



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII

**Legii nr. 236 din 16 decembrie 2020 privind modificarea
unor acte normative și a Legii nr. 240 din 16 decembrie 2020
pentru modificarea unor acte normative
(activitatea farmaceutică)**

(sesizările nr. 214a/2020, nr. 222a/2020, nr. 224a/2020 și nr. 4a/2021)

CHIȘINĂU

11 martie 2021

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

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 Cristina Chihai, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizările înregistrate pe 21, 28, 30 decembrie 2020
și, respectiv, pe 14 ianuarie 2021,
Examinând sesizările menționate în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizările depuse la Curtea Constituțională 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.

2. Sesizările nr. 214a/2020 și nr. 224a/2020 au fost depuse de către dl Liviu Vovc, deputat în Parlamentul Republicii Moldova. În sesizarea nr. 214a/2020 se solicită controlul constituționalității Legii nr. 236 din 16 decembrie 2020 privind modificarea unor acte normative. De asemenea, în sesizarea nr. 224a/2020 se contestă Legea nr. 240 din 16 decembrie 2020 pentru modificarea unor acte normative.

3. Sesizarea nr. 222a/2020 a fost depusă de doamna Monica Babuc și domnii Pavel Filip, Alexandru Jizdan, Ghenadie Buza și Igor Vrenea, deputați în Parlamentul Republicii Moldova. Autorii sesizării îi solicită Curții să verifice constituționalitatea Legii nr. 236 din 16 decembrie 2020 privind modificarea unor acte normative și a Legii nr. 240 din 16 decembrie 2020 pentru modificarea unor acte normative.

4. În sesizarea nr. 4a/2021, depusă de dl Dan Perciun, deputat în Parlament, se solicită controlul constituționalității articolului II punctele 4 și

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

5 din Legea nr. 240 din 16 decembrie 2020 pentru modificarea unor acte normative. În ședința publică, autorul sesizării, în baza articolului 31 alin. (3) din Codul jurisdicției constituționale, a modificat obiectul sesizării în sensul extinderii acestuia asupra întregii Legi nr. 240 din 16 decembrie 2020.

5. Prin decizia Curții Constituționale din 26 ianuarie 2021, sesizările au fost declarate admisibile, fără a se prejudeca fondul cauzei.

6. De asemenea, având în vedere identitatea de obiect a sesizărilor, Curtea a decis conexarea acestora într-un singur dosar, în baza articolului 43 din Codul jurisdicției constituționale, fiindu-i atribuit numărul 214a/2020.

7. În procesul examinării sesizărilor, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, Asociației Farmaciștilor din Republica Moldova, Agenției Medicamentelor și Dispozitivelor Medicale, Companiei Naționale de Asigurări în Medicină, Casei Naționale de Asigurări Sociale, Universității de Stat de Medicină și Farmacie „Nicolae Testemițanu”, Institutului de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice.

8. În ședința publică a Curții au fost prezenți domnul Liviu Vovc, autor al sesizărilor nr. 214a/2020 și nr. 224a/2020, domnul Igor Vremea, coautor al sesizării nr. 222a/2020, domnul Dan Perciun, autor al sesizării nr. 4a/2021, domnul Valeriu Kuciuk, reprezentantul Parlamentului, domnul Andrei Șveț, șef al Direcției juridice a Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, doamna Mariana Gulian, șef Direcție juridică din cadrul Companiei Naționale de Asigurări în Medicină, doamna Elena Chițan, șef Serviciu în domeniul medicamente al Direcției medicamente din cadrul Companiei Naționale de Asigurări în Medicină, reprezentanți ai Guvernului.

ÎN FAPT

Cu privire la Legea nr. 236 din 16 decembrie 2020

9. Pe 9 iulie 2020, un grup de deputați au înregistrat în Parlament proiectul de lege nr. 312 privind modificarea și completarea unor acte normative. Prin acest proiect de lege, autorii au propus modificarea și completarea unor prevederi din Legea nr. 1456 din 25 mai 1993 cu privire la activitatea farmaceutică, din Legea nr. 552 din 18 octombrie 2001 privind evaluarea și acreditarea în sănătate și din Legea nr. 231 din 23 septembrie 2010 cu privire la comerțul interior, în sensul reglementării activității farmaceutice din unitățile mobile.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

10. Prin Hotărârea nr. 643 din 26 august 2020, Guvernul a aprobat avizul asupra proiectului de lege menționat *supra*. În acest aviz, Guvernul a constatat că „sănătatea și viața persoanelor ocupă primul loc printre valorile și interesele protejate”. De asemenea, Guvernul a menționat că „[...] trebuie stabilite cerințe pentru asigurarea condițiilor de păstrare și comercializare a produselor farmaceutice în unitățile mobile. De altfel, păstrarea necorespunzătoare a medicamentelor constituie o amenințare serioasă la adresa sănătății publice. Totodată, unitățile mobile vor fi dislocate fără respectarea normativelor existente de amplasare, [...] drept rezultat, se vor forma condiții pentru o concurență neloială între operatorii economici”. Guvernul a reținut că „opțiunea mobilă de comercializare a medicamentelor va exclude posibilitatea controlului calității serviciilor farmaceutice, fapt ce poate genera următoarele riscuri: comercializarea medicamentelor contrafăcute, eliberarea medicamentelor Rx fără rețete/excluderea medicului, eliberarea medicamentului de către nespecialiști/excluderea farmacistului, prețuri majorate, încălcarea condițiilor de păstrare a medicamentelor/calitate neasigurată. [...] Proiectul urmează a fi supus analizei impactului de reglementare, ce reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului”.

11. Pe 3 decembrie 2020, Parlamentul a adoptat în prima lectură proiectul de lege nr. 312 din 9 iulie 2020.

12. Pe 10 decembrie 2020, la proiectul de lege nr. 312 dl deputat Serghei Sîrbu a formulat amendamentul SS nr. 107, prin care a propus completarea articolelor 18 și 22 din Legea nr. 1456 din 25 mai 1993 cu privire la activitatea farmaceutică cu prevederi referitoare la desfășurarea, în zonele rurale, a activității farmaceutice în farmacii cu circuit deschis, în filialele acestora, care pot fi și puncte de lucru mobile, desfășurarea acestei activități de lucrători medicali cu studii medii și/sau superioare, livrarea medicamentelor la domiciliu.

13. Pe 14 decembrie 2020, dl deputat Liviu Vovc a formulat patru amendamente (LV nr. 255, LV nr. 256, LV nr. 257 și LV nr. 258) și a propus, *inter alia*, amplasarea unităților mobile doar în zonele rurale în care nu există alte farmacii; interzicerea comercializării în unitățile mobile a medicamentelor ce conțin substanțe psihotrope, stupefiante și precursori, precum și a medicamentelor care sunt eliberate în baza prescripției medicale;

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

desfășurarea activității farmaceutice în unitățile mobile doar în perimetrul indicat în licență; intrarea în vigoare a legii în termen de trei luni.

14. Prin raportul Comisiei sesizate în fond (Comisia protecție socială, sănătate și familie) din 15 decembrie 2020 amendamentele menționate *supra* au fost parțial acceptate și înaintate Parlamentului spre examinare în a doua lectură.

15. Pe 16 decembrie 2020, Parlamentul a adoptat în lectura a doua Legea nr. 236 privind modificarea unor acte normative (proiectul de lege nr. 312).

Cu privire la Legea nr. 240 din 16 decembrie 2020

16. Pe 6 decembrie 2019, un grup de deputați au înregistrat în Parlament proiectul de lege nr. 302 privind modificarea unor acte legislative. Prin acest proiect de lege, s-a propus modificarea și completarea unor prevederi din Legea nr. 1409 din 17 decembrie 1997 cu privire la medicamente și din Legea nr. 1456 din 25 mai 1993 cu privire la activitatea farmaceutică, prin care, *inter alia*, se instituie Catalogul de prețuri pentru medicamentele compensate și Sistemul național de prescriere electronică a medicamentelor, se modifică metodologia de calculare a prețului medicamentelor.

17. Prin Hotărârea nr. 111 din 26 februarie 2020, Guvernul a aprobat avizul asupra proiectului de lege nominalizat *supra*. În acest aviz, Guvernul a menționat că „a examinat proiectul de lege nr. 302 și că îl susține cu includerea propunerilor”. Guvernul a propus, *inter alia*, „comasarea Catalogului național de prețuri la medicamente cu Catalogul național de prețuri la medicamentele compensate într-un singur catalog; excluderea articolului 6² din Legea cu privire la medicamente; excluderea textului „reprezentant oficial” din noțiunea de preț de producător sau definiția reprezentantului oficial și stabilirea drepturilor acestuia în procesul de declarare a prețurilor; introducerea clauzelor INCOTERMS 2020 în noțiunea prețului de producător; stabilirea listei exhaustive a taxelor incluse în prețul de achiziție; definirea noțiunilor de prețuri maximale cu ridicata și prețuri maximale cu amănuntul; stabilirea informațiilor care urmează a fi indicate în Catalogul național de prețuri la medicamente ș.a. [...] Propunerea de a stabili la articolul 20 alin. (2)¹ din Legea cu privire la activitatea farmaceutică un alt nivel al valorii adaosului comercial pentru medicamentele compensate nu are o argumentare bazată pe analiza economică și evaluare *ex-ante* a impactului de reglementare a limitei adaosului comercial [...]”. Guvernul a propus o altă redactare a articolului 20³ din Legea cu privire la activitatea farmaceutică,

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

care reglementează sistemul național de prescriere electronică. De asemenea, Guvernul a menționat că „proiectul conține mai multe deficiențe de ordin tehnico-legislativ care urmează a fi înlăturate [...]”.

