



HOTĂRÎRE

pentru controlul constituționalității prevederilor punctului 8 al art.III din Hotărîrea
Guvernului nr.1306 din 12 decembrie 2005 „Privind aprobarea modificărilor
și completărilor ce se operează în unele hotărîri ale Guvernului”¹

nr. 23 din 09.10.2007

Monitorul Oficial nr.165-167/20 din 19.10.2007

* * *

¹ M.O., 2005, nr.172-175, art.1421

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională în componența:

Dumitru PULBERE	președinte, judecător-raportor
Alina IANUCENCO	judecător-raportor
Victor PUȘCAȘ	judecător-raportor
Elena SAFALERU	judecător
Valeria ȘTERBET	judecător
Ion VASILATI	judecător

cu participarea grefierului Victoria Botnariuc, reprezentantului permanent al Guvernului la Curtea Constituțională Nicolae Eșanu, viceministru al justiției, conducîndu-se după art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție, art.4 alin.(1) lit.a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.4 alin.(1) lit.a) din Codul jurisdicției constituționale, a examinat în ședință plenară deschisă dosarul pentru controlul constituționalității Hotărîrii Guvernului nr.1306 din 12 decembrie 2005 „Privind aprobarea modificărilor și completărilor ce se operează în unele hotărîri ale Guvernului”.

Drept temeii pentru examinarea dosarului a servit sesizarea avocatului parlamentar Ivan Cucu, depusă la 20 aprilie 2007, în conformitate cu prevederile art.24 și art.25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.38 și art.39 din Codul jurisdicției constituționale.

Prin decizia Curții Constituționale din 21 mai 2007 sesizarea a fost acceptată spre examinare în fond.

În procesul examinării preliminare a sesizării Curtea Constituțională a dispus de punctele de vedere comunicate de Parlament, Președintele Republicii Moldova, Guvern, Ministerul Justiției, Ministerul Finanțelor, Ministerul Economiei și Comerțului, Ministerul Protecției Sociale, Familiei și Copilului, Procuratura Generală, Confederația Sindicatelor din Republica Moldova, Confederația Sindicatelor Libere din Republica Moldova „Solidaritate”.

Examinînd materialele dosarului, audiind informația prezentată de judecătorii-raportori și argumentele expuse de participanții la ședință, Curtea Constituțională

A CONSTATAT:

1. La 12 decembrie 2005 Guvernul a adoptat Hotărîrea nr.1306 „Privind aprobarea modificărilor și completărilor ce se operează în unele hotărîri ale Guvernului” (în continuare - Hotărîrea nr.1306).

Prin pct.8 al art.III din hotărîre, punctul 15 din Regulamentul cu privire la modul de plată a compensației unice pentru prejudiciul adus sănătății invalizilor din rîndul participanților la lichidarea consecințelor catastrofei de la Cernobîl, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.374 din 29 aprilie 1999², a fost completat cu un alineat nou, doi, cu următorul cuprins: „Persoanele care s-au îmbolnăvit de boală actinică sau au devenit invalide în urma experiențelor nucleare, avariilor cu radiație ionizată și a consecințelor lor la obiectivele atomice civile sau militare, care pînă la data de 4 iunie 2004 au primit compensația unică pentru prejudiciul adus sănătății, nu au dreptul la recalcularea sau plata ei în continuare”.

² M.O., 1999, nr.48-49, art.364

2. Autorul sesizării consideră că prevederile pct.8 al art.III din Hotărîrea nr.1306 contravin normelor cuprinse în art.1 alin.(3), art.6, art.16 alin.(2), art.47, art.54 alin.(1), art.102 alin.(2) din Constituție, precum și art.7 și art.25 din Declarația Universală a Drepturilor Omului.

În argumentarea sesizării se susține că prin restricțiile stabilite la recalcularea și plata în continuare a indemnizației unice persoanelor care s-au îmbolnăvit de boală actinică sau au devenit invalide în urma experiențelor nucleare, avariilor cu radiație ionizată și a consecințelor lor la obiectivele atomice civile sau militare, care pînă la 4 iunie 2004 au primit o astfel de compensație, Guvernul și-a arogat atribuțiile legislatorului. În opinia autorului, aceste prevederi încalcă și principiul egalității cetățenilor în fața legii, deoarece dezavantajează persoanele care au primit indemnizația unică în baza prevederilor Hotărîrii Guvernului nr.575 din 2 septembrie 1992 față de persoanele care beneficiază de dreptul la indemnizație unică în baza art.9 și art.22 din Legea privind protecția socială a cetățenilor care au avut de suferit de pe urma catastrofei de la Cernobîl nr.909-XII din 30 ianuarie 1992.

3. Examinînd prevederile contestate prin prisma dispozițiilor constituționale, în raport cu legislația națională și actele internaționale cu privire la drepturile și libertățile fundamentale ale omului, Curtea reține următoarele.

