interpreții, traducătorii și administratorii autorizați, indiferent de forma juridică de organizare a activității, neangajați, care au obținut atestat, licență sau autorizație în modul stabilit de lege.

[...].”

22. Prevederile relevante ale Regulamentului privind 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:

„[...]

„10. **În cazul includerii concomitente a persoanei fizice în categoriile „persoană asigurată de Guvern” și „persoană asigurată în mod individual”, se va acorda statutul de „persoană asigurată în mod individual”.** Pentru persoanele fizice indicate la art. 4 alin. (4) lit. i) și j) din Legea nr. 1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, pentru perioada care se încadrează în categoriile prevăzute la pct. 1 lit. a), b) și d) din anexa nr. 2 la Legea nr. 1593/2002 cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, se va acorda statutul de „persoană asigurată de Guvern”.

[...].”

ÎN DREPT

A. ADMISIBILITATEA

23. Prin Decizia sa din 20 decembrie 2022, Curtea a confirmat respectarea, în prezenta cauză, a condițiilor de admisibilitate a sesizărilor, stabilite în jurisprudența sa constantă.

24. Curtea a observat că excepțiile de neconstituționalitate au fost ridicate de subiectele cărora li s-a conferit acest drept, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

25. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor Parlamentului și a hotărârilor de Guvern, în prezenta cauză a unor prevederi din Legea nr. 1585 din 27 februarie 1998, din Legea nr. 1593 din 26 decembrie 2002 și din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1246 din 19 decembrie 2018, ține de competența Curții Constituționale. Curtea Constituțională poate exercita, la sesizare, controlul constituționalității hotărârilor Guvernului, atunci când sunt incidente drepturile fundamentale garantate de Constituție (a se vedea DCC nr. 176 din 23 noiembrie 2021, § 26).

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIILE DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 4 ALIN. (4) DIN LEGEA NR. 1585
DIN 27 FEBRUARIE 1998, DIN ARTICOLUL 23 ALIN. (4) DIN LEGEA
NR. 1593 DIN 26 DECEMBRIE 2002 ȘI PUNCTUL 10 AL REGULAMENTULUI
APROBAT PRIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI NR. 1246 DIN 19 DECEMBRIE 2018

26. Obiectul excepțiilor de neconstituționalitate îl constituie textele menționate la § 1. Totodată, având în vedere că autorii sesizărilor critică diferența de tratament a persoanelor cu dizabilități severe, accentuate sau medii și a persoanelor care asigură creșterea și educarea a patru și mai mulți copii bazată pe exercitarea activității de avocat, Curtea a considerat necesar să examineze și textul „avocații” din punctul 2 al Anexei nr. 2 la Legea nr. 1593 din 22 decembrie 2002. Deși acest text nu a fost invocat de autorii sesizărilor, faptul în sine nu împiedică Curtea să-l rețină, dacă din argumentarea sesizării rezultă aplicabilitatea sa (a se vedea HCC nr. 21 din 3 octombrie 2019, § 23).

27. Curtea a reiterat că o altă condiție pentru formularea excepțiilor de neconstituționalitate o constituie aplicabilitatea prevederilor contestate în cauzele în care au fost ridicate excepțiile. Excepțiile de neconstituționalitate au fost ridicate în cauze civile care au ca obiect examinarea unor cereri de chemare în judecată privind încasarea forțată a primei de asigurare obligatorie de asistență medicală de la persoane cu dizabilități și de la o mamă care are la întreținere patru copii, datorită faptului că aceste persoane dețin licența de avocat. Curtea a admis că textele contestate ar putea fi aplicate la soluționarea cauzelor în care au fost ridicate excepțiile de neconstituționalitate.

28. Curtea a observat că textul „cu excepția persoanelor obligate prin lege să se asigure în mod individual” din articolul 4 alin. (4) din Legea nr. 1585 din 27 februarie 1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală a făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate, fiind pronunțată Decizia de inadmisibilitate nr. 45 din 22 mai 2017. Totuși, în cauza respectivă, Curtea a analizat textul contestat din perspectiva dreptului la ocrotirea sănătății, iar în prezenta cauză autorii pretind incidența altor norme din Constituție.

29. Autorii excepțiilor au susținut că prevederile contestate contravin articolelor 16 [*egalitatea*], 47 [*dreptul la asistență și protecție socială*], 48 [*familia*], 49 [*protecția familiei și a copiilor orfani*], 50 [*ocrotirea mamei, copiilor și a tinerilor*], 51 [*protecția persoanelor cu dizabilități*] și 54 [*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*] din Constituție.

30. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că articolele 16 și 54 din Constituție nu au o aplicabilitate de sine stătătoare. Pentru a fi aplicabile, autorul sesizării trebuie să demonstreze existența unor ingerințe în drepturile fundamentale garantate de Constituție. Abia în cadrul analizei caracterului justificat al ingerinței abstracte în drepturile fundamentale garantate de Constituție Curtea poate pune în operă prevederile acestor articole (HCC nr. 29 din 26 noiembrie 2020, § 18-20; HCC nr. 16 din 20 mai 2021, § 36).

