



**Republica Moldova**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**HOTĂRÂRE**

**PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII**

Legii nr. 261 din 1 noiembrie 2013 cu privire la  
Colegiul Medicilor din Republica Moldova

*(Sesizarea nr.16a/2014)*

CHIȘINĂU

15 mai 2015

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
LEGI NR.261 DIN 1 NOIEMBRIE 2013 CU PRIVIRE LA COLEGIUL  
MEDICILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA

În numele Republicii Moldova,  
Curtea Constituțională, statuând în componența:  
DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,  
DI Aurel BĂIEȘU,  
DI Igor DOLEA,  
DI Victor POPA, *judcători*,  
cu participarea dnei Ludmila Chihai, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 5 martie 2014  
și înregistrată la aceeași dată,  
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Deliberând în ședință plenară închisă,

Pronunță următoarea hotărâre:

## PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională la 5 martie 2014, în temeiul art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, art. 25 alin. (1) lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art. 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, de către deputații în Parlament, Artur Reșetnicov și Igor Vreamea, pentru controlul constituționalității articolelor 2, 3, 4, 6, 7, 9, 20, 21 și 22 din Legea nr. 261 din 1 noiembrie 2013 cu privire la Colegiul Medicilor din Republica Moldova.

2. Autorii sesizării au pretins, în special, că anumite competențe ale Colegiului Medicilor sunt contrare articolelor 1 alin. (3), 16, 20, 72 alin. (3), 96, 107, 114 din Constituție.

3. Prin decizia Curții Constituționale din 25 martie 2014 sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a prejudeca fondul cauzei.

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

5. În ședința plenară publică a Curții sesizarea a fost susținută de Igor Vreamea. Parlamentul a fost reprezentat de Sergiu Bivol, șef al Secției drept privat în cadrul Direcției generale juridice a Secretariatului Parlamentului. Guvernul a fost reprezentat de Andrei Șveț, șef al Direcției juridice a Ministerului Sănătății.

## ÎN FAPT

6. La data de 1 noiembrie 2013, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr. 261 cu privire la Colegiul Medicilor din Republica Moldova, care reprezintă o organizație profesională a corpului medical din țară, de drept public, fără scop patrimonial, nonprofit, având ca obiectiv principal de activitate monitorizarea și supravegherea exercitării profesiei

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
LEGI NR.261 DIN 1 NOIEMBRIE 2013 CU PRIVIRE LA COLEGIUL  
MEDICILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA

de medic, păstrarea prestigiului profesiei în cadrul vieții sociale în conformitate cu legislația.

7. Potrivit articolului 6 din lege, calitatea de membru al Colegiului se obține în urma depunerii cererii, în baza liberului consimțământ al medicului, cu achitarea unei taxe de înscriere.

8. Potrivit legii, Colegiul este abilitat cu competența: de a evalua nivelul de calificare profesională al medicilor; de a echivala actele de studii obținute peste hotare; de a participa la elaborarea politicilor în domeniu; de a aviza înființarea clinicilor medicale etc.

9. De asemenea, Colegiul este în drept să aplice sancțiuni disciplinare membrilor săi pentru activitatea profesională desfășurată.

## LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

10. Prevederile relevante ale Constituției (M.O., 1994, nr. 1) sunt următoarele:

### Articolul 20

#### Accesul liber la justiție

„(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

(2) Nici o lege nu poate îngrădi accesul la justiție.”

### Articolul 23

#### Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

„[...]”

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.”

### Articolul 36

#### Dreptul la ocrotirea sănătății

„(1) Dreptul la ocrotirea sănătății este garantat.

(2) Minimul asigurării medicale oferit de stat este gratuit.

(3) Structura sistemului național de ocrotire a sănătății și mijloacele de protecție a sănătății fizice și mentale a persoanei se stabilesc potrivit legii organice.”

### Articolul 72

#### Categorii de legi

„(1) Parlamentul adoptă legi constituționale, legi organice și legi ordinare.

(2) Legile constituționale sînt cele de revizuire a Constituției.

(3) Prin lege organică se reglementează:

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
LEGII NR.261 DIN 1 NOIEMBRIE 2013 CU PRIVIRE LA COLEGIUL  
MEDICILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA

- a) sistemul electoral;
- b) organizarea și desfășurarea referendumului;
- c) organizarea și funcționarea Parlamentului;
- d) organizarea și funcționarea Guvernului;
- e) organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a Consiliului Superior al Magistraturii, a instanțelor judecătorești, a contenciosului administrativ;
- f) organizarea administrației locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală;
- g) organizarea și funcționarea partidelor politice;
- h) modul de stabilire a zonei economice exclusive;
- i) regimul juridic general al proprietății și al moștenirii;
- j) regimul general privind raporturile de muncă, sindicatele și protecția socială;
- k) organizarea generală a învățământului;
- l) regimul general al cultelor religioase;
- m) regimul stării de urgență, de asediu și de război;
- n) infracțiunile, pedepsele și regimul executării acestora;
- o) acordarea amnistiei și grațierii;
- 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.

(4) Legile ordinare intervin în orice domeniu al relațiilor sociale, cu excepția celor rezervate legilor constituționale și legilor organice.”

Articolul 96  
Rolul [Guvernului]

„(1) Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice.

(2) În exercitarea atribuțiilor, Guvernul se conduce de programul său de activitate, acceptat de Parlament.”

Articolul 107  
Administrația publică centrală de specialitate

„(1) Organele centrale de specialitate ale statului sînt ministerele. Ele traduc în viață, în temeiul legii, politica Guvernului, hotărîrile și dispozițiile lui, conduc domeniile încredințate și sînt responsabile de activitatea lor.

(2) În scopul conducerii, coordonării și exercitării controlului în domeniul organizării economiei și în alte domenii care nu intră nemijlocit în atribuțiile ministerelor, se înființează, în condițiile legii, și alte autorități administrative.”

Articolul 114  
Înfăptuirea justiției

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
LEGII NR.261 DIN 1 NOIEMBRIE 2013 CU PRIVIRE LA COLEGIUL  
MEDICILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA

„Justiția se înfăptuiește în numele legii numai de instanțele judecătorești.”

11. Prevederile relevante ale Legii nr. 261 din 1 noiembrie 2013 cu privire la Colegiul Medicilor din Republica Moldova (M.O., 2013, nr. 290, art. 792) sunt următoarele:

**Articolul 1**  
**Statutul juridic al Colegiului**  
**Medicilor din Republica Moldova**

„(1) Colegiul Medicilor din Republica Moldova (în continuare – Colegiu) reprezintă o organizație profesională a corpului medical din țară de drept public, fără scop patrimonial, nonprofit, avînd ca obiectiv principal de activitate monitorizarea și supravegherea exercitării profesiei de medic, păstrarea prestigiului profesiei în cadrul vieții sociale în conformitate cu legislația.

(2) Colegiul este o organizație apolitică.

(3) Colegiul are statut de persoană juridică cu autonomie instituțională, care își exercită atribuțiile în mod independent.