Cadrul juridic cu privire la ocrotirea sănătății, asistența și protecția socială îl constituie Constituția, legile și hotărîrile Parlamentului, hotărîrile și dispozițiile Guvernului și alte acte normative în domeniu.

Potrivit Constituției:

Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane reprezintă valori supreme și sînt garantate (art.1 alin.(3)).

Toți cetățenii Republicii Moldova sînt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială (art.16 alin.(2)).

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, cuprinzînd hrana, îmbrăcăminte, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare, iar în caz de boală, invaliditate sau în alte cazuri de pierdere a mijloacelor de subzistență, în urma unor împrejurări independente de voința lor, cetățenii au dreptul la asigurare (art.47 alin.(1) și alin.(2)).

În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului (art.54 alin.(1)).

Principiul egalității cetățenilor în fața legii și autorităților publice, precum și dreptul cetățenilor la asistență și protecție socială, statuate de art.16 alin.(2) și art.47 din Constituție, coincid, prin conținutul lor, cu art.7 și art.25 alin.(1) din Declarația Universală a Drepturilor Omului.

Dispozițiile constituționale enunțate și prevederile art.7 și art.25 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, în vigoare pentru Republica Moldova din 26 aprilie 1993³, obligă statul să instituie mecanisme organizatorico-juridice efective pentru repararea prejudiciilor legate de pierderea capacității de muncă.

³ Tratatul Internațional, vol.1, pag.18

Astfel, prin stabilirea garanțiilor de protecție socială, statul ocrotește sănătatea și bunăstarea cetățenilor, acordîndu-le asistență socială în cazurile prevăzute de lege.

Indemnizațiile, alocațiile, compensațiile, care fac parte din sistemul general al asigurărilor sociale, reprezintă forme de asigurare materială a cetățenilor în cazul expunerii unor riscuri sociale (pierderea cîștigului, majorarea cheltuielilor legate de nașterea copilului, în caz de boală, invaliditate etc.).

Legea asistenței sociale nr.547-XV din 25 decembrie 2003⁴ definește asistența socială ca o componentă a sistemului național de protecție socială, în cadrul căruia statul și societatea civilă se angajează să prevină, să limiteze sau să înlăture efectele temporare sau permanente ale unor evenimente considerate drept riscuri sociale, care pot genera marginalizarea ori excluderea socială a persoanelor și familiilor aflate în dificultate.

⁴ M.O., 2004, nr.42-44, art.249

Potrivit art.9 alin.(1) lit.a) din Legea asistenței sociale, una din formele asistenței sociale este prestația în bani, acordată de stat sub forma de alocații, compensații, indemnizații etc.

Această formă de asistență socială poate fi unică, periodică sau lunară. Prin esența sa, compensația unică este destinată pentru repararea *o singură dată* a cheltuielilor suplimentare, iar uneori pentru înlocuirea *o singură dată* a câștigului pierdut sau a unei părți a lui din contul societății.

4. La 30 ianuarie 1992 a fost adoptată Legea nr.909-XII „Privind protecția socială a cetățenilor care au avut de suferit de pe urma catastrofei de la Cernobîl”⁵ (în continuare - Legea nr.909-XII). Potrivit art.1 din Legea nr.909-XII, scopul acesteia rezidă în apărarea drepturilor și intereselor cetățenilor Republicii Moldova, care au avut de suferit de pe urma catastrofei de la Cernobîl, au participat la lichidarea avariei la C.A.E. Cernobîl și a urmărilor ei în zona de înstrăinare.

⁵ Monitorul, 1992, nr.1, art.25

Unul din procedeele de apărare a drepturilor acestor persoane este acordarea de înlesniri, compensații bănești și materiale din partea statului pentru dăunarea sănătății în urma catastrofei de la Cernobîl. Compensația unică pentru vătămarea categoriilor respective de persoane este prevăzută la alin.1 al art.9 din Legea nr.909-XII.

De observat că, în redacția inițială, alin.1 al art.9 din Legea nr.909-XII prevedea compensația unică după cum urmează: invalizilor de gradul I – 30 salarii minime, invalizilor de gradul II – 20 salarii minime, invalizilor de gradul III – 10 salarii minime.

Dispoziții similare privind plata compensației unice pentru prejudiciul adus sănătății invalizilor de gradul I, II și III în salarii minime conținea, la punctul 2 subpunctul 24), și Hotărîrea Guvernului nr.575 din 2 septembrie 1992 „Cu privire la acordarea de înlesniri colaboratorilor subdiviziunilor de risc deosebit, care s-au îmbolnăvit de boală actinică sau au devenit invalizi”⁶ (în continuare – Hotărîrea nr.575), adoptată în executarea Hotărîrii Parlamentului nr.910-XII din 30.01.1992⁷.