31. Cu privire la incidența articolului 47 din Constituție, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că dreptul de asigurare obligatorie de asistență medicală din contul statului, în virtutea caracterului său social, intră în câmpul de aplicare al articolului 47 din Constituție (a se vedea HCC nr. 3 din 18 ianuarie 2019, § 24).

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIILE DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 4 ALIN. (4) DIN LEGEA NR. 1585
DIN 27 FEBRUARIE 1998, DIN ARTICOLUL 23 ALIN. (4) DIN LEGEA
NR. 1593 DIN 26 DECEMBRIE 2002 ȘI PUNCTUL 10 AL REGULAMENTULUI
APROBAT PRIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI NR. 1246 DIN 19 DECEMBRIE 2018

32. Cu privire la incidența articolului 16 din Constituție, în jurisprudența sa Curtea a subliniat că o condiție primordială pentru existența tratamentului diferențiat o reprezintă caracterul comparabil al situațiilor (HCC nr. 16 din 20 mai 2021, § 39; HCC nr. 3 din 24 februarie 2022, § 20). Doar tratamentele diferențiate bazate pe o caracteristică sau pe un statut identificabil sunt apte să echivaleze cu o discriminare. Curtea a precizat că cerința caracterului comparabil al situațiilor nu impune ca situațiile să fie identice, ci numai ca ele să fie, până la un anumit punct, asemănătoare. Verificarea respectării acestei cerințe implică compararea situației autorilor excepțiilor cu cea a subiectelor în raport cu care pretind că sunt dezavantajați (HCC nr. 30 din 23 septembrie 2021, § 46).

33. Examinând excepțiile de neconstituționalitate, Curtea a observat că Legea nr. 1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală urmărește să reglementeze 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). Această lege prevede că sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală oferă cetățenilor Republicii Moldova posibilități egale în obținerea asistenței medicale oportune și calitative [articolul 1 alin. (1)].

34. Legea nr. 1585/1998 stabilește că 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 al asigurării obligatorii de asistență medicală [articolul 3]. Beneficiari ai asistenței medicale prevăzute de Programul unic sunt persoanele fizice asigurate, așa cum reglementează articolul 4 alin. (2) – (6) din această lege.

35. În cazul persoanelor neangajate cu domiciliul în Republica Moldova și aflate la evidența instituțiilor abilitate cu dizabilități severe, accentuate sau medii și al persoanelor care asigură creșterea și educarea a patru și mai mulți copii, legea prevede că acestea sunt asigurate de Guvern din contul bugetului de stat [articolele 4 alin. (4) lit. i) și m) și 5 alin. (3) din Legea nr. 1585/1998]. Aceste persoane cad sub incidența categoriei de „persoane asigurate de Guvern”. Pe de altă parte, Legea nr. 1593/2002 prevede că persoanele fizice prevăzute în anexa nr. 2, printre care sunt indicați și avocații, vor achita prima de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă fixă [articolul 23 alin. (1)]. Așadar, avocații cad sub incidența categoriei de „persoane asigurate în mod individual”.

36. Analiza sistemică a legislației impune concluzia că persoanele cu dizabilități severe, accentuate sau medii, precum și persoanele care asigură creșterea și educarea a patru și mai mulți copii care dețin o licență de avocat fac parte concomitent din două categorii de persoane asigurate: (i) persoane asigurate de Guvern; și (ii) persoane asigurate în mod individual. Guvernul a

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIILE DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 4 ALIN. (4) DIN LEGEA NR. 1585
DIN 27 FEBRUARIE 1998, DIN ARTICOLUL 23 ALIN. (4) DIN LEGEA
NR. 1593 DIN 26 DECEMBRIE 2002 ȘI PUNCTUL 10 AL REGULAMENTULUI
APROBAT PRIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI NR. 1246 DIN 19 DECEMBRIE 2018

stabilit că aceste categorii de persoane trebuie să se asigure în mod individual. [teza I din punctul 10 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1246 din 19 decembrie 2018].

37. Având în vedere situația juridică a autorilor sesizărilor, adică aflarea concomitentă în fiecare din cele două categorii de persoane asigurate și excluderea de drept din categoria de „persoană asigurată de Guvern”, Curtea a reținut că singura diferență între cele două categorii de persoane este că, în prima situație, persoanele nu încasează niciun fel de venituri, iar în a doua situație, persoanele dețin o licență de avocat care acordă dreptul de a exercita o activitate profesională. Prin aceasta legislatorul a făcut, sub aspectul obținerii de venituri, o diferență dintre: (i) persoana cu dizabilități/persoana care îngrijește patru și mai mulți copii care nu este angajată în câmpul muncii și nu are niciun fel de venituri și (ii) persoana cu dizabilități/persoana care îngrijește patru și mai mulți copii și deține în același timp o licență de avocat. Curtea va trebui să examineze dacă această diferență este în măsură să justifice tratamentul inegal al acestor categorii de subiecte și obligarea celor care dețin licența de avocat la plata primei de asigurare obligatorie de asistență medicală. Așadar, Curtea a reținut incidența articolului 16 din Constituție.