(4) Activitatea Colegiului este reglementată de prevederile Legii ocrotirii sănătății, ale Legii cu privire la exercitarea profesiei de medic, ale Legii cu privire la drepturile și responsabilitățile pacientului, ale actelor normative elaborate de Ministerul Sănătății, ale Statutului Colegiului și ale altor acte normative în vigoare.”

**Articolul 2**  
**Domeniile de activitate ale Colegiului**

„Ca autonomie publică și profesională, Colegiul exercită atribuții prevăzute de lege în următoarele domenii principale de activitate:

- a) profesional-științific și învățământ;
- b) etică profesională și deontologie medicală;
- c) jurisdicție profesională și litigii;
- d) avizări și acreditări;
- e) economico-social;
- f) administrativ și organizatoric.”

**Articolul 3**  
**Atribuțiile Colegiului în domeniul sănătății**

„În domeniul sănătății, Colegiul:

1) participă, prin avizare, la elaborarea politicilor în domeniu, și anume:

a) înaintează propuneri Ministerului Sănătății privind elaborarea ghidurilor și protocoalelor clinice naționale, a standardelor medico-economice, a criteriilor și condițiilor de asigurare a calității actului medical;

b) înaintează propuneri Ministerului Sănătății privind elaborarea criteriilor și standardelor de dotare a cabinetelor de practică medicală;

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
LEGI NR.261 DIN 1 NOIEMBRIE 2013 CU PRIVIRE LA COLEGIUL  
MEDICILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA

2) participă în activitatea grupelor de experți pentru evaluarea și acreditarea instituțiilor medico-sanitare;

3) participă, prin reprezentanții săi, în comisiile de concurs pentru ocuparea posturilor vacante din instituțiile medico-sanitare publice.”

Articolul 4  
Atribuțiile Colegiului în domeniul formării  
și dezvoltării profesionale a medicilor

„În domeniul formării și dezvoltării profesionale a medicilor, Colegiul:

1) participă, prin avizare, la elaborarea și aprobarea politicilor în domeniul de formare și dezvoltare profesională a medicilor, și anume:

a) înaintează Ministerului Sănătății propuneri privind modificarea și completarea Codului cadru de etică (deontologic) al lucrătorului medical și farmaceutic;

b) echivalează actele de studii postuniversitare medicale și farmaceutice obținute peste hotarele țării;

2) asigură independența profesională a medicului, precum și dreptul acestuia la decizie în exercitarea profesiei, și anume:

a) evaluează nivelul de calificare profesională a medicilor;

b) înaintează propuneri Ministerului Sănătății privind exercitarea ocazională a profesiei de medic pe teritoriul Republicii Moldova de către cetățenii străini în scopul schimbului de experiență în domeniul instructiv-didactic sau curativ;

3) apără demnitatea și promovează drepturile și interesele membrilor săi în toate sferile de activitate; apără onoarea, libertatea și independența profesională ale medicului, precum și dreptul de decizie al acestuia în exercitarea actului medical, și anume:

a) reprezintă interesele medicilor în cadrul dezbaterilor publice pe marginea politicilor și programelor de sănătate și informează membrii Colegiului despre progresele din domeniul sănătății;

b) promovează competența profesională și concurența loială în exercitarea profesiei de medic;

c) avizează înființarea cabinetelor și clinicilor medicale, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare a lor;

4) promovează principiile de respectare de către medici a legilor și a altor acte normative care reglementează exercitarea profesiei de medic, a obligațiilor ce le revin față de pacienți și de sănătatea publică, și anume:

a) examinează petițiile și adresările persoanelor fizice și juridice exclusiv privind cazurile de abateri ale medicilor de la normele de etică profesională, deontologie medicală și de la regulile de bună practică profesională;

b) aplică sancțiuni profesionale disciplinare membrilor săi conform prevederilor prezentei legi, cu informarea Ministerului Sănătății și sesizarea, după caz, a organelor competente.”

Articolul 6  
Înscrierea în Colegiu

„(1) Calitatea de membru al Colegiului se obține în urma depunerii cererii, în baza liberului consimțământ al medicului.

[...]

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
LEGI NR.261 DIN 1 NOIEMBRIE 2013 CU PRIVIRE LA COLEGIUL  
MEDICILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA

(4) Calitatea de membru al Colegiului se confirmă prin certificat de membru, care se eliberează după achitarea taxei de înscriere stabilite conform Statutului Colegiului.

[...]"

**Articolul 20**  
**Răspunderea profesională disciplinară**  
**a membrilor Colegiului**

„(1) Membrii Colegiului poartă răspundere profesională disciplinară pentru nerespectarea legislației ce reglementează exercitarea profesiei de medic, a regulilor de bună practică profesională, a Codului cadru de etică (deontologic) al lucrătorului medical și farmaceutic, a prezentei legi și a Statutului Colegiului, a deciziilor și hotărârilor executorii ale organelor de conducere ale Colegiului.

(2) Sancțiunea profesională disciplinară se aplică de către consiliul teritorial în termen de o lună de la data constatării abaterii. În cazul contestării deciziei consiliului teritorial, dosarul se examinează de către Consiliul național în termen de până la 3 luni de la data contestării.

(3) Angajatorul este obligat să sesizeze în scris consiliul teritorial al corpului profesional teritorial respectiv despre orice abatere, conform alin. (1), comisă de membrul Colegiului.

(4) Aplicarea sancțiunii profesionale disciplinare membrului Colegiului nu exclude răspunderea penală, contravențională sau civilă a acestuia conform prevederilor legale.

(5) Instanțele de judecată vor comunica, din oficiu, Colegiului hotărârile judecătorești definitive prin care s-au pronunțat cu privire la acțiunile săvârșite în legătură cu exercitarea profesiei de medic pe teritoriul Republicii Moldova.”

**Articolul 21**  
**Sancțiunile profesionale disciplinare**

„(1) Consiliul național poate aplica membrilor Colegiului următoarele sancțiuni profesionale disciplinare:

- a) avertisment;
- b) obligare la efectuarea unei instruirii profesionale;
- c) suspendare a categoriei de calificare pe perioada de pregătire postuniversitară repetată sau retragere a categoriei de calificare în caz de neconfirmare a gradului de calificare în comisia de atestare;
- d) retrogradare din funcție pe un termen de până la un an;
- e) retragere a calității de membru al Colegiului în temeiurile art. 7 alin. (5).

(2) La aplicarea sancțiunii profesionale disciplinare se ține cont, în mod obligatoriu, de gravitatea abaterii, circumstanțele în care a fost comisă, activitatea anterioară și comportamentul membrului Colegiului.

(3) Repetarea unei abateri profesionale disciplinare până la ridicarea sau expirarea sancțiunii aplicate constituie o circumstanță agravantă de care se ține cont la aplicarea noii sancțiuni.”

**Articolul 22**  
**Modul de sancționare profesională disciplinară**

„(1) Sancțiunea profesională disciplinară se aplică de către Consiliul național.