18. Pe 3 decembrie 2020, Parlamentul a adoptat în prima lectură proiectul de lege nr. 302 din 6 decembrie 2019.

19. Pe 10 decembrie 2020, la proiectul de lege nr. 302 dl deputat Serghei Sîrbu a formulat amendamentul SS nr. 106 și a propus completarea acestuia cu prevederi noi. Aceste propuneri, *inter alia*, se referă la completarea Legii cu privire la medicamente cu dispoziții referitoare la stabilirea liberă a prețului la medicamente OTC, fără prescripție medicală, precum și la medicamentele preparate în farmacii *ex tempore*, exceptând de la liberalizarea prețurilor medicamentele OTC, care se prescriu și se eliberează pe bază de prescripție medicală, care ar trebui să se regăsească în lista denumirilor comune internaționale compensate și să fie achitate parțial sau integral de către Compania Națională de Asigurări în Medicină. De asemenea, dl deputat Serghei Sîrbu a propus completarea Legii cu privire la activitatea farmaceutică cu articolul 19² privind eliberarea medicamentelor în afara farmaciilor și filialelor acestora, precum și cu prevederi referitoare la obligația de serviciu și răspunderea pentru nerespectarea acesteia.

20. Curtea a observat că la secțiunea rezervată raportului Comisiei sesizate în fond de pe site-ul Parlamentului nu există anexat niciun raport al Comisiei respective privind propunerea de a adopta în lectura a doua proiectul de lege nr. 302.

21. Pe 16 decembrie 2020, Parlamentul a adoptat în lectura a doua Legea nr. 240 pentru modificarea unor acte normative, în care se regăsesc și propunerile formulate prin amendamentul menționat *supra*.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

22. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 1
Statul Republica Moldova

„[...]”

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate.”

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

Articolul 6
Separația și colaborarea puterilor

„În Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sunt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.”

Articolul 9
Principii fundamentale privind proprietatea

„[...]”

(3) Piața, libera inițiativă economică, concurența loială sunt factorii de bază ai economiei. ”

Articolul 36
Dreptul la ocrotirea sănătății

„(1) Dreptul la ocrotirea sănătății este garantat.

[...]”

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, îmbrăcămintea, 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 subzistență, în urma unor împrejurări independente de voința lor.”

Articolul 64
Organizarea internă

„(1) Structura, organizarea și funcționarea Parlamentului se stabilesc prin regulament.

[...]”

Articolul 72
Categoriile de legi

„[...]”

(3) Prin lege organică se reglementează:

[...]

c) organizarea și funcționarea Parlamentului;

[...]

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

- p) celelalte domenii pentru care, în Constituție, se prevede adoptarea de legi organice;
- r) alte domenii pentru care Parlamentul consideră necesară adoptarea de legi organice.”

Articolul 126
Economia

„[...]

- (2) Statul trebuie să asigure:

[...]

- b) libertatea comerțului și activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție;

[...].”

Articolul 131
Bugetul public național

„[...]

- (4) Orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern.

[...]

- (6) Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare.”

23. Prevederile Legii nr. 236 din 16 decembrie 2020 privind modificarea unor acte normative sunt următoarele:

Articolul I. – Legea nr.1456/1993 cu privire la activitatea farmaceutică (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005, nr. 59–61, art. 200), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

1. Articolul 14²:

la alineatul (1), litera b) va avea următorul cuprins:

„b) copia de pe actul de proprietate sau de pe contractul de locațiune a imobilului ori a unității mobile în care se va desfășura activitatea licențiată;”

la alineatul (5), litera b) va avea următorul cuprins:

„b) desfășurarea activității pe o altă adresă sau într-o altă unitate mobilă decât cea indicată în licență;”

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

la alineatul (6), litera b) va avea următorul cuprins:

„b) lipsa dreptului de proprietate sau expirarea contractului de locațiune a imobilului ori a unității mobile în care se desfășoară activitatea licențiată;”.

2. Articolul 18 se completează cu alineatele (1²) și (1³) cu următorul cuprins:

„(1²) În zonele rurale asistența farmaceutică a populației se asigură, în condițiile prezentei legi, prin intermediul farmaciilor cu circuit deschis, precum și al filialelor acestora, care pot fi și puncte de lucru mobile.

(1³) Asistența farmaceutică a persoanelor cu dizabilitate severă se asigură și prin livrarea medicamentelor la domiciliu în baza rețetei, inclusiv în baza rețetei pentru medicamente compensate. Costurile pentru livrare vor fi achitate din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală, conform mecanismului stabilit de Compania Națională de Asigurări în Medicină.”

3. La articolul 19:

alineatul (4) va avea următorul cuprins:

„(4) Farmaciile cu circuit deschis amplasate într-o unitate mobilă nu vor putea comercializa medicamente cu conținut de substanțe stupefiante, psihotrope și precursori.”
alineatul (5) se abrogă.

4. La articolul 19¹ alineatul (2), litera a) va avea următorul cuprins:

„a) farmacie cu circuit deschis (de acces public, comunitară), care este amplasată într-un imobil sau într-o unitate mobilă și este destinată publicului larg ce beneficiază de asistență farmaceutică în conformitate cu reglementările legale, indiferent de domiciliul pacientului, inclusiv în cazuri de urgențe medicale;”.

5. Articolul 22 se completează cu alineatul (2²) cu următorul cuprins:

„(2²) În filialele farmaciilor comunitare din localitățile rurale, care pot fi și puncte de lucru mobile, activitatea farmaceutică se poate exercita, ca excepție, de către lucrătorii medicali cu studii medii sau superioare.”

Articolul II. – La articolul 112 alineatul (2) din Legea nr. 552/2001 privind evaluarea și acreditarea în sănătate (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2001, nr. 155–157, art. 1234), cu modificările ulterioare, litera c) se completează cu textul „datele de identificare a unității mobile.”

Articolul III. – La articolul 3 din Legea nr. 231/2010 cu privire la comerțul interior (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 265–276, art. 571), cu modificările ulterioare, noțiunea „unități mobile” se completează cu textul „destinate desfășurării activităților comerciale, inclusiv cu medicamente, cu alte produse farmaceutice și parafarmaceutice.”

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

Articolul IV. – (1) Prezenta lege intră în vigoare la 3 luni de la publicarea în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

(2) Guvernul, în termen de 3 luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi:

- a) va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege;
- b) va asigura elaborarea și aprobarea actelor normative necesare pentru aplicarea prezentei legi;
- c) va prezenta Parlamentului propuneri pentru aducerea legislației în vigoare în concordanță cu prezenta lege.

24. Prevederile Legii nr. 240 din 16 decembrie 2020 privind modificarea unor acte normative sunt următoarele:

Articolul I. – Legea nr. 1409/1997 cu privire la medicamente (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1998, nr. 52–53, art. 368), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

1. Articolul 3:

la noțiunea „înregistrare a prețului de producător”, sintagma „Catalogul național de prețuri de producător la medicamente” se substituie cu sintagma „Catalogul național de prețuri la medicamente”;

noțiunea „Catalog național de prețuri de producător la medicamente” va avea următorul cuprins:

„Catalog național de prețuri la medicamente (în continuare – Catalog național de prețuri) – registru oficial de înscriere și evidență a prețurilor maxime aprobate de către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, valabile în Republica Moldova, pentru medicamentele de uz uman care pot fi comercializate de către producători, deținători CÎM, importatori, distribuitori angro și farmacii;”

după noțiunea „Catalog național de prețuri de producător la medicamente” se introduce o noțiune nouă cu următorul cuprins:

„Catalog de prețuri la medicamentele compensate – registru oficial de înscriere și evidență a prețurilor pentru medicamentele compensate, care conține informații privind coplata pacientului și suma compensată de Compania Națională de Asigurări în Medicină per ambalaj a unei denumiri comerciale pentru denumirile comune internaționale compensate care pot fi comercializate în farmacii;”.

2. La articolul 6 alineatul (4), litera l) va avea următorul cuprins:

„l) avizează, aprobă și înregistrează prețurile de producător la medicamente și stabilește prețurile maxime cu care pot fi comercializate acestea de către distribuitorii angro și farmacii, în baza prețului de producător declarat și aprobat, în moneda națională (lei moldovenești), cu includerea acestora în Catalogul național de prețuri în conformitate cu metodologia aprobată de Guvern;”.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

3. Articolul 6¹:

la alineatul (2), după cuvintele „prețurile de producător” se introduce textul „precum și prețurile maximale cu care pot fi acestea comercializate de către distribuitorii angro și farmacii, stabilite în baza prețului de producător declarat și aprobat”;

articolul se completează cu alineatele (2³) și (2⁴) cu următorul cuprins:

„(2³) Prețul medicamentelor OTC și al medicamentelor preparate în farmacii ex tempore se stabilește și se modifică în mod liber.

(2⁴) Prin derogare de la alin.(2³), sunt supuse aprobării prețurile medicamentelor OTC care se prescriu și se eliberează pe bază de prescripție medicală, se regăsesc în lista denumirilor comune internaționale compensate și sunt achitate parțial sau integral de către Compania Națională de Asigurări în Medicină.”

la alineatul (4), textul „fără taxe (ex works)” se substituie cu textul „CIP (Carriage and Insurance Paid to – transport și asigurare plătite până la [locul de destinație convenit])”.