38. Cu privire la incidența articolelor 48, 49, 50 și 51 din Constituție, Curtea a observat că normele în discuție conțin garanții care protejează familia, maternitatea, copiii și persoanele cu dizabilități. Aceste garanții trebuie avute în vedere de legislator atunci când adoptă măsuri în privința acestor categorii de persoane. De vreme ce autorii sesizărilor pun în discuție afectarea drepturilor persoanelor cu dizabilități severe, accentuate sau medii și a persoanelor care asigură creșterea și educarea a patru și mai mulți copii, Curtea a considerat necesar ca la verificarea caracterului justificat al tratamentului diferențiat să aibă în vedere inclusiv respectarea exigențelor constituționale stabilite de aceste articole.

B. FONDUL CAUZEI

A. Argumentele autorilor sesizărilor

39. Autorii sesizărilor subliniază că, potrivit articolului 4 alin. (4) literele i) și m) din Legea nr. 1585 din 27 februarie 1998, Guvernul are calitatea de asigurător pentru persoanele cu dizabilități severe, accentuate sau medii și pentru părinții, inclusiv adoptivi, care exercită în mod efectiv creșterea și educarea a patru și mai mulți copii, pentru perioada în care cel puțin un copil are vârsta de până la 18 ani. Totuși, dacă persoanele în discuție au decis să activeze în calitate de avocat, punctul 2 din Anexa nr. 2 la Legea nr. 1593 din 26 decembrie 2002 prevede că aceștia trebuie să se asigure în mod individual.

40. În aceste condiții, autorii sesizărilor susțin că prevederile contestate instituie un tratament diferențiat între, pe de o parte, persoanele neangajate cu dizabilități severe, accentuate sau medii și persoanele care au patru și mai mulți copii, iar pe de altă parte, aceleași persoane care dețin o licență care le permite

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIILE DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 4 ALIN. (4) DIN LEGEA NR. 1585
DIN 27 FEBRUARIE 1998, DIN ARTICOLUL 23 ALIN. (4) DIN LEGEA
NR. 1593 DIN 26 DECEMBRIE 2002 ȘI PUNCTUL 10 AL REGULAMENTULUI
APROBAT PRIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI NR. 1246 DIN 19 DECEMBRIE 2018

să exercite profesia de avocat. Tratatul diferențiat se bazează pe criteriul veniturilor și pe cel al originii sociale.

41. Autorii sesizărilor subliniază că în cazurile în care persoanele neangajate cu dizabilități severe, accentuate sau medii decid să fie fondatori de întreprinderi individuale sau titularii ai patentei de întreprinzător, activități care pot fi mai profitabile decât activitatea de avocat, ei vor fi în continuare asigurați de Guvern din contul bugetului de stat (teza a II-a din punctul 10 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1246 din 19 decembrie 2018).

42. Autorii sesizărilor notează că dispozițiile contestate descurajează persoanele neangajate cu dizabilități severe, accentuate sau medii și persoanele care au patru și mai mulți copii să participe la viața socială prin practicarea activității de avocat. În concluzie, autorii notează că dispozițiile contestate contravin articolelor 16, 47, 48, 49, 50, 51 și 54 din Constituție.

B. Argumentele autorităților care și-au prezentat opinia

43. În opinia prezentată de Președinte se menționează că o persoană care deține licența de avocat și prestează servicii de avocatură poate să-și asigure un anumit nivel de trai în raport cu persoanele care nu activează. În cazul ultimei categorii de persoane, potrivit articolului 47 alin. (2) din Constituție, statul este obligat să-i asigure, ca urmare a pierderii mijloacelor de subzistență, din cauza unor împrejurări independente de voința lor. Faptul că teza a II-a din punctul 10 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1246 din 19 decembrie 2018 stabilește o diferențiere în funcție de activitatea practică de persoanele neangajate cu dizabilități severe, accentuate sau medii nu presupune că această diferențiere nu este justificată. Raționamentul diferențierii făcute în cazul acestor prevederi legale nu ține de o eventuală lacună sau de încercarea de a discredita sau descuraja exercitarea unei anumite profesii, ci mai curând de tendința care derivă din politica statului de a susține micile afaceri, micii întreprinzători, sectorul agrar, fitotehnia, horticultura etc. Președintele conchide că politica statului în domeniul asigurărilor obligatorii de asistență medicală constituie o prerogativă a legislatorului, care anual decide dacă instituie o reducere a primei de asigurare, precum și mărirea acesteia.