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
LEGI NR.261 DIN 1 NOIEMBRIE 2013 CU PRIVIRE LA COLEGIUL  
MEDICILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA

(2) Abaterea profesională disciplinară se examinează în prezența medicului tras la răspundere profesională disciplinară. În cazul absenței repetate neîntemeiate a medicului, abaterea profesională disciplinară se examinează în lipsa acestuia.

(3) Pentru fiecare abatere profesională disciplinară se aplică o singură sancțiune.”

Articolul 23  
Contestarea deciziei de sancționare  
profesională disciplinară

„Deciziile Consiliului național privind sancțiunile profesionale disciplinare pot fi contestate în consiliul de litigii care funcționează în cadrul Colegiului.”

Articolul 24  
Modul de ridicare a sancțiunii  
profesionale disciplinare

„(1) Sancțiunea profesională disciplinară se aplică pe un termen de un an.

(2) Sancțiunea profesională disciplinară poate fi ridicată înainte de termen de către Consiliul național la propunerea consiliului teritorial, în baza demersului angajatorului.

(3) Sancțiunea profesională disciplinară aplicată pentru neachitarea cotizațiilor de membru expiră la achitarea integrală a restanțelor.

(4) Procedura examinării petițiilor și adresărilor persoanelor fizice și juridice privind cazurile de încălcare de către medici a normelor de etică profesională și deontologie medicală, a regulilor de bună practică profesională, precum și modul de aplicare, ridicare și contestare a sancțiunilor profesionale disciplinare sunt reglementate de Statutul Colegiului.”

12. Prevederile relevante ale Legii nr.64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern (M.O., 1990, nr. 131-133, art.1018) sunt următoarele:

Articolul 3  
Direcțiile principale ale activității Guvernului

„În conformitate cu împuternicirile sale Guvernul:

[...]

9) promovează politica de stat în domeniul ocrotirii sănătății populației;

[...]”

13. Prevederile relevante ale Legii nr. 264-XVI din 27 octombrie 2005 cu privire la exercitarea profesiei de medic (M.O., 2005, nr. 172-175, art.839) sunt următoarele:

Articolul 15  
Modul de apărare a drepturilor medicului

„(1) Dreptul exercitării profesiei de medic este protejat de stat.

(2) Întru apărarea drepturilor sale profesionale și cetățenești, medicul este în drept:



HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
LEGI NR.261 DIN 1 NOIEMBRIE 2013 CU PRIVIRE LA COLEGIUL  
MEDICILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA

- a) să apeleze la organele de drept naționale și internaționale conform legislației în vigoare;
- b) să ceară soluționarea de către instanța contenciosului administrativ a unui litigiu generat de un act administrativ, fie de nesoluționarea în termene legale a unei cereri privind recunoașterea unui drept consfințit de lege, în care cealaltă parte este o autoritate publică sau un funcționar al acestei autorități, potrivit legislației în vigoare;
- c) să i se repare prejudiciul cauzat prin vătămare a sănătății în legătură cu activitatea profesională specifică în condiții de permanent risc pentru sănătate și viață;
- d) să apeleze la susținerea organizațiilor neguvernamentale întru apărarea drepturilor și intereselor profesionale;
- e) să i se garanteze independență morală, economică și profesională, protecție socială;
- f) să fie susținut de angajator la etapa examinării în instanță a litigiilor în cazul exercitării activității conform reglementărilor în vigoare;
- g) să folosească fără restricții orice mijloc de transport din contul statului pentru exercitarea de urgență a obligațiilor profesionale, în funcție de situații concrete;
- h) să se asocieze în organizații sindicale, asociații obștești ce vor participa la apărarea și promovarea drepturilor și intereselor profesionale ale medicului;
- i) să apeleze la Liga Medicilor din Republica Moldova, care apără interesele profesionale ale medicului, participă la aprecierea exercitării funcției de medic, la susținerea prestigiului acestei profesii în societate.**
- (3) Medicul are dreptul la apărare contra intervenției unor persoane și autorități ale administrației publice în exercițiul profesiei sale, excepție făcând cazurile de incompetență și culpă profesională.”

Articolul 16  
Asociațiile de medici

- „(1) Pentru apărarea drepturilor și intereselor lor, medicii sînt în drept să se asocieze, pe principii benevole, conform legislației cu privire la organizațiile necomerciale, în asociații profesionale locale, centrale și internaționale, în baza calității de membru individual sau colectiv, și să le înregistreze în modul stabilit.
- (2) Asociațiile de medici specificate la alin.(1) pot acorda asistență profesională și materială medicilor din cadrul acestei asociații și membrilor de familie ai acestora.
- (3) Asociațiile de medici centrale și internaționale pot avea structuri regionale.
- (4) Întru apărarea drepturilor și intereselor medicilor și facilitarea creării locurilor de muncă, asociațiile de medici vor colabora cu autoritățile administrației publice centrale și locale.”

14. Prevederile relevante ale Legii ocrotirii sănătății nr. 411-XIII din 28 martie 1995 (M.O., 1995, nr. 34, art. 373) sunt următoarele:

Articolul 8  
Autorizarea exercițiului profesiei medicale  
medico-sanitare și farmaceutice

„[...]”

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
LEGI NR.261 DIN 1 NOIEMBRIE 2013 CU PRIVIRE LA COLEGIUL  
MEDICILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA

(3) Exercițiul profesiunilor medico-sanitare și farmaceutice este supravegheat de Ministerul Sănătății.

[...]"

Articolul 9

Modul de autorizare a exercițiului profesiunilor  
medico-sanitare și farmaceutice

„[...]

(5) Diplomele, atestatele sau certificatele obținute în străinătate pot fi echivalate, de către Ministerul Sănătății, celor din republică pentru exercițiul unei profesii medico-sanitare și farmaceutice, dacă tratatele și acordurile internaționale la care Republica Moldova este parte nu prevăd altfel.”

Articolul 10

Perfecționarea cunoștințelor profesionale

„[...]

(5) Modul de atestare a lucrătorilor medico-sanitari și farmaceutici este stabilit de Ministerul Sănătății.”

Articolul 14

Obligațiunile profesionale generale și  
răspunderea pentru încălcarea lor

„[...]

(3) Lucrătorii medico-sanitari și farmaceutici poartă răspundere pentru incompetența profesională și încălcarea a obligațiilor profesionale, conform legislației în vigoare.”

## ÎN DREPT

15. Din conținutul sesizării, Curtea observă că aceasta vizează în esență statutul, precum și competențele Colegiului Medicilor din Republica Moldova în domeniul monitorizării și supravegherii exercitării profesiei de medic.

16. Astfel, sesizarea se referă la elemente cu valoare constituțională, cum ar fi competențele organelor centrale de specialitate și limitele de interferență a organelor profesionale, precum și claritatea și previzibilitatea competențelor atribuite Colegiului Medicilor.