4. Legea se completează cu articolul 6² cu următorul cuprins:

„Articolul 62. Catalogul de prețuri la medicamentele compensate

(1) Responsabil de crearea și administrarea Catalogului de prețuri la medicamentele compensate este Compania Națională de Asigurări în Medicină. Catalogul se completează lunar, în prima zi lucrătoare a lunii, în baza prețului calculat și aprobat.

(2) Catalogul de prețuri la medicamentele compensate conține informație privind prețul pentru fiecare denumire comercială a medicamentelor compensate din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală, coplata pacientului și suma compensată de către Compania Națională de Asigurări în Medicină, per ambalaj. Catalogul se revizuieste semestrial sau la necesitate.

(3) Catalogul de prețuri la medicamentele compensate va fi disponibil pe pagina web oficială a Companiei Naționale de Asigurări în Medicină.”

Articolul II. – Legea nr. 1456/1993 cu privire la activitatea farmaceutică (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005, nr. 59–61, art. 200), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

1. La articolul 1:

noțiunile „preț de producător” și „preț de achiziție” vor avea următorul cuprins:

„preț de producător – preț al mărfii, adică prețul CIP (Carriage and Insurance Paid to – transport și asigurare plătite până la [locul de destinație convenit]) conform clauzelor internaționale de comerț Incoterms 2020 stabilite de Camera Internațională de Comerț de la Paris, care a fost declarat de producător sau de reprezentantul oficial al acestuia pentru aprobare și includere în Catalogul național de prețuri la medicamente;

preț de achiziție – preț al producătorului, indicat în documentele primare, recalculat în monedă națională (leu) conform cursului oficial al leului moldovenesc valabil la data

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

efectuării operațiunii de vămuire, luând în calcul taxele vamale, cheltuielile pentru controlul calității medicamentelor achitate, precum și alte taxe atribuite de stat;”

noțiunea „preț de livrare de la producătorul autohton” se exclude;

articolul se completează cu o noțiune nouă cu următorul cuprins:

„obligatia de serviciu public – reprezintă cerințe și îndatoriri specifice impuse organismelor prestatoare în fiecare sector al serviciilor publice de către legiuitor sau de către autoritățile administrației publice competente cu reglementarea, autorizarea sau gestiunea serviciului public respectiv.”

2. La articolul 14², alineatul (6) se completează cu litera f) cu următorul cuprins:

„f) nerespectarea obligației de serviciu public.”

3. Articolul 18 se completează cu alineatele (1⁴) și (1⁵) cu următorul cuprins:

„(1⁴) Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale va elabora și va implementa reglementări privind obligația de serviciu public prin care se va asigura stocuri adecvate și continue de medicamente, de care să dispună obligatoriu depozitele farmaceutice și farmaciile.

(1⁵) Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale va monitoriza executarea obligației de serviciu public de către producători, distribuitorii angro și farmacii de a asigura în mod permanent o gamă adecvată de medicamente esențiale și vitale, precum și de medicamente compensate care să răspundă necesităților unei zone geografice determinate și de a livra pe întreg spațiul respectiv cantitățile solicitate în cel mai scurt termen.”

4. Legea se completează cu articolul 192 cu următorul cuprins:

„Articolul 19². Eliberarea medicamentelor în afara farmaciilor și a filialelor acestora

(1) Asistența populației cu medicamente care se eliberează fără prescripție medicală (OTC) se efectuează și în afara farmaciilor și a filialelor acestora.

(2) Modul de deschidere, funcționare și control al punctelor care vor elibera medicamente OTC se stabilește de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale și se aprobă de Guvern în limita prevederilor legii.

(3) Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale va elabora lista medicamentelor OTC permise spre eliberare în afara farmaciilor, stabilind inclusiv forma farmaceutică, doza și ambalajul permis spre eliberare, care se va aproba de Guvern. Lista va include numai produse medicamentoase pe bază de plante și de sinteză, care au un raport risc-beneficiu favorabil și sunt utilizate pentru tratamentul simptomelor ușoare și pentru probleme de sănătate ușoare, iar datele lor de farmacovigilență prezintă un risc mic. Agenția va publica pe pagina web oficială lista medicamentelor OTC care pot fi distribuite în punctele special amenajate.

(4) Medicamentele pot fi eliberate din punctele special amenajate numai adulților.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

(5) Medicamentele pot fi eliberate din punctele special amenajate numai de către personal instruit, care trebuie să atenționeze cumpărătorul despre citirea prospectului pentru utilizator cu privire la produsul medicamentos, după caz.

(6) Stimulentele comerciale în eliberarea cu amănuntul a medicamentelor care ar conduce pacientul la achiziționarea sau utilizarea inutilă sau excesivă a medicamentelor sunt interzise.”

5. Articolul 20:

la alineatul (2) literele a), b), c), d) și e), după cuvintele „pentru medicamentele al căror preț” se introduc cuvintele „de producător”, sintagma „Catalogul național de prețuri de producător la medicamente” se substituie cu sintagma „Catalogul național de prețuri la medicamente”, iar cuvintele „la prețul de livrare de la producătorul autohton sau” se exclud;

la alineatul (2¹), textul „indicate la alin. (2)” se substituie cu textul „de 12% la prețul de achiziție, dintre care:

– până la 4% – pentru agenții economici care importă și/sau distribuie cu ridicata medicamente atât de import, cât și autohtone, cumulativ, pe întregul segment de distribuție angro, până la livrarea în rețeaua cu amănuntul;

– până la 8% – pentru farmacii.”

6. Legea se completează cu articolul 20³ cu următorul cuprins:

„Articolul 20³. Sistemul național de prescriere electronică

(1) Compania Națională de Asigurări în Medicină organizează și administrează sistemul național de prescriere electronică, asigurând interoperabilitatea acestuia cu sistemul informațional automatizat al Companiei la nivel național, pentru utilizarea eficientă a informațiilor în elaborarea politicilor de sănătate și pentru managementul sistemului de sănătate.

(2) Pentru prescrierea medicamentelor care sunt compensate din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală se utilizează numai prescripția medicală electronică (rețeta electronică).

(3) Persoanele care dețin dreptul de a prescrie medicamente compensate din instituțiile medicale, precum și cele care dețin dreptul de a elibera medicamente compensate în instituțiile farmaceutice, indiferent de forma juridică de organizare, de tipul de proprietate și de subordonare, prescriu și eliberează medicamente compensate numai cu condiția implementării sistemului național de prescriere electronică.

(4) Fiecare persoană asigurată are dreptul să acceseze sistemul național de prescriere electronică în condițiile securității cibernetice și să obțină informații detaliate cu privire la toate prescripțiile și medicamentele eliberate pe IDNP-ul său ori al copiilor minori.

(5) Regulamentul cu privire la implementarea sistemului național de prescriere electronică se aprobă de Guvern.”

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

Articolul III. – (1) Prezenta lege intră în vigoare la 3 luni de la publicarea în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, cu excepția art. I pct. 3, care se va pune în aplicare de la 1 ianuarie 2021.

(2) Guvernul, în termen de 3 luni de la data publicării prezentei legi, va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege.

ÎN DREPT

A. ADMISIBILITATEA

25. Prin Decizia sa din 26 ianuarie 2021, Curtea a verificat respectarea, în prezenta cauză, a condițiilor de admisibilitate a unei sesizări, stabilite în jurisprudența sa constantă.

26. Curtea a observat că, potrivit articolelor 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.

27. Curtea a reținut că obiectul sesizărilor îl constituie prevederile Legii nr. 236 din 16 decembrie 2020 privind modificarea unor acte normative și ale Legii nr. 240 din 16 decembrie 2020 pentru modificarea unor acte normative.

28. Autorii sesizărilor au solicitat controlul constituționalității prevederilor contestate până la intrarea lor în vigoare. Curtea a observat că, la data examinării admisibilității sesizărilor, Legile nr. 236 și nr. 240 din 16 decembrie 2020 au fost promulgate și publicate în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 353-357 din 22 decembrie 2020 și, respectiv, nr. 360-371 din 25 decembrie 2020. Totuși, aceste legi, cu excepția articolului I punctul 3 din Legea nr. 240 din 16 decembrie 2020, intră în vigoare pe 22 martie 2021 și, respectiv, pe 25 martie 2021. În Hotărârea nr. 9 din 14 februarie 2014, Curtea a reținut că din conținutul articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție rezultă că Curtea Constituțională „exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor [...]”, fără a limita în mod expres exercitarea acestei competențe la legile „în vigoare” (§ 36). Așadar, exercitarea controlului constituționalității unei legi, în sensul articolului 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, poate interveni atât înainte de promulgare, cât și după intrarea în vigoare prin îndeplinirea procedurilor cerute de lege (§ 59 din Hotărârea citată). În jurisprudența sa, Curtea a reținut că actul adoptat de Parlament are deja statutul de „lege”, chiar dacă încă nu a intrat în vigoare. În acest sens, Curtea a reținut că, la sesizare, ea poate verifica constituționalitatea unei legi atât după publicarea ei în Monitorul Oficial, cât

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

și înainte de publicare (a se vedea HCC nr. 9 din 14 februarie 2014, § 40 și punctul 1 din dispozitiv; HCC nr. 24 din 8 octombrie 2020, § 15). În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a Legilor menționate *supra*, ține de competența Curții Constituționale.