44. În opinia prezentată de Parlament se menționează că statutul persoanelor care trebuie să se asigure în mod individual (avocați, notari, executori judecătorești, experți judiciari, interpreți etc.) este diferit față de statutul persoanelor asigurate de Guvern (copii, persoane cu dizabilități, șomeri etc.), motiv pentru care aceste categorii de persoane nu pot fi examinate prin prisma principiului egalității sau discriminării. Obligația avocaților de a se asigura în mod individual a fost reglementată pentru că aceștia pot să-și asigure un venit. În cazul acestor persoane, se prezumă că starea de sănătate le permite să-și desfășoare activitatea în raport cu persoanele asigurate de

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIILE DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 4 ALIN. (4) DIN LEGEA NR. 1585
DIN 27 FEBRUARIE 1998, DIN ARTICOLUL 23 ALIN. (4) DIN LEGEA
NR. 1593 DIN 26 DECEMBRIE 2002 ȘI PUNCTUL 10 AL REGULAMENTULUI
APROBAT PRIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI NR. 1246 DIN 19 DECEMBRIE 2018

Guvern, care nu pot realiza un venit pentru a se întreține. Parlamentul susține că sistemul asigurărilor obligatorii de asistență medicală, potrivit reglementărilor existente, se organizează și funcționează pe baza principiilor stabilite de lege, care garantează cetățenilor Republicii Moldova posibilități egale în obținerea asistenței medicale. Legea permite subiectelor asigurării obligatorii de asistență medicală să beneficieze de un tratament nediscriminatoriu sub aspectul drepturilor și al obligațiilor lor. Totuși, în cazul în care lista categoriilor de persoane asigurate de Guvern va fi extinsă, există probabilitatea că statul va fi în incapacitatea de executare a obligațiilor financiare față de subiectele asigurate din contul bugetului de stat, care, în virtutea vârstei lor sau a sănătății, nu-și pot asigura un nivel minim de trai, fapt care ar conduce la încălcarea articolului 47 alin. (2) din Constituție.

45. În opinia prezentată de Guvern se menționează că doar persoanele neangajate sau care nu desfășoară o activitate liber profesionistă și nu obțin venituri pot fi asigurate din contul bugetului național. Activitatea avocatului nu reprezintă o activitate clasică prevăzută de legislația muncii. Ea reprezintă o activitate profesională în sectorul justiției. Obținând venituri impozabile pentru activitatea lor, avocații nu sunt scutiți de la plata impozitului pe venit, de la contribuțiile de asigurări sociale și de la achitarea primei de asigurare obligatorie de asistență medicală, potrivit prevederilor legale. Guvernul subliniază că avocații neangajați, care dețin concomitent și statutul de persoane cu dizabilități, urmează să achite integral prima de asigurare obligatorie. Textele de lege criticate nu contravin principiului egalității în fața legii, deoarece instituie soluții diferite pentru situații diferite. Prin reglementarea categoriilor de persoane care sunt asigurate din bugetul național, statul nu a instituit un tratament discriminatoriu între persoane aflate în situații identice sau analoage. Persoanele asigurate de Guvern și avocații se află în situații distincte și, prin urmare, nu pot pretinde aplicarea unui tratament identic. Guvernul afirmă că scutirea avocaților care asigură creșterea și educarea a patru și mai multor copii de la plata primei obligatorii de asistență medicală va reprezenta o sarcină disproporționată pentru o categorie similară de persoane care nu practică activitatea de avocat.

46. În opinia sa scrisă, Avocatul Poporului susține că asigurarea de către Guvern a persoanelor cu dizabilități și a părinților cu patru sau mai mulți copii neangajați în câmpul muncii urmărește să protejeze sănătatea acestor persoane împotriva riscurilor de îmbolnăvire. Una din condițiile obligatorii instituite pentru a beneficia de asigurare din partea Guvernului este neangajarea, ceea ce ar presupune că aceste persoane nu realizează venituri. De această exigență nu se ține cont, în condițiile în care se exceptează în mod automat avocații care sunt obligați prin lege să se asigure în mod individual, indiferent dacă realizează sau nu venituri. Prevederile contestate denotă un tratament diferențiat al avocaților care asigură creșterea a patru sau mai mulți copii și al avocaților cu dizabilități. Totodată, Avocatul Poporului subliniază că apare o neclaritate cu privire la criteriile stabilite de punctul 10 din Regulamentul

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIILE DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 4 ALIN. (4) DIN LEGEA NR. 1585
DIN 27 FEBRUARIE 1998, DIN ARTICOLUL 23 ALIN. (4) DIN LEGEA
NR. 1593 DIN 26 DECEMBRIE 2002 ȘI PUNCTUL 10 AL REGULAMENTULUI
APROBAT PRIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI NR. 1246 DIN 19 DECEMBRIE 2018

privind acordarea/suspendarea statutului de persoană asigurată în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, prin care se acordă prioritate în funcție de activitatea desfășurată. Avocatul Poporului consideră că statul ar trebui să adopte politici/măsuri pozitive și echitabile la acordarea facilităților în toate domeniile sociale persoanelor cu dizabilități și părinților care cresc și îngrijesc mai mulți copii, indiferent de activitatea pe care o desfășoară.