### A. ADMISIBILITATEA

17. În conformitate cu decizia sa din 25 martie 2014 (a se vedea §3), Curtea a reținut că, în temeiul articolului 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, articolului 4 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolului 4 alin. (1) lit. a) din Codul jurisdicției constituționale, sesizarea ține de competența Curții Constituționale.

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
LEGI NR.261 DIN 1 NOIEMBRIE 2013 CU PRIVIRE LA COLEGIUL  
MEDICILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA

18. Articolele 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit.g) din Codul jurisdicției constituționale abilitază deputatul în Parlament cu dreptul de a sesiza Curtea Constituțională.

19. Curtea reține că, potrivit normelor constituționale, prerogativa Curții este de a stabili corelația dintre normele legislative și textul Constituției, ținând cont de principiul supremației acesteia.

20. Curtea constată că obiectul controlului constituționalității îl constituie articolele 2, 3, 4, 6, 7, 9, 20, 21 și 22 din Legea nr. 261 din 1 noiembrie 2013 cu privire la Colegiul Medicilor din Republica Moldova.

21. Curtea reține că prevederile contestate nu au mai făcut obiect al controlului constituționalității.

22. Prin urmare, Curtea apreciază că sesizarea nu poate fi respinsă ca inadmisibilă și nu există nici un alt temei de sistare a procesului, în conformitate cu prevederile articolului 60 din Codul jurisdicției constituționale.

23. Totodată, din conținutul sesizării Curtea observă că aceasta vizează în esență: 1) statutul Colegiului; 2) competențele Colegiului în domeniul sănătății, formării și dezvoltării profesionale a medicilor; 3) competența Colegiului de a aplica sancțiuni disciplinare medicilor, ceea ce determină examinarea legii în ansamblu.

24. Curtea observă că autorii sesizării au invocat pretinsa încălcare a articolelor 1 alin. (3), 16, 20, 72 alin. (3), 96, 107, 114 din Constituție.

25. Curtea menționează că o prevedere legală poate constitui obiect al jurisdicției constituționale doar în cazul în care se atestă o legătură indisolubilă de conținut între prevederile abordate sub aspectul neconstituționalității și normele Legii Supreme.

26. Astfel, Curtea menționează că textul sesizării nu cuprinde argumente pertinente care ar justifica pretinsa încălcare a articolelor 1 alin. (3) și 16 din Constituție.

27. Cu referire la pretinsa încălcare a art. 72 alin. (3) din Constituție, prin atribuirea legii la categoria de legi organice, și nu ordinare, Curtea menționează că autorii sesizării au făcut o referire generală la prevederile constituționale care enumeră domeniile reglementate prin legi organice, în lipsa unor argumente care ar demonstra categoria legii. În același timp, Curtea menționează că respectiva enumerare nu este una exhaustivă, or, lit. r) din alin. (3) al art.72 din Constituție stabilește că prin lege organică se reglementează și „alte domenii pentru care Parlamentul consideră necesar”.

28. Astfel, analizând obiectul sesizării în raport cu normele constituționale, pentru a elucida aspectele abordate în sesizare, Curtea Constituțională va opera cu prevederile articolelor 96 alin. (1) și 107, precum și cu prevederile articolului 114 și articolului 20 combinat cu articolul 23 din Constituție.

## B. FONDUL CAUZEI

### I. PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLELOR 96 ALIN. (1) ȘI 107 DIN CONSTITUȚIE

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
LEGI NR.261 DIN 1 NOIEMBRIE 2013 CU PRIVIRE LA COLEGIUL  
MEDICILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA

29. În opinia autorilor sesizării, prevederile contestate încalcă articolul 96 alin. (1) din Constituție, potrivit căruia:

„(1) Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice.”

30. De asemenea, autorii sesizării susțin că se încalcă și articolul 107 din Constituție, care stabilește:

„(1) Organele centrale de specialitate ale statului sînt ministerele. Ele traduc în viață, în temeiul legii, politica Guvernului, hotărîrile și dispozițiile lui, conduc domeniile încredințate și sînt responsabile de activitatea lor.

(2) În scopul conducerii, coordonării și exercitării controlului în domeniul organizării economiei și în alte domenii care nu intră nemijlocit în atribuțiile ministerelor, se înființează, în condițiile legii, și alte autorități administrative.”

## **1. Argumentele autorilor sesizării**

31. În opinia autorilor sesizării, Colegiul reprezintă o asociație obștească, iar înzestrarea acestuia cu atribuțiile menționate în lege constituie o imixtiune în atribuțiile Guvernului, în general, și ale Ministerului Sănătății, în special.

32. Potrivit autorilor sesizării, atribuțiile Colegiului nu sunt proprii unei asociații obștești, ci unor organe care fac parte din sistemul administrației publice centrale.

## **2. Argumentele autorităților**

33. Deși potrivit concluziilor finale din opinia scrisă a Președintelui Republicii Moldova normele contestate sunt constituționale, întreaga linie de argumentare susține neconstituționalitatea legii.

34. Astfel, în opinia prezentată de către Președintele Republicii Moldova se menționează că unele atribuții ale Colegiului, prevăzute de Legea nr. 261 din 1 noiembrie 2013, depășesc cadrul de competență specific unei organizații profesionale.

35. Mai mult decât atât, aceste atribuții dublează atribuțiile Ministerului Sănătății. Astfel, apare un conflict de competență între un organ central de specialitate, care are obligația de a elabora și a promova politici în domeniul sănătății, și o organizație profesională, care, conform statutului său (organ independent, reprezentativ), urmează să asigure respectarea de către medici a obligațiilor de etică și deontologie profesională ce le revin față de pacient și de sănătatea publică, precum și ca autoritate menită să apere demnitatea, promovând drepturile și interesele membrilor săi.

36. În cazul în care legislatorul, prin crearea instituției, a intenționat delegarea atribuției de control a statului asupra activității medicale, aceasta va fi imposibil de realizat având la bază principiul liberei asocieri a întregului corp medical din țară statuat în lege. Latitudinea de a fi membru al Colegiului Medicilor va face această instituție nefuncțională, iar organele Colegiului vor fi lipsite de instrumente eficiente pentru a combate cazurile

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
LEGII NR.261 DIN 1 NOIEMBRIE 2013 CU PRIVIRE LA COLEGIUL  
MEDICILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA

de încălcare a normelor legale de către medicii care nu vor fi membri ai Colegiului.

37. Astfel, Președintele Republicii Moldova a menționat în opinia prezentată că, ținând cont de faptul că normele legii stabilesc vag statutul Colegiului, aceasta duce la imposibilitatea identificării scopului pentru care a fost creată entitatea.

38. Potrivit opiniei scrise a Parlamentului, Colegiul Medicilor din Republica Moldova reprezintă o organizație profesională a corpului medical din țară, având ca obiectiv principal de activitate monitorizarea și supravegherea exercitării profesiei de medic, păstrarea prestigiului profesiei în viața socială în conformitate cu legislația. Regulile pentru a deveni membru al Colegiului sunt identice pentru toate persoanele care exercită profesia de medic și calitatea de membru poate fi obținută în baza exprimării liberului consimțământ, nefiind admisă nici o discriminare pentru un anumit grup de persoane.