29. Legile contestate nu au făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.

30. Autorii sesizărilor au susținut că Legile contestate contravin, după caz, articolelor 1 alin. (3) [*preeminența dreptului*], 6 [*separația și colaborarea puterilor*], 7 [*Constituția, Lege Supremă*], 8 [*respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale*], 9 alin. (3) [*principiile fundamentale privind proprietatea*], 23 [*dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle*], 36 [*dreptul la ocrotirea sănătății*], 47 [*dreptul la asistență și protecție socială*], 54 [*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*], 64 alin. (1) [*organizarea internă a Parlamentului*], 72 [*categorii de legi*], 126 alin. (2) lit. b) [*economia*] și 131 alin. (4) [*bugetul public național*] din Constituție.

31. În jurisprudența sa, Curtea a stabilit că articolele 23 alin. (2) și 54 alin. (2) din Constituție nu au o aplicabilitate de sine stătătoare. Acestea pot fi invocate, în special, dacă se constată aplicabilitatea lor împreună cu alte dispoziții din Constituție (a se vedea HCC nr. 3 din 18 ianuarie 2019, § 18; HCC nr. 6 din 10 martie 2020, § 25; HCC nr. 13 din 21 mai 2020, § 41; HCC nr. 25 din 29 octombrie 2020, § 29).

32. Cu privire la incidența articolelor 7 și 8 din Constituție, care se referă la caracterul suprem al Constituției și la prioritatea dreptului internațional și a tratatelor internaționale, Curtea a reiterat că acestea au un caracter general, constituie imperative care stau la baza oricăror reglementări și nu pot constitui repere individuale și separate (a se vedea HCC nr. 12 din 7 mai 2020, § 43; HCC nr. 4 din 21 ianuarie 2021, § 20).

33. Curtea a reținut că articolul 9 alin. (3) din Constituție stabilește elementele pe care se fundamentează economia, și anume: piața, libera inițiativă economică și concurența loială. În privința celei din urmă, Constituția prevede în mod expres faptul că statul trebuie să asigure protecția concurenței loiale [articolul 126 alin. (2) lit. b)]. În jurisprudența sa, Curtea a stabilit că concurența reprezintă un element *sine qua non* al existenței economiei de piață, o adevărată forță regulatorie a acesteia. Ea poate fi definită ca fiind confruntarea dintre agenții economici cu aceleași activități

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

sau activități similare, exercitată în domeniile deschise pieței, pentru câștigarea și conservarea clientelei, în scopul rentabilizării propriiei întreprinderi. Libertatea concurenței reprezintă o premisă a dezvoltării relațiilor comerciale și o garanție a progresului. De asemenea, Curtea a menționat că, în desfășurarea relațiilor comerciale, concurența îndeplinește următoarele funcții importante: de garanție a economiei de piață; de facilitare a liberei circulații a mărfurilor și serviciilor; de stimulare a inițiativei de participare pe piață (HCC nr. 11 din 28 mai 2013, §§ 31-32; HCC nr. 9 din 8 aprilie 2019, § 37). Curtea a reținut că articolele 9 alin. (3) și 126 alin. (2) lit. b) din Constituție le impun autorităților statale obligația de a asigura faptul că întreprinderile pot funcționa în baza unui climat de concurență nedenaturat (a se vedea HCC nr. 9 din 8 aprilie 2019, § 21).

34. Cu privire la incidența articolului 36 din Constituție, Curtea a reținut că acest articol stabilește că dreptul la ocrotirea sănătății este garantat. Minimul asigurării medicale oferit de stat este gratuit. Structura sistemului național de ocrotire a sănătății și mijloacele de protecție a sănătății fizice și mentale a persoanei se stabilesc potrivit legii organice. Curtea a observat că dreptul la ocrotirea sănătății, fiind unul dintre drepturile fundamentale ale omului, este asigurat prin păstrarea fondului genetic al țării, prin crearea condițiilor de viață și de muncă, prin garantarea unei asistențe medicale calificate, acordate în corespundere cu exigențele medicinei moderne, precum și prin apărarea juridică împotriva prejudiciilor cauzate sănătății. Ocrotirea sănătății populației Republicii Moldova constituie un domeniu de importanță vitală și de interes public deosebit, care obligă statul să ia măsuri pentru asigurarea viabilității, modernizării și dezvoltării lui (a se vedea HCC nr. 28 din 14 decembrie 2004; HCC nr. 18 din 19 iunie 2015, § 44).

35. Sub acest aspect, Curtea și-a rezervat posibilitatea unei analize a Legilor contestate prin prisma dreptului la ocrotirea sănătății (articolul 36 din Constituție), precum și prin prisma unei eventuale periclitări de către acestea a concurenței loiale protejate de articolele 9 alin. (3) și 126 alin. (2) lit. b) din Constituție, pentru etapa fondului cauzei.

36. Articolul 47 din Constituție stabilește că 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, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare. Cetățenii au dreptul la asigurare în caz de: șomaj, boală, invaliditate, văduvie, bătrânețe sau în celelalte cazuri de pierdere a mijloacelor de subzistență, în urma unor

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

împrejurări independente de voința lor. Curtea a notat că dreptul persoanei la asistență și protecție socială implică obligația pozitivă a statului de a lua măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea lui și familiei lui. În acest sens, statul este obligat să asigure persoana, *inter alia*, cu servicii de îngrijire medicală și medicamente. În acest caz, o eventuală analiză a prevederilor contestate din perspectiva garantării dreptului omului la un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea, inclusiv îngrijire medicală, în baza articolului 47 din Constituție, ar fi absorbită de analiza efectuată în baza articolului 36 din Constituție.

37. Cu privire la incidența articolelor 64 alin. (1) și 72 alin. (3) din Constituție, Curtea a reținut că autonomia regulamentară nu poate fi exercitată în mod discreționar și abuziv, cu încălcarea atribuțiilor constituționale ale Parlamentului sau a normelor imperative privind procedura parlamentară (a se vedea HCC nr. 27 din 17 noiembrie 2015, §§ 36-37; HCC nr. 28 din 19 noiembrie 2020, § 18). Având în vedere că autorii sesizărilor pun în discuție problema exercitării în mod discreționar și abuziv a autonomiei parlamentare la adoptarea Legilor contestate, Curtea a menționat că, odată cu fondul cauzei, va analiza incidența articolelor 64 alin. (1) și 72 alin. (3) din Constituție.

38. Cu privire la incidența articolelor 1 alin. (3), 6 și 131 alineatele (4) și (6) din Constituție, autorii sesizărilor menționează că Legile contestate au fost adoptate în lipsa avizelor pozitive ale Guvernului.

39. În acest sens, Curtea a reținut că principiul preeminenței dreptului, potrivit articolului 1 alin. (3) din Constituție, impune obligația respectării legii de către toți, inclusiv de instituțiile statului (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 22 din 16 iulie 2015, § 53). Totodată, potrivit articolului 6 din Constituție, puterile legislativă, executivă și judecătorească nu pot concura între ele, având sarcina de a-și exercita atribuțiile în limitele rigorilor impuse de Constituție, printr-o colaborare reciprocă pentru exercitarea puterii de stat (a se vedea HCC nr. 24 din 10 septembrie 2013, § 38; HCC nr. 25 din 29 octombrie 2019, § 43; HCC nr. 17 din 23 iunie 2020, § 92). Pentru a stabili dacă Parlamentul a respectat procedurile prevăzute de articolul 131 alin. (4) din Constituție, Curtea va trebui să constate dacă au fost îndeplinite următoarele condiții: (1) dacă propunerea legislativă sau amendamentul a avut sau nu ca efect majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau a împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare, și (2) dacă propunerea legislativă sau amendamentul adoptat de către Parlament

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

a fost acceptat în prealabil de către Guvern (a se vedea HCC nr. 23 din 10 octombrie 2019, § 55).

40. Cu privire la respectarea primei condiții, Curtea a reținut că are competența de a constata dacă adoptarea prevederilor contestate de către autorii sesizărilor a avut sau nu ca efect majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau a împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare, dacă efectul în discuție rezultă în mod evident din prevederile contestate.

41. Curtea a notat că în cazul în care unele prevederi din proiectul de lege atrag, în mod evident, majorarea sau reducerea veniturilor/cheltuielilor bugetare, atunci proiectul de lege, care reprezintă o propunere legislativă în sensul articolului 131 alin. (4) din Constituție, poate fi adoptat numai după ce este acceptat de Guvern.

42. Sub acest aspect, cu privire la prevederile Legii nr. 236 din 16 decembrie 2020, Curtea a observat că autorii sesizărilor nr. 214a/2020 și nr. 222a/2020 au susținut că Parlamentul nu a respectat procedura constituțională și legislativă de adoptare a acestei Legi. În special, se afirmă că legislativul a adoptat această Lege, care reclamă cheltuieli bugetare, în lipsa avizului pozitiv al Guvernului, cu eludarea articolului 131 alin. (4) din Constituție. Curtea a observat că Legea nr. 236 din 16 decembrie 2020 implică cheltuieli bugetare. Acest fapt este menționat inclusiv în Nota informativă la proiectul acestei Legi. Astfel, în Nota informativă se reține că „pentru implementarea acestui proiect, cheltuielile vor avea proveniență bugetară. În aceste condiții, Guvernul, prin intermediul Ministerului Finanțelor, urmează să planifice și să identifice resurse din bugetul pentru anul 2021”. Curtea a mai observat că costurile de livrare la domiciliu a medicamentelor compensate pentru persoanele cu dizabilități severe vor fi achitate din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală, care este parte componentă a bugetului public național. De asemenea, Curtea a reținut că comercializarea medicamentelor în unitățile mobile presupune achitarea unor impozite din veniturile obținute de la comercializarea medicamentelor, fapt care, în final, atrag majorarea sau reducerea veniturilor/cheltuielilor bugetare.