47. În opinia prezentată de Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității se menționează că achitarea de către avocați a primei de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă fixă, stabilită în anul 2022, în mărime de 4056 de lei, nu este în măsură să constituie, în sine, un tratament mai puțin favorabil, având în vedere că o persoană angajată, care realizează pe parcursul anului 2022 un venit lunar echivalent cu salariul mediu lunar pe economie, va achita 891 lei lunar pentru asigurarea medicală obligatorie, sau 10 692 lei anual. De asemenea, Consiliul afirmă că absolvirea avocaților cu dizabilități de la achitarea primei de asigurare în sumă fixă ar fi inequitabilă față de persoanele asigurate angajate care achită prima de asigurare în formă de contribuție procentuală de 9%, indiferent dacă au o dizabilitate sau nu. Cu privire la normele criticate referitoare la părintele, inclusiv adoptiv, care exercită în mod efectiv creșterea și educarea a patru și mai mulți copii, Consiliul subliniază că situația avocaților care profesează nu este comparabilă, din moment ce aceștia realizează venituri. Consiliul a notat că argumentul autorului sesizării, potrivit căruia avocatul care exercită o profesie liberă și în afara unui contract individual de muncă poate fi considerat persoană „neangajată”, în sensul Legii nr. 1585 din 27 februarie 1998, este nefondat. Consiliul afirmă că situația persoanelor asigurate de Guvern nu este comparabilă cu cea a avocaților și, prin urmare, nu există o situație discriminatorie.

48. Uniunea Avocaților subliniază că, deși articolele 48, 49 și 50 din Constituție nu prevăd expres dreptul la asigurarea medicală garantată din bugetul de stat, acestea prevăd protecția de către stat a familiei. Astfel, părinții sunt obligați să participe la educarea și la întreținerea copiilor lor, ceea ce presupune alocarea în acest scop a resurselor materiale. Pentru a facilita atingerea acestui scop de către familie, statul instituie mai multe măsuri de protecție, între care și scutirea de plata primelor de asigurare medicală a părinților neangajați care exercită creșterea și educarea a cel puțin patru copii, pentru perioada în care cel puțin un copil este minor. Scopul acestei scutiri oferite de stat constă în facilitarea formării familiilor cu mulți copii, ocrotirea familiei cu patru și mai mulți copii. Lipsirea în mod automat și absolut a avocaților cu patru și mai mulți copii de această facilitare aduce atingere dreptului lor la protecție în temeiul articolelor 48 și 49 din Constituție.

49. Cu privire la caracterul comparabil al situațiilor în care se află părinții neangajați cu patru copii și părinții avocați cu patru copii, Uniunea Avocaților notează că atât părinții neangajați, cât și părinții avocați care au patru copii pot fi în situația în care nu realizează venituri. De principiu, avocații nu pot fi

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIILE DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 4 ALIN. (4) DIN LEGEA NR. 1585
DIN 27 FEBRUARIE 1998, DIN ARTICOLUL 23 ALIN. (4) DIN LEGEA
NR. 1593 DIN 26 DECEMBRIE 2002 ȘI PUNCTUL 10 AL REGULAMENTULUI
APROBAT PRIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI NR. 1246 DIN 19 DECEMBRIE 2018

considerați persoane angajate, deoarece sunt liber profesioniști. În caz de suspendare a activității de avocat și în situația în care avocatul nu are clientelă, acesta nu realizează venituri ca orice alt părinte neangajat care are patru copii. De asemenea, este necesar să se facă distincție între situația unui avocat care asigură creșterea a cel puțin patru copii și o situație similară în care persoana exercită o altă profesie. În cel de-al doilea caz, părintele are posibilitatea să realizeze venituri. Uniunea Avocaților subliniază că în cazul suspendării licenței și nerealizării de venituri avocatul este obligat să achite prima de asigurare medicală, în timp ce persoanele neangajate cu patru și mai mulți copii sunt asigurate de către Guvern.

50. Uniunea Avocaților afirmă că avocații care sunt concomitent persoane cu dizabilități se află în situații comparabile cu persoanele cu dizabilități care desfășoară activități independente în domeniul comerțului cu amănuntul sau desfășoară activități în domeniul achizițiilor de produse din fitotehnie, cu titularii de patentă de întreprinzător, cu fondatorii de întreprinderi individuale. Deși genul și domeniul de activitate sunt diferite, aceste persoane se află în situații comparabile, deoarece (i) persoanelor le este atribuit un grad de dizabilitate, (ii) în ambele cazuri persoanele au posibilitatea să realizeze anumite venituri, dacă activitatea acestora nu este suspendată, (iii) în ambele cazuri persoanele desfășoară anumite activități independente. O persoană cu dizabilități și neangajată este tratată diferit și în mod mai avantajos decât o persoană cu dizabilități care concomitent deține licența de avocat, dar a cărui activitate este suspendată. Tratatul diferențiat instituit prin normele contestate nu poate fi justificat în baza profesiei deținute de persoana cu dizabilitate. De altfel, persoanele cu dizabilități în egală măsură, independent de profesia practică, necesită îngrijiri medicale și asistență medicală specială pentru tratarea dizabilității sau diminuarea efectelor negative ale acesteia, precum și protecție socială corespunzătoare și acomodare rezonabilă, după caz. Uniunea Avocaților susține că nu poate fi identificat niciun scop legitim urmărit de legislator în reglementarea distinctă a nivelului de asistență de stat al persoanelor cu dizabilități și în funcție de activitatea desfășurată. Acest tratament diferențiat pe baza profesiei de avocat nu este unul justificat în mod obiectiv și rezonabil.