39. De asemenea, atribuțiile Colegiului Medicilor stabilite prin lege nu dublează atribuțiile Ministerului Sănătății, fiind respectate prevederile art. 107 din Constituție. Or, atribuțiile Colegiului în domeniul ocrotirii sănătății, potrivit art.3 din Legea nr.261 din 1 noiembrie 2013, au caracter consultativ și țin de expunerea poziției acestuia asupra proiectelor de politici publice inițiate în domeniu.

40. Potrivit opiniei scrise a Guvernului, Colegiul Medicilor a fost înzestrat cu anumite atribuții, stabilite prin lege, în domeniul sănătății, formării și dezvoltării profesionale a medicilor, în scopul participării sale la procesul de elaborare, analiză, monitorizare și evaluare a politicilor publice elaborate de Ministerul Sănătății.

41. Totodată, Guvernul a menționat, în opinia sa, că prevederile Legii nr.261 din 1 noiembrie 2013 corespund criteriilor de claritate, previzibilitate și accesibilitate, sunt conforme dispozițiilor constituționale și cadrului juridic existent, vin să reglementeze un domeniu al ocrotirii sănătății ce ține de factorul uman al corpului profesional medical și au menirea de a contribui la îmbunătățirea calității actului medical, ridicarea profesionalismului cadrelor medicale, respectarea eticii profesionale și deontologiei medicale.

### **3. Aprecierea Curții**

#### *1. Principii generale*

##### *- Competențele organelor publice centrale*

42. Constituția, prin art.96 alin.(1), abilitază Guvernul cu atribuția de a exercita conducerea generală a administrației publice. În calitate de autoritate publică de competență materială generală, Guvernul dispune de atribuții executive în toate ramurile și în toate domeniile activității administrative. Prevederile cuprinse în art.96 alin.(1) din Constituție sunt detaliate în Legea nr.64-XII cu privire la Guvern.

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
LEGI NR.261 DIN 1 NOIEMBRIE 2013 CU PRIVIRE LA COLEGIUL  
MEDICILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA

43. Astfel, în virtutea prevederilor art. 96 din Constituție, potrivit cărora Guvernul asigură realizarea politicii interne a statului, Curtea menționează că art. 3 din Legea cu privire la Guvern indică, printre direcțiile principale ale activității acestuia, și *promovarea politicii de stat în domeniul ocrotirii sănătății populației*.

44. Conducerea, coordonarea și exercitarea controlului în domeniile atribuite Guvernului de Legea Supremă este realizată de organele publice centrale de specialitate.

45. Articolul 107 din Constituție stabilește că organele publice centrale de specialitate ale statului sunt ministerele. Acestea au obligația de a traduce în viață politica Guvernului, hotărârile și dispozițiile lui, de a conduce domeniile încredințate și sunt responsabile de activitatea lor.

46. Așadar, responsabilitatea pentru executarea politicii Guvernului revine ministerelor, ca organe centrale de specialitate. Prin intermediul ministerelor Guvernul execută programele sale de activitate și exercită administrarea publică pe întreg teritoriul țării.

47. În corespundere cu dispozițiile art. 107 din Constituție, Ministerul Sănătății este organul central de specialitate care pune în aplicare, în temeiul legii, politica Guvernului în domeniul sănătății.

- *Statutul organelor profesionale*

48. Curtea reține că prin lege **pot fi instituite organizații profesionale, investite cu competențe ale statului, care nu pot fi echivalate cu asociații obștești**.

49. În acest sens, și Curtea Europeană a statuat că: „Ordinul belgian al Medicilor este o instituție de drept public. Nu este înființat de persoane, ci de legislativ; este integrat structurilor statului [...]. Acesta urmărește un scop din sfera interesului public, respectiv protecția sănătății, prin exercitarea, pe baze legale, a unei forme de control public asupra practicării medicinei. În contextul ultimei funcții, Ordinului i se cere, în primul rând, să păstreze o evidență a doctorilor practicieni. Pentru realizarea sarcinilor atribuite de statul belgian, Ordinul este investit legal atât cu prerogative administrative, cât și cu prerogative legislative și disciplinare situate dincolo de domeniul legislației ordinare și, în această capacitate, folosește procedurile unei autorități publice” (cauza *Le Compte, Van Leuven și De Meyere vs Belgia*, Hotărârea din 23 iunie 1981, § 64).

50. Altfel spus, în concepția Curții Europene, organul profesional al medicilor (Ordinul medicilor) este un adevărat organism administrativ, care exercită atribuțiile recunoscute oricărei autorități publice.

51. De asemenea, în cauza *Asociația avocaților spanioli vs Spania* (Hotărârea din 2 iulie 1990), Curtea Europeană a considerat că organele profesionale sunt în esență de drept public, fiind investite cu misiuni de interes general, și nu sunt instituții în aspectul dreptului de asociații.

52. În contextul celor menționate, Curtea reține că ordinele profesionale sunt organizații care includ **în mod obligatoriu** membrii anumitor profesii, care, datorită puterilor conferite de lege, intervin în reglementarea și controlul accesului în profesie și în exercitarea ei îmbinând activitățile

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
LEGI NR.261 DIN 1 NOIEMBRIE 2013 CU PRIVIRE LA COLEGIUL  
MEDICILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA

publice și private în organizarea profesiilor. Natura juridică a ordinelor profesionale este aceea de serviciu public, ordinul profesional având în sarcina să satisfacă un interes legitim public al organizării profesiei și de disciplină profesională. Ordinele profesionale sunt organisme profesionale care au prerogative de putere publică, fără a fi însă stabilimente publice.

*2. Aplicarea principiilor în prezenta cauză*

53. Curtea reține că dreptul la ocrotirea sănătății este un drept fundamental, asigurarea sănătății oamenilor constituind o prioritate națională și un obiectiv esențial al sistemului de sănătate, al cărui scop este realizarea unui nivel înalt de sănătate și garantarea unei asistențe medicale calificate.

54. Potrivit articolului 36 alin. (1) și alin. (3) din Constituție, dreptul la ocrotirea sănătății este garantat, iar structura sistemului național de ocrotire a sănătății și mijloacele de protecție a sănătății fizice și mentale a persoanei se stabilesc prin lege organică.

55. Curtea subliniază că, 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 legiuitorului.

56. Curtea reține că, la 1 noiembrie 2013, Parlamentul a adoptat Legea nr. 261 cu privire la Colegiul Medicilor din Republica Moldova, scopul acesteia fiind monitorizarea și supravegherea exercitării profesiei de medic, păstrarea prestigiului profesiei în cadrul vieții sociale în conformitate cu legislația, promovarea principiilor de respectare de către medici a obligațiilor ce le revin față de pacienți și de sănătatea publică.