43. În baza celor menționate *supra*, Curtea a notat că proiectul de lege nr. 312 din 9 iulie 2020 și amendamentele la acest proiect (Legea nr. 236 din 16 decembrie 2020) implică cheltuieli și/sau venituri bugetare, prin urmare, au un impact bugetar în sensul articolului 131 alin. (4) din Constituție.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

44. Cu privire la prevederile Legii nr. 240 din 16 decembrie 2020, Curtea a observat că autorul sesizării nr. 224a/2020 a menționat că Guvernul a avizat parțial negativ acest proiect și a subliniat că, în avizul elaborat, Direcția Generală Juridică a Parlamentului a menționat aplicabilitatea prevederilor articolului 131 alin. (4) din Constituție. De asemenea, autorii sesizării nr. 222a/2020 au susținut că implementarea Legilor contestate implică cheltuieli financiare de la bugetul public național. Sub acest aspect, Curtea a reținut că, în vederea asigurării aplicării Legii nr. 240 din 16 decembrie 2020, Guvernul va trebui să aloce mijloace financiare (e.g. pentru implementarea sistemului național de prescriere electronică, pentru înstituirea Catalogului de prețuri pentru medicamentele compensate etc.). De asemenea, Curtea a observat că, în baza prescripției medicale electronice (rețeta electronică), medicamentele vor fi compensate din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală, fapt care implică mijloace financiare de la bugetul public național. Totodată, Curtea a notat că modificarea metodologiei de calculare a prețului de la cea „fără taxe (*ex works*)” la cea „CIP (Carriage and Insurance Paid to – transport și asigurare plătite până la [locul de destinație convenit])” presupune modificarea modului de achitare a unor plăți obligatorii care sunt de natură să influențeze veniturile bugetare.

45. Așadar, având în vedere cele menționate *supra*, Curtea a considerat că proiectul de lege nr. 302 din 6 decembrie 2019 și amendamentele la acest proiect (Legea nr. 240 din 16 decembrie 2020) atrag majorarea sau, după caz, reducerea cheltuielilor/veniturilor bugetare în sensul articolului 131 alin. (4) din Constituție.

46. Cu privire la respectarea celei de-a doua condiții, Curtea a reținut că în cadrul procedurilor legislative cu impact bugetar, prevederile alineatului (4) din articolul 131 din Constituție stabilesc o dependență decizională directă a Parlamentului față de Guvern, în sensul în care existența acceptului prealabil al Guvernului în privința propunerilor legislative care implică majorarea cheltuielilor reprezintă o condiție imperativă, de la care legislativul nu poate deroga. Din norma constituțională se deduce în mod univoc faptul că acceptul Guvernului trebuie să preceadă adoptarea proiectelor de legi cu impact bugetar în lectură finală. Nerespectarea acestei condiții constituie o încălcare a procedurii stabilite de Constituție în materie de legiferare în domeniul bugetar (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 2 din 28 ianuarie 2014, § 48 și 74; HCC nr. 11 din 25 martie 2014, § 62; HCC nr. 28 din 19 noiembrie 2020, §§ 38-39; HCC nr. 4 din 21 ianuarie 2021, § 70). Prin

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

urmare, Curtea a reținut incidența articolelor 1 alin. (3), 6 și 131 alineatele (4) și (6) din Constituție, urmând să analizeze existența acceptului prealabil al Guvernului în privința proiectelor de legi și a amendamentelor propuse la aceste proiecte, la etapa fondului cauzei.

47. Așadar, Curtea va analiza Legile contestate prin prisma articolelor 1 alin. (3), 6, 9 alin. (3), 36, 64 alin. (1), 72 alin. (3), 126 alin (2) lit. b) și 131 alineatele (4) și (6) din Constituție.

B. FONDUL CAUZEI

A. Argumentele autorilor sesizărilor

a) Cu privire la Legea nr. 236 din 16 decembrie 2020

48. Cu privire la pretinsa încălcare a articolelor 1 alin. (3), 6 și 131 alineatele (4) și (6) din Constituție, autorii sesizărilor susțin că Parlamentul nu a respectat procedura constituțională și legislativă de adoptare a Legii contestate. Așadar, avizul Guvernului și raportul de expertiză anticorupție al Centrului Național Anticorupție privind Legea nr. 236 din 16 decembrie 2020 sunt negative. Totuși, Parlamentul a adoptat Legea contestată, care reclamă cheltuieli bugetare, în lipsa avizului pozitiv al Guvernului. Acest aviz este obligatoriu, conform articolului 131 alin. (4) din Constituție. Aplicarea acestei legi impune cheltuieli din bugetul public național, spre exemplu, costurile pentru livrarea medicamentelor la domiciliu vor fi achitate din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală în baza mecanismului stabilit de Casa Națională de Asigurări în Medicină. De asemenea, amendamentele la proiectul de lege propuse de unii deputați au fost expediate Guvernului pentru avizare, însă Parlamentul, care nu a așteptat avizul Guvernului asupra acestor amendamente, a votat proiectul în lectura a doua.

49. Cu privire la pretinsa încălcare a articolului 36 din Constituție, autorii sesizărilor susțin că prevederile referitoare la excluderea criteriilor demografice și geografice privind amplasarea farmaciilor va determina diminuarea calității medicamentelor comercializate, comercializarea medicamentelor de către un personal nespecializat și concentrarea farmaciilor în locuri cu un potențial ridicat de comercializare. Asistența cu medicamente a populației poate fi asigurată prin amplasarea rațională a farmaciilor în teritoriu, în special în localitățile rurale. De asemenea, Legea contestată nu

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

conține prevederi privind asigurarea desfășurării activității farmaceutice în unitățile mobile în condiții de siguranță pentru sănătatea publică, fiind respectate normele sanitare și condițiile de depozitare și de transportare a medicamentelor. Prin urmare, comercializarea medicamentelor în unități mobile poate afecta asigurarea condițiilor de păstrare a medicamentelor și calitatea acestora și poate evita controlul calității medicamentelor comercializate. Statul trebuie să se asigure că piața farmaceutică a țării are medicamente eficiente, inofensive, de bună calitate și accesibile, având în vedere necesitățile reale ale populației.

50. Cu privire la pretinsa încălcare a articolelor 64 alin. (1) și 72 alin. (3) din Constituție, autorul sesizării nr. 214a/2020 susține că Parlamentul a adoptat Legea contestată fără a avea avizul pozitiv al Guvernului în privința proiectului inițial și fără a avea vreun aviz asupra amendamentelor incluse în Lege. Prin urmare, autonomia regulamentară nu poate fi exercitată în mod discreționar și abuziv, cu încălcarea atribuțiilor constituționale ale Parlamentului sau a normelor imperative privind procedura parlamentară. Autorul sesizării mai menționează că a depus amendamente la proiectul de lege, care au fost expediate spre avizare Guvernului. Totuși, unele amendamente depuse au fost respinse, fără a se aștepta avizul Guvernului. Totodată, el subliniază că amendamentul privind interzicerea comercializării în farmaciile mobile a unor medicamente avea un alt conținut decât cel inserat în textul final al Legii nr. 236 din 16 decembrie 2020.

51. Cu privire la pretinsa încălcare a articolelor 9 alin. (3) și 126 alin. (2) lit. b) din Constituție, autorii sesizărilor menționează că instituirea unităților mobile afectează concurența loială între întreprinderile farmaceutice, fiind favorizate farmaciile mobile în detrimentul celor staționare. Unitățile mobile au un avantaj economic față de farmaciile staționare, datorită mobilității și existenței posibilității de amplasare a unității de comerț fără cheltuieli considerabile.

b) Cu privire la Legea nr. 240 din 16 decembrie 2020

52. Cu privire la pretinsa încălcare a articolelor 1 alin. (3), 6 și 131 alineatele (4) și (6) din Constituție, autorii sesizărilor susțin că avizul Guvernului conține obiecții majore la acest proiect, în special cu privire la stabilirea prețurilor medicamentelor și la adaosul comercial. Guvernul a avizat parțial negativ acest proiect, stabilind că proiectul afectează dreptul la sănătate al populației și concurența loială și ar putea afecta interesele legitime

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

ale consumatorilor de a avea acces la medicamente la prețuri rezonabile și calitative. Mai mult, implementarea Legii contestate implică cheltuieli financiare din bugetul public național. În acest sens, autorii subliniază că compensarea costurilor medicamentelor se face de către Compania Națională de Asigurări în Medicină din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală, care este parte a bugetului național. Așadar, Parlamentul a adoptat Legea contestată fără avizul favorabil integral al Guvernului și fără să solicite avizele altor autorități. Prin urmare, Parlamentul a încălcat procedura de adoptare a legilor, fapt contrar articolelor 1 alin. (3), 6 și 131 alin. (4) din Constituție, precum și Hotărârilor Curții Constituționale nr. 29 din 22 mai 2001 și nr. 28 din 19 noiembrie 2020.