51. În opinia sa scrisă, Centrul pentru Drepturile Persoanelor cu Dizabilități susține că prezumția discriminării indirecte, pe criteriul de dizabilitate se manifestă prin prevederea aparent neutră (în acest caz, punctul 10 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1246 din 19 decembrie 2018). Potrivit acestei prevederi, toți avocații trebuie să achite prima de asigurare obligatorie de asistență medicală. Punctul 10 din Regulament are ca efect crearea unui dezavantaj avocaților cu dizabilități, în comparație cu avocații fără dizabilități, deși starea de sănătate a celor dintâi este deteriorată, oportunitățile de a munci sunt mai limitate și cheltuielile de menținere a sănătății sunt mai ridicate.

C. Aprecierea Curții

52. În jurisprudența sa, Curtea a subliniat că respectarea principiului egalității presupune acordarea acelorași avantaje tuturor persoanelor aflate în situații similare, cu excepția cazului în care se demonstrează că tratamentul diferențiat este justificat în mod obiectiv și rezonabil. Această condiție demonstrează că principiul egalității nu are în vedere interzicerea oricărui tratament diferențiat, ci doar a tratamentelor diferențiate nejustificate (HCC nr. 3 din 24 februarie 2022, § 38).

53. De asemenea, Curtea a notat că pentru a se stabili încălcarea articolului 16 din Constituție, trebuie să se constate faptul că tratamentul diferențiat este discriminatoriu (HCC nr. 10 din 8 aprilie 2019, § 37). Curtea a subliniat că tratamentele diferențiate sunt discriminatorii dacă nu au o justificare obiectivă și rezonabilă, adică dacă nu urmăresc un scop legitim sau dacă nu există o relație rezonabilă de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit (HCC nr. 29 din 26 noiembrie 2020, § 34).

54. În continuare, Curtea va examina dacă obligarea persoanelor cu dizabilități severe, accentuate sau medii care dețin licență de avocat și a persoanelor care asigură creșterea și educarea a patru și mai mulți copii care dețin licență de avocat să achite prima de asigurare obligatorie de asistență medicală urmărește un scop legitim. În caz afirmativ, Curtea va examina, inclusiv, dacă tratamentul diferențiat este justificat în mod obiectiv și rezonabil.

a) Dacă măsura contestată urmărește realizarea unui scop legitim

55. Potrivit autorităților, persoanele care exercită profesia de avocat nu sunt asigurate de Guvern pentru că realizează venituri. Având în vedere argumentele autorităților, precum și categoriile persoanelor asigurate de Guvern, Curtea admite că prin excluderea avocaților din categoria persoanelor asigurate Guvernul a urmărit să facă o diferență între persoanele care desfășoară o activitate profesională și care, implicit, obțin mijloace financiare pentru a achita prima de asigurare obligatorie de asistență medicală și persoanele care nu dispun de astfel de mijloace financiare.

56. Curtea are în vedere competența Guvernului în domeniul gestionării bugetului public și recunoaște că direcționarea mijloacelor financiare spre categoriile de persoane vulnerabile, în detrimentul categoriilor financiar independente, reprezintă măsuri de asigurare pentru orice om a unui trai decent, inclusiv sănătatea și bunăstarea lui și a familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcăminte, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare. Astfel, Curtea reține că prin excluderea avocaților din categoria persoanelor asigurate de Guvern autoritățile au urmărit un scop legitim, să protejeze drepturile, libertățile și demnitatea altor persoane, în sensul articolului 54 alin. (2) din Constituție.

b) Dacă măsura contestată este justificată în mod obiectiv și rezonabil

57. Curtea reține că deși este justificat ca legislatorul să aplice în mod diferențiat obligația de a achita prima de asigurare obligatorie de asistență medicală în funcție de veniturile persoanelor, rămâne important (i) dacă autoritățile au ales categoriile care au venituri pe baza unui criteriu obiectiv și (ii) dacă la adoptarea deciziei autoritățile au stabilit un echilibru corect între principiile concurente.

58. Cu privire la primul aspect, Curtea reține că, în această cauză, legislatorul a calificat profesia de avocat ca fiind generatoare de venituri și, prin urmare, nu există un scop legitim ca persoanele care exercită această profesie să fie asigurate de Guvern. Curtea admite că profesia de avocat poate fi generatoare de venituri. Totuși, pentru a stabili că profesia de avocat reprezintă un criteriu obiectiv care justifică tratamentul diferențiat, Curtea trebuie să verifice dacă legea prevede garanții pentru persoanele care exercită această profesie că vor încasa venituri în cuantum suficient care ar permite autorităților să le excludă din categoria persoanelor asigurate de Guvern.

59. Astfel, potrivit Legii nr. 1260 din 19 iulie 2002 cu privire la avocatură, profesia de avocat este o profesie liberă și independentă, precum și că aceasta nu constituie activitate de întreprinzător [articolul 1 alin. (2)]. Avocatul acordă solicitanților asistență juridică calificată [articolul 8 alin. (1)], munca lui fiind remunerată din contul onorariilor primite de la persoanele fizice și juridice [articolul 63 alin. (1)], iar mărimea onorariilor se stabilește prin acordul părților contractante [articolul 63 alin. (2)]. De asemenea, Legea cu privire la avocatură prevede că, în funcție de starea materială a clientului, avocatul ar putea acorda asistență juridică în mod gratuit [articolul 5 alin. (5)].