57. Curtea observă că, potrivit art. 1 din lege, Colegiul Medicilor din Republica Moldova reprezintă o **organizație profesională a corpului medical** din țară **de drept public**, fără scop patrimonial și are statut de persoană juridică. Curtea reiterează că statul poate **instaura organizații profesionale, cărora să le delege anumite competențe din domeniul administrației publice, inclusiv în domeniul exercitării profesiei de medic.**

58. În această ordine de idei, Curtea nu poate reține alegațiile autorilor sesizării care echivalează statutul organizațiilor profesionale instituite prin lege în anumite domenii cu cel al organizațiilor obștești care activează pe segmente specifice.

59. Organele profesionale instituite prin lege nu pot fi considerate asociații în sensul dreptului la asociere, or, legislatorul le-a înzestrat cu statut de organizație profesională, atribuindu-le prerogative de interes public.

60. Comisia europeană a admis că, în general, libertatea de asociere implică libertatea de a nu se asocia sau de a nu adera la o asociație, cu excepția **asociațiilor de drept public**. Prin urmare, ordinele profesionale, care sunt instituții de drept public, reglementate de lege și urmărind scopuri

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
LEGI NR.261 DIN 1 NOIEMBRIE 2013 CU PRIVIRE LA COLEGIUL  
MEDICILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA

de interes general, nu constituie o asociație în sensul art. 11 din Convenție (Cauza *X vs Olanda*, Decizia Comisiei Europene din 1 martie 1983).

61. Personalitatea juridică a ordinelor profesionale se acordă prin lege. Un ordin profesional reunește toți membrii unei profesii, aderarea fiind obligatorie, fiecare ordin incluzând obligatoriu toate persoanele abilitate să exercite profesia. Ordinul profesional nu rezultă dintr-o asociere liberă.

62. Modul de înființare a asociațiilor obștești, înregistrarea și activitatea acestora este reglementat de Legea nr. 837-XIII din 17 mai 1996 cu privire la asociațiile obștești. În același timp, instituirea unui organ profesional al medicilor nu poate fi considerată o restrângere a dreptului medicilor de a se asocia în organizații necomerciale instituite potrivit cerințelor enunțate în Legea nr. 837-XIII din 17 mai 1996.

63. Curtea menționează că legislația în vigoare respectă libertatea de asociere pentru reprezentanții profesiei de medic și conține reglementări prin care, pentru apărarea drepturilor și intereselor lor, medicii sunt în drept să se asocieze, pe principii benevole, conform legislației cu privire la organizațiile necomerciale, în asociații profesionale locale, centrale și internaționale, în baza calității de membru individual sau colectiv, și să le înregistreze în modul stabilit (art. 16 din Legea nr. 264-XVI din 27 octombrie 2005 cu privire la exercitarea profesiei de medic).

64. În același timp, pe măsură ce art. 1 din lege atribuie Colegiului statutul de „**organ profesional**”, potrivit art. 6, *calitatea de membru al Colegiului se obține în urma depunerii cererii, în baza liberului consimțământ al medicului.*

65. Curtea menționează că norma art. 6 din lege, care stabilește obținerea calității de membru al Colegiului în baza liberului consimțământ, **contravine în esență conceptului de „organ profesional instituit prin lege”, în care calitatea de membru este obținută de drept prin efectul legii.**

66. Totodată, analizând prevederile legii contestate, Curtea observă că, **deși calitatea de membru nu este obligatorie, Colegiul își extinde de drept unele competențe asupra tuturor medicilor și sistemului medical în general.** Astfel, acesta are competența: de a participa la activitatea grupurilor de experți pentru evaluarea și acreditarea instituțiilor medico-sanitare [art. 3 pct. 2)]; de a participa, prin reprezentanții săi, la comisiile de concurs pentru ocuparea posturilor vacante din instituțiile medico-sanitare publice [art. 3 pct. 3)]; de a evalua nivelul de calificare profesională al medicilor [art. 4 pct. 2) lit.a)]; de a echivala actele de studii postuniversitare medicale și farmaceutice obținute peste hotarele țării [art. 4 pct. 1) lit.b)]; de a aviza înființarea cabinetelor și clinicilor medicale, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare [art. 4 pct. 3) lit.c)]; de a aplica sancțiuni profesionale disciplinare membrilor săi [art. 4 pct. 4) lit.b)] etc.

67. În respectiva situație, Curtea acceptă alegațiile autorilor sesizării potrivit cărora după modul de obținere a calității de membru, care este benevolă, Colegiul poate fi echivalat cu o asociație obștească, pe când după competențe este investit cu atribuții care țin în mod exclusiv de competența statului, atribuții care pot fi delegate prin lege unui organ profesional cu statut de instituție publică, cu condiția de a nu substitui și dubla



HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
LEGII NR.261 DIN 1 NOIEMBRIE 2013 CU PRIVIRE LA COLEGIUL  
MEDICILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA

competențele Ministerului Sănătății, organ central de specialitate care promovează politica în domeniul sănătății, în conformitate cu articolul 107 din Constituție.

68. Curtea constată că normele contestate intercalează elemente ale unui organ profesional cu cele ale unei asociații benevole, instituind astfel un statut juridic ambiguu pentru Colegiul Medicilor. Astfel, deși, pe de o parte, legea enunță că aderarea se bazează pe principii benevole, pe de altă parte, acordă Colegiului competențe decizionale asupra întregului corp medical.

69. De asemenea, Curtea reține că, potrivit Legii nr.261 din 1 noiembrie 2013, Colegiului Medicilor îi sunt atribuite mai multe competențe în domeniu similare cu cele ale Ministerului Sănătății.

70. Astfel, Legea ocrotirii sănătății nr. 411-XIII din 28 martie 1995 prevede competențele Ministerului Sănătății [supravegherea exercițiului profesiunilor medico-sanitare, art. 8 alin. (3); echivalarea diplomelor, atestatelor sau certificatelor obținute în străinătate, art. 9 alin. (5)], competențe care sunt detaliate în Regulamentul privind organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății, structurii și efectivului-limită ale aparatului central al acestuia, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 397 din 31 mai 2011. În același timp, cu aceste competențe este abilitat și Colegiul Medicilor.

71. Examinând prevederile legale în ansamblu, Curtea constată că unele atribuții ale Colegiului Medicilor dublează atribuțiile, chiar și cele exclusive, ale Ministerului Sănătății, care este organul central de specialitate, care promovează politica în domeniul sănătății.

72. Curtea reține că instituirea prin lege a unei astfel de organizații, cu competențe în domeniul sănătății, urmează a fi făcută concomitent cu modificarea întregului cadru legal în domeniu. Doar printr-o abordare legală, unică și concomitentă poate fi asigurată o delimitare clară a atribuțiilor exercitate de Ministerul Sănătății, pe de o parte, și de organul profesional, pe de altă parte.

73. Astfel, în lumina celor expuse, Curtea menționează că statutul atribuit prin lege Colegiului medicilor corelat cu atribuțiile acestuia și atribuțiile autorității administrației publice centrale de specialitate aduce atingere articolului 107 din Constituție.

II. PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 114 ȘI ARTICOLULUI 20  
COMBINAT CU ARTICOLUL 23 DIN CONSTITUȚIE

74. Potrivit autorilor sesizării, normele contestate privind răspunderea disciplinară sunt contrare articolului 114 din Constituție, potrivit căruia:

„Justiția se înfăptuiește în numele legii numai de instanțele judecătorești.”

75. De asemenea, autorii sesizării susțin că se încalcă articolul 20 din Constituție, care stabilește:

„(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
LEGII NR.261 DIN 1 NOIEMBRIE 2013 CU PRIVIRE LA COLEGIUL  
MEDICILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA

(2) Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.”

76. Suplimentar, normele contestate urmează a fi examinate și prin prisma articolului 23 alin. (2) din Constituție, potrivit căruia:

„[...]”

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.”

### 1. Argumentele autorilor

77. Potrivit autorilor sesizării, stabilirea de către legislativ a atribuției Colegiului Medicilor de „jurisdicție profesională și litigii”, precum și aplicarea sancțiunilor disciplinare de către Colegiu membrilor săi constituie o imixtiune în activitatea puterii judecătorești.

78. La fel, autorii sesizării au menționat că membrii Colegiului sunt lipsiți de dreptul la o contestare efectivă a sancțiunilor profesionale aplicate, fapt contrar articolului 20 din Constituție.

### 2. Argumentele autorităților

79. Parlamentul, potrivit opiniei scrise, consideră că aplicarea sancțiunilor disciplinare pentru membrii Colegiului, în conformitate cu prevederile art.21 din Legea nr.261 din 1 noiembrie 2013, nu poate echivala cu „înfăptuirea justiției în numele legii”, așa cum statuează art.114 din Constituție. Ba mai mult, membrii Colegiului au dreptul să conteste în instanța de judecată, cu respectarea procedurii prealabile stabilite la art.23 din Legea nr.261 din 1 noiembrie 2013, sancțiunile disciplinare care le-au fost aplicate. Respectiv, aplicarea sancțiunilor disciplinare față de membrii Colegiului nu poate fi considerată o ingerință în actul de justiție.

80. În opinia scrisă a Guvernului se menționează că prevederile Legii nr.261 din 1 noiembrie 2013, care reglementează răspunderea profesională disciplinară a membrilor Colegiului, nu contravin art.114 din Constituție, întrucât Colegiul Medicilor are atribuția de a examina reclamațiile și sesizările legate de nerespectarea deontologiei profesionale, de a întocmi dosarul de anchetă disciplinară, de a susține acțiunea disciplinară, și nu de a judeca în sensul constituțional al termenului, activitatea jurisdicțională exercitată de Colegiu fiind de natură administrativă, și nu judiciară.

81. Totodată, Guvernul a menționat că, în lumina articolelor 20 și 114 din Constituție, legea nu interzice accesul liber la justiție al persoanei judecate de această „instanță” extrajudiciară.

### 3. Aprecierea Curții

#### - Principii generale

82. Curtea reține că, potrivit articolelor 114 și 115 din Constituție, justiția se desfășoară în numele legii numai de instanțele judecătorești, și anume de Curtea Supremă de Justiție, curțile de apel și judecătorii.

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
LEGI NR.261 DIN 1 NOIEMBRIE 2013 CU PRIVIRE LA COLEGIUL  
MEDICILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA

83. Curtea menționează că instanțele judecătorești judecă toate cauzele privind raporturile juridice civile, de contencios administrativ, contravenționale și penale, precum și orice alte cauze pentru care legea nu stabilește o altă competență.

84. În Hotărârea nr.21 din 23 iunie 1997 cu privire la interpretarea art. 114 din Constituția Republicii Moldova, Curtea s-a pronunțat asupra noțiunilor de „justiție” și „putere judecătorească”, menționând că **hotărârile organelor care nu au atribuții de autoritate judecătorească, luate asupra cauzelor ce izvorăsc din raporturi administrative, nu constituie înfăptuirea justiției.**

85. Astfel, Curtea reține că aplicarea sancțiunii disciplinare nu constituie atributul instanței judecătorești, aplicarea sancțiunilor disciplinare constituie atributul angajatorului/organului disciplinar, care dispune de prerogative disciplinare, având competența de a individualiza sancțiunea disciplinară aplicabilă în raport cu gravitatea abaterii disciplinare, cu luarea în considerare a împrejurărilor în care a fost comisă fapta, a gradului de vinovăție, a consecințelor abaterii disciplinare.

86. Sancțiunile disciplinare constituie mijloace de constrângere prevăzute de lege în scopul apărării ordinii disciplinare, dezvoltării spiritului de răspundere pentru îndeplinirea conștiințioasă a îndatoririlor de serviciu, respectării normelor de comportare și prevenirii producerii unor acte de indisciplină.

87. Curtea reține că soluționarea cauzelor disciplinare de către organe nejudiciare, cu utilizarea de către legiuitor a termenului de „jurisdicție profesională” ca atribuție a acestora, nu constituie o încălcare a articolului 114 din Constituție.

88. În același timp, Curtea reține că art.20 din Constituție garantează oricărei persoane dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime. Nici o lege nu poate îngradi accesul la justiție.

89. Prin generalitatea formulării sale, art. 20 permite accesul la justiție pentru apărarea oricărui drept sau libertăți și a oricărui interes legitim, indiferent dacă aceasta rezultă din Constituție sau din alte legi.

90. Astfel, orice persoană interesată este în drept să se adreseze în instanța judecătorească, în modul stabilit de lege, pentru a-și apăra drepturile încălcate sau contestate, libertățile și interesele legitime.

91. În acest sens, Curtea reține că, potrivit cadrului legal existent, actul de aplicare a unei sancțiuni disciplinare nu este exclus de la controlul judecătoreesc. La sesizarea părții interesate, instanța de judecată urmează să se pronunțe asupra legalității sancțiunii aplicate.

92. Totodată, Curtea Europeană a menționat că regimul acțiunilor disciplinare este variat și nu implică în mod sistemic drepturi cu caracter civil, în sensul Convenției Europene. Jurisprudența Curții Europene, în general, nu leagă acțiunea disciplinară de domeniul de aplicare al art. 6 decât în funcție de caracterul determinant pe care decizia este susceptibilă să-l aibă asupra exercițiului profesional. În cauza *Philis vs Grecia* (decizia din 12 octombrie 1994) Curtea Europeană a menționat că un contencios

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
LEGII NR.261 DIN 1 NOIEMBRIE 2013 CU PRIVIRE LA COLEGIUL  
MEDICILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA

disciplinar a cărui miză [...] este dreptul de a continua practicarea unei profesii dă prilej unei contestații privind drepturile cu caracter civil.

- *Aplicarea principiilor în prezenta cauză*

93. În contextul speței examinate, Curtea reține că legiuitorul acordă Colegiului Medicilor competența de a aplica sancțiuni disciplinare membrilor săi pentru încălcarea activităților profesionale.