53. Cu privire la pretinsa încălcare a articolului 36 din Constituție, autorii sesizărilor susțin că liberalizarea prețurilor va avea ca rezultat scumpirea rapidă și inadmisibilă a medicamentelor. Majorarea costului medicamentelor generice este inevitabilă, din cauza modificării prețului de referință din prețul de referință original fără taxe „*ex works*” în prețul de referință CIP. Așadar, există riscul de dispariție a medicamentelor ieftine de pe piața farmaceutică, deoarece rețelele farmaceutice vor fi interesate să majoreze prețul în scopul obținerii unui profit imediat. De asemenea, comercializarea medicamentelor de către persoane care nu au studii farmaceutice va conduce la administrarea irațională și incorectă a medicamentelor, precum și va genera automedicația excesivă a populației. Totodată, comercializarea medicamentelor OTC în afara farmaciilor exclude din activitatea punctelor de comercializare a principiului dublului control în eliberarea și asistența cu medicamente. Acest fapt prezintă un risc pentru sănătatea persoanelor.

54. Cu privire la pretinsa încălcare a articolelor 64 alin. (1) și 72 alin. (3) din Constituție, autorii sesizărilor susțin că, deși Guvernul a avizat condiționat Legea contestată, fără să-și asume cheltuieli bugetare pentru implementarea legii, totuși, Parlamentul nu a luat în calcul obiecțiile Guvernului. De asemenea, amendamentul depus de deputatul Serghei Sîrbu, care se regăsește în textul final al legii, nu a fost expediat Guvernului spre avizare.

55. Cu privire la pretinsa încălcare a articolelor 9 alin. (3) și 126 alin. (2) lit. b) din Constituție, autorii sesizărilor menționează că exceptarea unităților mobile de a avea personal cu studii farmaceutice și facilitarea amplasării haotice a unităților mobile în detrimentul celor staționare prin anularea condițiilor de distanță și demografice afectează concurența loială a agenților

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

economici. Modalitatea de calculare și stabilire a prețurilor după regulile CIP este incertă și va genera aplicarea abuzivă și discreționară a acestora. Formularea neclară a conceptului „prețul de achiziție” și tipologia prețului vor genera aplicarea discreționară a acestor prevederi de către persoanele responsabile să înscrie prețurile în Catalogul Național de prețuri la medicamentele compensate. Așadar, imprevizibilitatea acestei metode va favoriza anumiți agenți economici, care vor stabili prețuri mai bune în comparație cu alți agenți economici, fapt contrar principiului concurenței loiale.

B. Argumentele autorităților și ale organizațiilor care și-au prezentat opiniile

56. Președintele Republicii Moldova a subliniat, în opinia sa scrisă, că Legea nr. 236 din 16 decembrie 2020 a fost adoptată fără a se ține cont de poziția Guvernului, Centrului Național Anticorupție, Direcției Generale Juridice a Secretariatului Parlamentului. Aceste autorități s-au pronunțat negativ în privința acestei legi și au menționat că este afectat principiul securității farmaceutice. Guvernul a avizat negativ Legea nr. 236 din 16 decembrie 2020 și a subliniat că această lege trebuie adaptată la principiul securității farmaceutice și la principiul egalității în drepturi a agenților economici. Totodată, amendamentul unui deputat, care se referă la posibilitatea livrării medicamentelor la domiciliu pentru persoanele cu dizabilități severe, costul livrării urmând a fi suportat din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală, nu a fost avizat de Guvern.

57. De asemenea, înființarea farmaciilor mobile contravine articolului 36 din Constituție, care garantează dreptul la ocrotirea sănătății. Așadar, reglementarea strictă a modului și locului de acordare a asistenței farmaceutice vine să asigure protecția sănătății și să evite situațiile de calitate neconformă a medicamentelor, falsificarea acestora, utilizarea incorectă și în scopuri frauduloase etc. Depozitarea produselor în unitățile mobile poate determina comercializarea medicamentelor necalitative și nesigure pentru consumatori. Anularea criteriilor geografice și demografice va afecta principiul concurenței loiale, va determina crearea monopolului și neasigurarea uniformă a populației cu medicamente. Așadar, având în vedere riscurile accentuate pe care le poate genera Legea nr. 236 din 16 decembrie 2020, *i.e.* comercializarea medicamentelor contrafăcute, eliberarea medicamentelor fără rețete și de persoane necalificate, depozitarea

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

medicamentelor în unitățile mobile în condiții nesigure, Președintele consideră că această Lege este neconstituțională.

58. Cu privire la Legea nr. 240 din 16 decembrie 2020, Președintele menționează că această lege a fost avizată condiționat de Guvern, Centrul Național Anticorupție, Direcția Generală Juridică a Secretariatului Parlamentului, dar de poziția acestora nu s-a ținut cont. De asemenea, Legea conține amendamente care nu au fost votate și acceptate de comisia de profil pentru lectura a doua. Așadar, această Lege a fost adoptată contrar normelor care stabilesc principiile și etapele legiferării.

59. Totodată, liberalizarea prețurilor la medicamentele OTC poate conduce la stabilirea acordurilor anticoncurențiale între agenții economici. Comercializarea medicamentelor în afara spațiilor speciale (farmacii și filialele acestora) poate conduce la acțiuni de evaziune fiscală, la comercializarea medicamentelor contrafăcute, la stabilirea unor prețuri preferențiale, precum și la instaurarea unei concurențe neloiale pe piața farmaceutică. De asemenea, textul „personal instruit” nu corespunde exigențelor calității legii. Așadar, există riscul ca comercializarea medicamentelor de către persoane fără studii farmaceutice necesare să producă urmări grave pentru sănătatea persoanelor. Prin urmare, Legea contestată contravine prevederilor articolului 36 din Constituție.

60. În opinia prezentată de către Parlament se menționează că scopul Legii nr. 236 din 16 decembrie 2020 este instituirea unui nou tip de serviciu farmaceutic mobil, care ar permite desfășurarea activității de comercializare a medicamentelor și produselor farmaceutice/parafarmaceutice. Potrivit prevederilor constituționale, stabilirea politicilor de stat în sfera ocrotirii sănătății și determinarea criteriilor de organizare și funcționare a sistemului de ocrotire a sănătății constituie o prerogativă a statului (HCC nr. 13 din 15 mai 2015, § 55). În baza Legilor contestate, persoanele vor fi asigurate cu medicamente de calitate și inofensive, indiferent de domiciliu. Așadar, Parlamentul susține că legile contestate au drept scop îmbunătățirea accesului populației la medicamente sigure, eficiente și de calitate. Așadar, este garantat dreptul la ocrotirea sănătății, prevăzut de articolul 36 din Constituție.

61. Cu privire la articolele 9 alin. (3) și 126 alin. (2) lit. b) din Constituție, Parlamentul notează că legile contestate pot condiționa apariția elementelor de concurență neloială pe segmentul funcționării farmaciilor mobile și formării prețului la medicamente, în vederea comercializării acestora. Concurența trebuie să sporească eficiența activității farmaciilor, să creeze

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

condiții de acces la medicamente care nu trebuie prescrise, în vederea asigurării locuitorilor din mediul rural cu medicamente.

62. Parlamentul mai susține că persoanele cu dizabilitate beneficiază de asistență farmaceutică prin livrarea medicamentelor la domiciliu în baza rețetei, inclusiv în baza rețetei pentru medicamente compensate. Identificarea surselor de finanțate pentru acoperirea costurilor ce țin de livrarea medicamentelor din fondurile asigurării obligatorii de stat nu determină încălcarea normelor constituționale. Legile contestate nu implică restrângerea unor drepturi constituționale prin constituirea farmaciilor mobile și stabilirea prețurilor. Totodată, pentru protecția securității farmaceutice în vederea stabilirii unor cerințe exhaustive de stabilire a prețului final la medicamente, Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale urmează să asigure elaborarea cadrului normativ necesar implementării acestor prevederi.

63. Cu referire la pretinsa încălcare a articolului 131 din Constituție, Parlamentul susține că cheltuielile prevăzute pentru implementarea Legii nr. 240 din 16 decembrie 2020 vor fi finanțate din bugetul asigurărilor sociale de stat. Prin urmare, legile contestate au fost adoptate în conformitate cu procedura stabilită în Regulamentul Parlamentului.

64. În opinia prezentată Curții de Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale se menționează că obiectul de reglementare al Legii nr. 236 din 16 decembrie 2020 este excluderea criteriilor demografice și geografice de amplasare a farmaciilor. Totuși, asistența cu medicamente a populației și accesibilitatea fizică pot fi asigurate prin amplasarea rațională a farmaciilor în teritoriu, în special, în zonele rurale. Indicatorii de bază care caracterizează nivelul de asistență farmaceutică a populației sunt numărul de locuitori care revin la o unitate farmaceutică și distanța dintre farmacii. Totodată, excluderea criteriilor demografice și geografice trebuie însoțită de măsuri pentru creșterea rentabilității farmaciilor din mediul rural. Așadar, sistemul creat trebuie să avantajeze persoanele care deschid farmacii în zonele insuficient asigurate cu astfel de servicii, în comparație cu persoanele care deschid farmacii în zonele rentabile.