60. Din conținutul normelor analizate, Curtea concluzionează că licența de avocat nu presupune și încasarea în mod automat a unor venituri pecuniare, încasarea acestora fiind dependentă, *inter alia*, de efortul fizic și intelectual (capacitatea de muncă) depus, de capacitatea avocatului de a avea clienți și a le presta acestora asistență juridică calificată. Prin urmare, deținerea de către o persoană cu dizabilități a licenței de avocat nu presupune și încasarea iminentă a unor venituri. Din acest punct de vedere, aceste persoane nu se deosebesc de persoana cu dizabilități care nu deține licență de avocat și respectiv această diferențiere nu are la bază un criteriu obiectiv.

61. Dimpotrivă, deținerea licenței de avocat ar putea constitui un criteriu obiectiv care ar justifica excluderea persoanelor cu dizabilități din categoria persoanelor asigurate de Guvern dacă mecanismul legal ar ține cont de veniturile persoanelor în discuție.

62. Prin urmare, Curtea constată că excluderea persoanelor cu dizabilități severe, accentuate sau medii și care dețin licență de avocat din categoria persoanelor asigurate de Guvern nu a avut loc pe baza unui criteriu obiectiv.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIILE DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 4 ALIN. (4) DIN LEGEA NR. 1585
DIN 27 FEBRUARIE 1998, DIN ARTICOLUL 23 ALIN. (4) DIN LEGEA
NR. 1593 DIN 26 DECEMBRIE 2002 ȘI PUNCTUL 10 AL REGULAMENTULUI
APROBAT PRIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI NR. 1246 DIN 19 DECEMBRIE 2018

Deși această concluzie este suficientă pentru soluționarea sesizărilor, Curtea consideră necesar să verifice și caracterul proporțional al măsurii contestate.

63. Deși prin măsura sa generală legislatorul a urmărit să scoată în evidență situațiile diferite în care se află persoanele din categoria celor asigurate de Guvern și din categoria celor care se asigură în mod individual, Curtea reține că autoritățile au aplicat această măsură inclusiv în cazul persoanelor cu dizabilități severe, accentuate sau medii. Această situație face incidente principii suplimentare, care trebuiau luate în considerare de legislator.

64. Având în vedere protecția specială a persoanelor cu dizabilități prevăzută la articolul 51 din Constituție, legislatorul a calificat dizabilitatea persoanelor adulte ca o gravitate a deficiențelor funcționale individuale provocate de afecțiuni, defecte, traume care conduc la limitări de activitate și restricții de participare exprimate în raport cu solicitarea socioprofesională (păstrarea capacității de muncă) și în funcție de capacitatea de muncă păstrată, a clasificat-o în trei grade inclusiv: (i) severă, în care capacitatea de muncă este păstrată într-un interval procentual de 0-20%; (ii) accentuată, în care capacitatea de muncă este păstrată într-un interval procentual de 25-40%; (iii) medie, în care capacitatea de muncă este păstrată într-un interval procentual de 45-60% [articolul 16 alin. (1) din Legea nr. 60 din 30 martie 2012 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități].

65. Deoarece dizabilitatea reprezintă, implicit, o reducere substanțială a capacității de muncă, legislatorul a acordat acestor persoane și o protecție socială cuvenită în domeniul asistenței medicale, stabilind că primele de asigurare obligatorie pentru asistență medicală se plătesc de către Guvern din contul bugetului de stat [articolele 4 alin. (4) lit. i) și 5 alin. (3) din Legea nr. 1585/1998].

66. Excluderea persoanelor cu dizabilități din categoria „persoană asigurată de Guvern” și includerea lor în categoria „persoană asigurată individual” doar pentru faptul că acestea dețin licență de avocat impune concluzia că legislatorul nu a avut în vedere situația particulară a persoanelor în discuție, inclusiv capacitatea de muncă a titularului licenței de a exercita profesia de avocat și de a obține venituri. Situația particulară a persoanelor cu dizabilități îl obligă pe legislator să aibă în vedere și exigențele articolului 51 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora aceste persoane trebuie să beneficieze de „o protecție specială din partea întregii societăți” și că statul trebuie să le asigure „condiții normale de [...] readaptare [...] și de integrare socială”. În această cauză, de vreme ce la §§ 60-61 *supra* Curtea a reținut că excluderea acestor persoane nu a avut loc pe baza unui criteriu obiectiv, Curtea consideră justificat argumentul autorilor excepțiilor că excluderea automată a persoanelor cu dizabilități severe, accentuate sau medii din categoria persoanelor asigurate de Guvern în cazul în care acestea decid să activeze în calitate de avocat, este în măsură să descurajeze aceste persoane să participe la viața socială.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIILE DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 4 ALIN. (4) DIN LEGEA NR. 1585
DIN 27 FEBRUARIE 1998, DIN ARTICOLUL 23 ALIN. (4) DIN LEGEA
NR. 1593 DIN 26 DECEMBRIE 2002 ȘI PUNCTUL 10 AL REGULAMENTULUI
APROBAT PRIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI NR. 1246 DIN 19 DECEMBRIE 2018