94. Curtea reține că, în scopul asigurării eticii profesionale, medicul poate fi sancționat disciplinar, iar competența de a sancționa disciplinar poate fi atribuită unui organ profesional, a cărui componență și competență urmează a fi reglementate de lege, pentru excluderea acțiunilor arbitrare.

95. Curtea menționează că, ținând cont de repercursiunile sancțiunii aplicate asupra activității profesionale a medicului, legiuitorul urmează să instituie prevederi care ar asigura desfășurarea unei proceduri disciplinare echitabile, cu asigurarea tuturor garanțiilor.

96. Curtea Europeană în jurisprudența sa (cauza *Le Compte, Van Leuven și De Meyere vs Belgia*) a menționat că, dacă sancțiunea poate avea consecințe asupra exercițiului profesiei, exercițiu care este considerat un drept cu caracter privat, ea nu poate fi luată decât după ce garanțiile unui proces echitabil au fost respectate.

97. Analizând prevederile contestate referitoare la sancționarea disciplinară, Curtea observă că acestea nu cuprind reglementări exhaustive care ar viza: 1) faptele pentru care medicul urmează a fi sancționat; 2) subiecții cu drept de sesizare a organului disciplinar; 3) termenul maxim în interiorul căruia poate fi aplicată sancțiunea disciplinară; 4) componența colegiului disciplinar; 5) modul de apărare a persoanei supuse procedurii disciplinare.

98. Mai mult, Curtea constată contradicții și între reglementări. Or, în timp ce potrivit art. 20 alin. (2) din lege sancțiunea disciplinară se aplică de către consiliul teritorial și poate fi contestată la Consiliul național, art. 22 stabilește că sancțiunea profesională disciplinară se aplică de către Consiliul național și se contestă în consiliul de litigii.

99. Astfel, Curtea menționează că modul de reglementare de către legiuitor a răspunderii profesionale a medicilor nu corespunde exigențelor care ar asigura desfășurarea unei proceduri disciplinare echitabile.

100. În același timp, Curtea constată că, deși calitatea de membru al Colegiului se obține în urma liberului consimțământ, **Colegiul aplică sancțiuni disciplinare membrilor săi nu doar pentru activitatea în cadrul Colegiului** (ex. retragere a calității de membru), **ci și pentru exercitarea profesiei de medic** prin aplicarea următoarelor sancțiuni: *retrogradare din funcție pe un termen de până la un an; obligare la efectuarea unei instruirii profesionale; suspendare a categoriei de calificare pe perioada de pregătire postuniversitară repetată sau retragere a categoriei de calificare în caz de neconfirmare a gradului de calificare în comisia de atestare.*

101. Curtea subliniază că, din moment ce calitatea de membru în cadrul Colegiului nu este obligatorie, care urmează să opereze de drept prin efectul

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
LEGI NR.261 DIN 1 NOIEMBRIE 2013 CU PRIVIRE LA COLEGIUL  
MEDICILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA

legii, **nu pot fi aplicate sancțiuni disciplinare ce țin de exercitarea profesiei**, la fel cum nu pot fi aplicate nici de organizațiile instituite pe principii benevole.

102. De asemenea, este de menționat că munca personalului medical este reglementată de legislația muncii, prin încheierea contractului individual de muncă cu angajatorul (instituție medico-sanitară privată sau publică). Având în vedere regula potrivit căreia cel ce angajează/numește în funcție este și în drept să elibereze/destituie din funcție, stimuleze sau sancționeze, se impune o delimitare clară a competențelor între angajator și organul profesional, în special, în ceea ce privește imputarea răspunderii disciplinare medicului.

103. Curtea subliniază că în materie disciplinară este incident **principiul legalității sancțiunii**.

104. În Hotărârea nr. 8 din 20 mai 2013, Curtea a menționat că legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea normei sau a actului juridic cu normele superioare, care stabilesc **condiții de procedură privind edictarea normelor juridice**. Comportamentul legal vizează atât activitatea de legiferare a Parlamentului, cât și stabilirea normelor interne de organizare și funcționare, care au o conexiune directă cu procesul legiferării.

105. Totodată, Curtea menționează că articolul 23 alin.(2) din Constituție pune în sarcina statului obligația de a face accesibile toate legile și actele normative. Deși articolul 23 din Constituție cuprinde expres doar criteriul de accesibilitate și claritate al legii, Curtea, prin jurisprudența sa, a reținut că normele adoptate de autoritățile publice urmează a fi și suficient de precise și previzibile.

106. Curtea reține că potrivit jurisprudenței Curții Europene: „O normă este accesibilă și previzibilă numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane să își corecteze conduita și să fie capabilă, cu consiliere adecvată, să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-o normă. [...] legea trebuie să fie accesibilă într-un mod adecvat: cetățeanul trebuie să aibă un indiciu adecvat, în circumstanțe concrete, asupra reglementărilor legale aplicabile [...]” (cauza *Silver vs Regatul Unit, hotărârea din 25 martie 1983*).

107. Totodată, în jurisprudența sa Curtea Europeană a statuat că: „[...] odată ce statul adoptă o soluție, aceasta trebuie să fie pusă în aplicare cu claritate și coerență pentru a evita pe cât este posibil insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiectele de drept vizate de către măsurile de aplicare a acestei soluții [...]” (cauza *Păduraru vs România, hotărârea din 1 decembrie 2005*).

108. Curtea menționează că orice act normativ trebuie să respecte principiile și normele constituționale, precum și exigențele de tehnică legislativă, menite să asigure claritatea, previzibilitatea, predictibilitatea și accesibilitatea actului. Legea trebuie să reglementeze în mod unitar, să asigure o legătură logico-juridică între dispozițiile pe care le conține, iar în cazul unor instituții juridice cu o structură complexă, să prevadă elementele ce disting particularitățile lor.

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
LEGII NR.261 DIN 1 NOIEMBRIE 2013 CU PRIVIRE LA COLEGIUL  
MEDICILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA

109. Curtea reține că, prin reglementările de tehnică legislativă, legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvată ale fiecărui act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concurează la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară.

110. Curtea subliniază că după conținut articolele care reglementează răspunderea disciplinară a medicilor nu corespund exigențelor de claritate, accesibilitate și previzibilitate, fapt contrar articolului 23 din Constituție.

111. În baza celor expuse, Curtea conchide că deficiențele constatate afectează articolele 23 și 107 din Constituție și aduce atingere funcționalității legii integral.

În temeiul articolelor 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 60, 61, 62 lit.a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

**HOTĂRĂȘTE:**

1. *Se admite* sesizarea deputaților în Parlament, dnii Artur Reșetnicov și Igor Vreamea.

2. *Se declară neconstituțională* Legea nr. 261 din 1 noiembrie 2013 cu privire la Colegiul Medicilor din Republica Moldova.

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

**Președinte**

**Alexandru TĂNASE**

*Chișinău, 15 mai 2015  
HCC nr.13  
Dosarul nr. 16a/2014*