65. Cu privire la prevederile Legii nr. 240 din 16 decembrie 2020, Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale susține că este necesară reglementarea expresă a tipurilor de informații care vor fi incluse în Catalogul național de prețuri la medicamente, inclusiv a prețului de producător, a prețului de achiziție, a prețului maximal cu ridicata și a prețului cu amănuntul pentru fiecare medicament. Aceste reglementări vor determina transparența

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

procesului de stabilire a prețurilor la medicamente, precum și vor asigura accesul echitabil la tratamentul medicamentos al pacienților pe întreg teritoriul țării. De asemenea, Compania Națională de Asigurări în Medicină va fi responsabilă de calcularea sumelor fixe compensate, iar Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale va fi responsabilă de gestionarea Catalogului național de prețuri la medicamente.

66. În opinia prezentată de către Compania Națională de Asigurări în Medicină se menționează că în cazul aprobării condițiilor tehnice speciale privind dotarea și exploatarea unităților mobile față de farmaciile staționare cu același sortiment de medicamente se vor încălca principiul egalității în drepturi și principiul proporționalității. De asemenea, amplasarea unităților mobile în lipsa unor reglementări geografice în raport cu farmaciile staționare va încălca principiul concurenței loiale între operatorii economici. Potrivit Comitetului de Experți al Organizației Mondiale a Sănătății, entitățile implicate în procesul de stocare și de distribuire a produselor farmaceutice trebuie să dețină un sistem de calitate conceput, documentat și implementat corect. Acest fapt este imposibil de realizat în cadrul unităților mobile. Opțiunea mobilă de vânzare a medicamentelor va exclude posibilitatea controlului asupra calității serviciilor farmaceutice, fapt care va genera comercializarea medicamentelor neautorizate, contrafăcute și la prețuri majorate, comercializarea medicamentelor de către nespecialiști și încălcarea condițiilor de păstrare a medicamentelor. De asemenea, compensarea costului medicamentelor eliberate de unitățile mobile în lipsa unui contract de eliberare a medicamentelor compensate din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală va fi imposibil de realizat.

67. Cu privire la prevederile Legii nr. 240 din 16 decembrie 2020, Compania Națională de Asigurări în Medicină susține că schimbarea prețului producătorului de la „*ex-works*” la „*CIP*” va determina creșterea prețurilor la medicamentele importate din țările din afara Uniunii Europene. Aplicarea adaosului comercial plafonat la medicamente va determina reducerea veniturilor nete ale farmaciilor din mediul rural și falimentarea acestora. Astfel, se va limita accesul populației din zonele rurale la farmacii. Diminuarea esențială a adaosului comercial la medicamentele compensate va avea drept consecință dispariția unor medicamente de pe piață, în special, a celor nerentabile.

68. În opinia prezentată de Asociația Farmaciștilor din Republica Moldova se menționează că prevederile Legii nr. 236 din 16 decembrie 2020

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

privind modificarea unor acte normative și ale Legii nr. 240 din 16 decembrie 2020 pentru modificarea unor acte normative au un impact negativ asupra sănătății populației. În cazul comercializării medicamentelor prin unitățile mobile și punctele special amenajate nu vor fi asigurate condiții de păstrare și de transportare a medicamentelor, fapt care va duce la degradarea și pierderea calității, eficacității și inofensivității medicamentelor. Va spori distribuția medicamentelor contrafăcute și neautorizate prin aceste puncte mobile. Totodată, anularea criteriilor demografice și geografice va genera un impact negativ asupra sistemului de sănătate, *i.e.* farmaciile vor fi amplasate în mod disproporționat, din cauza lipsei veniturilor se vor închide farmaciile în zonele rurale, iar în cele urbane vor fi amplasate mai multe farmacii, fiind promovat abuzul de medicamente. Prin urmare, se va afecta principiul concurenței loiale. O altă consecință este scăderea calității serviciilor farmaceutice din cauza angajării unor persoane fără studii superioare în domeniul farmaceutic. Eliberarea medicamentelor de către aceste persoane va determina agravarea sănătății consumatorilor din cauza supradozării, a intoxicațiilor și a reacțiilor adverse majore și, prin urmare, va spori consumul irațional și necontrolat al medicamentelor. De altfel, numai farmacistul poate consilia pacientul la o selectare corectă și adecvată a medicamentelor.

69. De asemenea, liberalizarea prețurilor la medicamentele OTC va determina creșterea nejustificată a prețurilor, aceste medicamente nu vor putea fi compensate de către Compania Națională de Asigurări în Medicină. Așadar, prin amplasarea nerațională a farmaciilor, prin liberalizarea prețurilor la medicamentele OTC și schimbarea prețului de la „*ex-works*” la „*CIP*” se diminuează accesibilitatea fizică și economică a medicamentelor pentru populație. Prin urmare, legile contestate creează un pericol pentru sănătatea și securitatea populației.

70. În opinia prezentată de către Casa Națională de Asigurări Sociale se menționează că Legile nr. 236 și nr. 240 din 16 decembrie 2020 nu afectează bugetul asigurărilor sociale de stat.

71. În opinia prezentată Curții, Universitatea de Stat de Medicină și Farmacie „Nicolae Testemițanu” menționează că existența unităților mobile de comercializare a medicamentelor afectează concurența loială între întreprinderile farmaceutice, fiind defavorizate farmaciile staționare. Legile contestate nu conțin reglementări care ar asigura desfășurarea activității farmaceutice în unitățile mobile și în punctele special amenajate în condiții de siguranță pentru sănătatea populației. Impactul negativ al comercializării

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

în unitățile mobile și punctele special amenajate va fi imposibilitatea asigurării condițiilor necesare de păstrare a medicamentelor, nefiind garantată calitatea, eficacitatea și inofensivitatea produselor farmaceutice vândute persoanelor. Comercializarea în aceste unități va avea drept consecință distribuirea medicamentelor contrafăcute, utilizarea nerațională a medicamentelor, promovarea automedicației necontrolate, riscul de supradozare și apariția reacțiilor adverse. Totodată, comercializarea medicamentelor de persoanele instruite, care nu au o pregătire, experiență și responsabilitate echivalentă cu cea a farmaciștilor, reprezintă un risc pentru sănătatea publică. De asemenea, condițiile geografice și demografice determină amplasarea farmaciilor optimal și proporțional pe întreg teritoriul țării. Așadar, legile contestate afectează sănătatea populației, diminuează accesibilitatea fizică și economică a medicamentelor pentru populație, precum și încalcă principiul concurenței loiale între întreprinderile farmaceutice.

72. Dna Ala Tocarciuc, consultant independent internațional în sănătate publică, menționează că unitățile farmaceutice mobile nu corespund cerințelor de calitate impuse de producătorii medicamentelor și, prin urmare, nu se va asigura comercializarea medicamentelor calitative și eficiente persoanelor. De asemenea, comercializarea medicamentelor de către persoane instruite *ad-hoc* va determina eliberarea necontrolată și defectuoasă a medicamentelor. Prevederile legilor contestate, în partea privind stabilirea prețurilor, vor influența procesele de achiziții publice în sănătate, calitatea actului medical în spitale, vor contribui la creșterea importurilor ilicite de medicamente, la instaurarea unei concurențe neloiale și la creșterea ratei medicamentelor contrafăcute. Mecanismul de formare a prețurilor va avea ca efect creșterea prețurilor la medicamente și, prin urmare, se va diminua accesul fizic și financiar al consumatorilor. Mai mult, modificarea sistemului de compensare a medicamentelor va avea un impact asupra costurilor acestora și va necesita o revizuire a bugetului. Consumatorii de medicamente vor fi nevoiți să acopere aceste costuri ale medicamentelor. De asemenea, normele geografice și demografice de amplasare a farmaciilor reprezintă un element în exercitarea funcției de control al statului asupra activității farmaceutice. Anularea acestor norme va determina creșterea excesivă a numărului de farmacii și va contribui la prevalarea intereselor comerciale în activitatea farmaceutică.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

73. În opinia prezentată de Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice se menționează că cea mai clară încălcare constituțională, identificată de autorii sesizărilor, vizează prevederile articolului 131 alin. (4) din Constituție.

C. Aprecieria Curții

ANALIZA CURȚII ÎN BAZA ARTICOLELOR 1 ALIN. (3), 6 ȘI 131
ALINEATELE (4) ȘI (6) DIN CONSTITUȚIE

Principii generale

74. Articolul 131 din Constituție stabilește că orice propunere legislativă sau amendament care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de către Guvern (alin. (4)) și că nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare (alin. (6)).

75. În acest sens, Curtea reiterează că, în cadrul procedurilor legislative cu impact bugetar, prevederile alineatului (4) din articolul 131 din Constituție stabilesc o dependență decizională directă a Parlamentului față de Guvern, în sensul în care existența acceptului prealabil al Guvernului în privința propunerilor legislative care implică majorarea sau reducerea cheltuielilor/veniturilor bugetare reprezintă o condiție imperativă, de la care legislativul nu poate deroga. Din norma constituțională se deduce în mod univoc faptul că acceptul Guvernului trebuie să preceadă adoptarea proiectelor de legi cu impact bugetar în lectură finală. Nerespectarea acestei condiții constituie o încălcare a procedurii stabilite de Constituție în materie de legiferare în domeniul bugetar (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 2 din 28 ianuarie 2014, §§ 48 și 74; HCC nr. 11 din 25 martie 2014, § 62; HCC nr. 28 din 19 noiembrie 2020, §§ 38-39; HCC nr. 4 din 21 ianuarie 2021, § 70). În jurisprudența sa, Curtea a constatat că adoptarea unei legi cu impact bugetar în lipsa avizului Guvernului conduce la încălcarea procedurii prevăzute de articolul 131 alineatele (4), (6) și a articolului 6 din Constituție, care obligă autoritățile statului să-și exercite atribuțiile în limitele rigorilor stabilite de Constituție (HCC nr. 23 din 10 octombrie 2019, § 77; HCC nr. 4 din 21 ianuarie 2021, §§ 71-72).