67. Raționamentele reținute *supra*, la §§ 57-66, sunt valabile, *mutatis mutandis*, și în cazul persoanelor care asigură creșterea și educarea a patru și mai mulți copii și dețin o licență de avocat. Curtea menționează că prin excluderea persoanelor care asigură creșterea și educarea a patru și mai mulți copii din categoria persoanelor asigurate de Guvern pentru simplul motiv că aceste persoane dețin licența de avocat, fără a ține cont de veniturile realizate în această profesie, legislatorul nu a avut în vedere garanțiile consfințite la articolele 48, 49 și 50 din Constituție, în virtutea cărora statul facilitează, prin măsuri economice și prin alte măsuri, formarea familiei și îndeplinirea obligațiilor ce îi revin, ocrotește maternitatea și copiii, stimulând dezvoltarea instituțiilor necesare, precum și că mama și copilul au dreptul la ajutor și ocrotire specială din partea statului.

68. De vreme ce excluderea nu a avut loc în baza unui criteriu obiectiv și nici nu a luat în considerație situația particulară a acestora, Curtea reține că excluderea automată a persoanelor care asigură creșterea și educarea a patru și mai mulți copii din categoria persoanelor asigurate de Guvern în cazul în care acestea decid să activeze în calitate de avocat este în măsură să încalce exigențele articolelor 48, 49 și 50 din Constituție.

69. Curtea menționează că această opțiune de politică socială a legislatorului, potrivit căreia, pe de o parte, persoanele cu dizabilități/persoane care asigură creșterea și educarea a patru și mai mulți copii au fost incluse în categoria persoanelor asigurate de Guvern și, pe de altă parte, persoanele cu dizabilități/persoane care asigură creșterea și educarea a patru și mai mulți copii și dețin o licență de avocat au fost incluse în categoria persoanelor asigurate în mod individual, creează un tratament discriminatoriu, atât timp cât nu au fost luate în considerație veniturile pe care titularul de licență le încasează din profesia de avocat.

70. În concluzie, Curtea reține că dispozițiile contestate stabilesc un tratament diferențiat, care nu este justificat în mod obiectiv și rezonabil, și sunt contrare raționamentelor coroborate ale articolelor 16, 47, 48, 49, 50, 51 și 54 din Constituție.

71. Totuși, Curtea menționează că nu poate substitui Parlamentul și Guvernul în reglementarea unui mecanism de achitare a primei de asigurare medicală obligatorie pentru avocații cu dizabilități și pentru avocații care asigură creșterea a patru și mai mulți copii în funcție de veniturile obținute.

72. În aceste condiții, Curtea va emite o Adresă Parlamentului și Guvernului, în vederea reglementării mecanismului de calculare a primei de asigurare medicală obligatorie pentru avocații cu dizabilități și pentru avocații care asigură creșterea a patru și mai mulți copii, în funcție de veniturile obținute, în conformitate cu raționamentele prezentei Hotărâri.

Din aceste motive, în baza articolelor 135 alin. (1) literele a) și g), 140 alin. (2) din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 lit. a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIILE DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 4 ALIN. (4) DIN LEGEA NR. 1585
DIN 27 FEBRUARIE 1998, DIN ARTICOLUL 23 ALIN. (4) DIN LEGEA
NR. 1593 DIN 26 DECEMBRIE 2002 ȘI PUNCTUL 10 AL REGULAMENTULUI
APROBAT PRIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI NR. 1246 DIN 19 DECEMBRIE 2018

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admit parțial* sesizările privind excepțiile de neconstituționalitate ridicate de dna avocat Angela Procopciuc, în interesele dnei Valentina Moruz, parte în dosarul nr. 2-5459/2021, pendinte la Judecătoria Bălți, sediul central, de dl avocat Victor Cojocari, în interesele dlui Mircea Macovei, parte în dosarul nr. 2a-2/2022, pendinte la Curtea de Apel Chișinău, și de dl avocat Ion Procopciuc, în interesele dnei Angela Procopciuc, parte în dosarul nr. 2-5456/2021, pendinte la Judecătoria Bălți, sediul central.

2. *Se recunoaște constituțional* textul „avocații” din punctul 2 al Anexei nr. 2 la Legea nr. 1593 din 26 decembrie 2002 cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală în măsura în care nu se aplică în privința persoanelor cu dizabilități severe, accentuate sau medii care dețin o licență de avocat și în cazul persoanelor care asigură creșterea și educarea a patru și mai mulți copii care dețin licență de avocat.

3. *Se recunosc constituționale:*

a) textul „cu excepția persoanelor obligate prin lege să se asigure în mod individual” din articolul 4 alin. (4) din Legea nr. 1585 din 27 februarie 1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală;

b) articolul 23 alin. (4) din Legea nr. 1593 din 26 decembrie 2002 cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală și

c) punctul 10 al Regulamentului privind acordarea/suspendarea statutului de persoană asigurată în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1246 din 19 decembrie 2018.

4. 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

Domnica MANOLE

*Chișinău, 6 aprilie 2023
HCC nr. 8
Dosarul nr. 72g/2022*