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

Aplicarea principiilor generale în prezenta cauză

a) Cu privire la Legea nr. 236 din 16 decembrie 2020

76. În primul rând, Curtea observă că deși, în avizul adoptat prin Hotărârea nr. 643 din 26 august 2020, Guvernul s-a pronunțat expres că „nu susține proiectul de lege supus avizării” (*i.e.* Legea nr. 236 din 16 decembrie 2020) (a se vedea § 10 *supra*), avizul însă nu se referă la impactul bugetar pe care îl implică Legea contestată. Curtea reține că sarcina principală a Guvernului în procedura stabilită de articolul 131 alin. (4) din Constituție este să se pronunțe prin aviz dacă acceptă sau nu propunerea legislativă sau amendamentul legislativ din perspectiva impactului bugetar pe care acestea îl implică.

77. În jurisprudența sa, Curtea a stabilit că acceptul Guvernului trebuie să preceadă adoptarea proiectelor de legi cu impact bugetar în lectură finală. Necesitatea obținerii acceptului prealabil din partea Guvernului pentru adoptarea unei propuneri legislative sau a unui amendament care implică majorarea sau reducerea veniturilor/cheltuielilor bugetare este determinată de complexitatea procesului bugetar în ansamblul său și, respectiv, de responsabilitatea Guvernului pentru executarea bugetului de stat (a se vedea HCC nr. 11 din 25 martie 2014, § 62-63; HCC nr. 28 din 19 noiembrie 2020, § 39).

78. Curtea reține că, în lipsa avizului Guvernului asupra impactului bugetar al proiectului de lege nr. 312 din 9 iulie 2020 (Legea nr. 236 din 16 decembrie 2020), acesta a fost supus dezbaterilor în ambele lecturi și votat de către Parlament.

79. În al doilea rând, Curtea observă că, pe 10 decembrie 2020 și, respectiv, pe 14 decembrie 2020, deputații Serghei Sîrbu și Liviu Vovc au depus amendamente la proiectul de lege nr. 312 din 9 iulie 2020 (a se vedea §§ 12-13 *supra*). Potrivit Raportului din 15 decembrie 2020, elaborat de Comisia protecție socială, sănătate și familie, aceste amendamente au fost transmise Guvernului spre avizare. Prin același raport, Comisia respectivă a propus Plenului Parlamentului adoptarea proiectului în a doua lectură.

80. În jurisprudența sa, Curtea a notat că articolul 131 alin. (4) din Constituție stabilește obligativitatea existenței acceptului prealabil al Guvernului și în privința amendamentelor care implică majorarea sau reducerea cheltuielilor, veniturilor sau împrumuturilor drept o condiție imperativă, de la care nu poate deroga legislativul în procesul aprobării

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

bugetului public național (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 2 din 28 ianuarie 2014, § 48).

81. Curtea reține că unele amendamente propuse de deputații Serghei Sîrbu și Liviu Vovc implică cheltuieli bugetare, *e.g.* amendamentul privind livrarea la domiciliu a medicamentelor compensate pentru persoanele cu dizabilități severe, ale căror costuri de livrare vor fi achitate de către Compania Națională de Asigurări în Medicină din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală, parte componentă a bugetului public național.

82. Curtea observă că amendamentele propuse au fost expediate spre avizare Guvernului pe 15 decembrie 2020, iar pe 16 decembrie 2020, Parlamentul a votat în lectura a doua proiectul de lege nr. 312, care a inclus și unele amendamente, fără a aștepta avizul Guvernului.

83. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că, în contextul pregătirii proiectului de lege pentru dezbatere în a doua lectură, legea îi permite comisiei permanente sesizate în fond, inclusiv deputaților și fracțiunilor parlamentare, să prezinte amendamente [articolul 65 alin. (2) teza I din Legea nr. 797 din 2 aprilie 1996 cu privire la adoptarea Regulamentului Parlamentului]. Pe de altă parte, legea obligă comisia permanentă sesizată în fond să-i transmită Guvernului spre avizare amendamentele care presupun majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau a împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare [articolul 58 alin. (3) din Legea citată]. Obligația în discuție nu se limitează doar la etapa la care proiectul de lege este examinat în comisie până a fi trimis spre examinare în prima lectură, ci este valabilă și pentru etapa dezbaterii în a doua lectură (a se vedea HCC nr. 23 din 10 octombrie 2019, § 74). De asemenea, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că, în cazul depunerii unor amendamente care presupun majorarea sau reducerea veniturilor sau a cheltuielilor bugetare, Parlamentul trebuie să solicite avizul Guvernului privind amendamentele în discuție. În acest sens, Curtea reține că Constituția obligă Parlamentul să solicite și să aștepte avizul Guvernului privind amendamentele depuse în procedura prevăzută de articolul 131 alin. (4) din Constituție. De asemenea, Constituția obligă Guvernul să avizeze amendamentele trimise de Parlament în baza procedurii prevăzute de articolul 131 alin. (4) din Constituție (a se vedea HCC nr. 28 din 19 noiembrie 2020, §§ 40-42). Astfel, dacă un proiect de lege cu impact bugetar a fost avizat pozitiv de Guvern, dar în cadrul unei etape de procedură legislativă ulterioară

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

avizării se propun amendamente, atunci, în spiritul articolului 131 alin. (4) din Constituție, și amendamentele trebuie să fie acceptate/avizate de Guvern.

84. Așadar, stabilind că adoptarea de către Parlament a Legii nr. 236 din 16 decembrie 2020 a avut loc în lipsa avizului Guvernului asupra impactului bugetar al acesteia și în lipsa avizului Guvernului asupra amendamentelor la această lege depuse de deputați, Curtea constată încălcarea articolelor 1 alin. (3), 6 și 131 alineatele (4) și (6) din Constituție.

b) Cu privire la Legea nr. 240 din 16 decembrie 2020

85. În primul rând, Curtea observă că deși, prin avizul adoptat prin Hotărârea nr. 111 din 26 februarie 2020, Guvernul a avizat condiționat proiectul de lege nr. 302 din 6 decembrie 2019 și a propus modificări/completări la acest proiect (a se vedea § 17 *supra*), acesta însă nu s-a pronunțat asupra impactului bugetar pe care îl implică Legea contestată. Curtea reține că sarcina principală a Guvernului în procedura stabilită de articolul 131 alin. (4) din Constituție este să se pronunțe prin aviz dacă acceptă sau nu propunerea legislativă sau amendamentul din perspectiva impactului bugetar pe care acestea îl implică.

86. Curtea reiterează că acceptul Guvernului trebuie să preceadă adoptarea proiectelor de legi cu impact bugetar în lectură finală (a se vedea § 77 *supra*).

87. Așadar, Curtea reține că în lipsa avizului Guvernului asupra impactului bugetar al Legii nr. 240 din 16 decembrie 2020, Parlamentul a adoptat Legea respectivă în lectura a doua.

88. În al doilea rând, Curtea observă că, pe 10 decembrie 2020, dl deputat Serghei Sîrbu a depus un amendament la proiectul de lege nr. 302 din 6 decembrie 2019, care implică cheltuieli bugetare (a se vedea § 19 *supra*).

89. Curtea reține că amendamentul propus de dl deputat Serghei Sîrbu a fost votat de către Parlament în lectura a doua și inclus în Legea nr. 240 din 16 decembrie 2020, în lipsa avizului Guvernului cu privire la impactul bugetar al amendamentului.

90. Sub acest aspect, Curtea reamintește că Constituția obligă Parlamentul să-i solicite Guvernului avizul cu privire la amendamentele depuse în procedura prevăzută de articolul 131 alin. (4) din Constituție (a se vedea § 83 *supra*).

91. Așadar, stabilind că adoptarea de către Parlament a Legii nr. 240 din 16 decembrie 2020 a avut loc în lipsa avizului Guvernului asupra impactului

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 236 DIN 16 DECEMBRIE 2020 PRIVIND MODIFICAREA
UNOR ACTE NORMATIVE ȘI A LEGII NR. 240 DIN 16 DECEMBRIE 2020
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

bugetar al acesteia și în lipsa avizului Guvernului asupra amendamentului la această lege depus de către un deputat, Curtea constată încălcarea articolelor 1 alin. (3), 6 și 131 alineatele (4) și (6) din Constituție.

92. Din aceste raționamente, Curtea este scutită să analizeze în continuare constituționalitatea Legilor nr. 236 și nr. 240 din 16 decembrie 2020 prin prisma articolelor 9 alin. (3), 36, 64, 72 alin. (3) și 126 alin. (2) lit. b) din Constituție.

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

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admit* sesizările depuse de către dl Liviu Vovc, dna Monica Babuc, dl Pavel Filip, dl Alexandru Jizdan, dl Ghenadie Buza, dl Igor Vrenea și dl Dan Perciun, deputați în Parlamentul Republicii Moldova.

2. *Se declară neconstituționale* Legea nr. 236 din 16 decembrie 2020 privind modificarea unor acte normative și Legea nr. 240 din 16 decembrie 2020 pentru modificarea unor acte normative.

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

Domnica MANOLE

*Chișinău, 11 martie 2021
HCC nr. 8
Dosarul nr. 214a/2020*