⁶ Monitorul, 1992, nr.9, art.270

⁷ Monitorul, 1992, nr.1, art.26

5. În virtutea prerogativei sale de legiferare, Parlamentul este în drept să modifice reglementările care privesc relațiile juridice din orice domeniu, inclusiv din domeniul asistenței și protecției sociale. Prin urmare, modul de plată și mărimea compensațiilor bănești, inclusiv a celor destinate victimelor avariei de la Cernobîl, Parlamentul poate să le modifice în funcție de inflație, creșterea prețurilor, dinamica costului vieții etc., asigurînd concomitent principiul constituțional al echității și egalității, dreptul la ocrotirea sănătății, la un nivel de trai decent, la asigurare în caz de boală, invaliditate etc.

Respectînd aceste principii, Parlamentul, prin Legea pentru modificarea și completarea Legii privind protecția socială a cetățenilor care au avut de suferit de pe urma catastrofei de la Cernobîl nr.1535-XIII din 25 februarie 1998⁸ (în continuare – Legea nr.1535-XIII), a modificat alin.1 al art.9 din Legea nr.909-XII, stabilind plata compensației unice în mărime de un salariu mediu lunar pe republică, pe luna premergătoare lunii în care persoana s-a adresat după compensație, pentru fiecare procent de pierdere a capacității profesionale de muncă.

⁸ M.O., 1998, nr.30-33, art.227

Prin dispozițiile art.II din legea enunțată, Guvernul a fost obligat, în termen de 6 luni, să elaboreze Regulamentul privind plata compensației unice prevăzute la art.9 alin.1 din Legea nr.909-XII.

În executarea Legii nr.1535-XIII, prin Hotărîrea nr.374 din 29 aprilie 1999⁹, Guvernul a aprobat Regulamentul privind modul de plată a compensației unice pentru prejudiciul adus sănătății invalizilor din rîndul participanților la lichidarea consecințelor catastrofei de la Cernobîl (în continuare – Regulamentul). Modul de plată și mărimea compensației unice pentru persoanele care s-au îmbolnăvit de boală actinică, stabilite prin Hotărîrea nr.575, la această etapă au rămas neschimbate.

⁹ M.O., 1999, nr.48-49, art.364

6. Parlamentul, în calitatea sa de unică autoritate legislativă a statului, care asigură unitatea reglementărilor legislative pe întreg teritoriul țării (art.60 alin.(1), art.66 lit.c) din Constituție), prin Legea nr.140-XV din 6 mai 2004 „Pentru modificarea și completarea Legii nr. 121-XV din 3 mai 2001 cu

privire la protecția socială suplimentară a invalizilor de război, a participanților la cel de-al doilea război mondial și a familiilor lor și a Legii nr.909-XII din 30 ianuarie 1992 privind protecția socială a cetățenilor care au avut de suferit de pe urma catastrofei de la Cernobîl¹⁰, în vigoare de la 4 iunie 2004 (în continuare – Legea nr.140-XV), a extins acțiunea alin.1 al art.9 din Legea nr.909-XII și asupra persoanelor care s-au îmbolnăvit de boală actinică sau au devenit invalide în urma experiențelor nucleare, avariilor cu radiație ionizată și a consecințelor lor la obiectivele atomice civile sau militare (art.22, anterior art.21).

¹⁰ M.O., 2004, nr.88-90, art.457

În executarea legilor nr. 909-XII și nr.140-XV, Guvernul a adoptat Hotărîrea nr.1306, prin care a exclus subpunctul 24) din punctul 2 al Hotărîrii nr.575, care stipula plata compensației unice în salarii minime pentru categoriile respective de persoane, iar prin dispozițiile pct.8 al art.III a completat punctul 15 al Regulamentului cu un nou alineat, doi, care face obiectul sesizării.

7. Curtea Constituțională nu poate reține critica autorului sesizării privind neconstituționalitatea dispozițiilor pct.8 al art.III din Hotărîrea nr.1306 pentru următoarele considerente.

Guvernul a adoptat prevederile contestate în exercitarea atribuției sale de executare a legilor, în speță a Legii nr.909-XII, realizînd reglementarea normativă a relațiilor sociale respective.

Dreptul la plata compensației unice, inclusiv mărimea acesteia, nu face parte din drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului garantate de Constituție și Declarația Universală a Drepturilor Omului.

Persoanele care s-au îmbolnăvit de boală actinică sau au devenit invalide în urma experiențelor nucleare, avariilor cu radiație ionizată și a consecințelor lor la obiectivele atomice civile sau militare beneficiază de compensația unică pentru prejudiciul cauzat sănătății în modul și mărimea stabilite de alin.1 al art.9 din Legea nr.909-XII.

Legea nr.909-XII nu instituie drepturi sau libertăți ale omului și cetățeanului, ci doar prevede condiții mai bune pentru realizarea drepturilor concrete ale cetățenilor victime ale catastrofei de la Cernobîl, ale avariilor la alte obiective atomice civile sau militare prin acordarea de înlesniri și compensații.

Legea enunțată nu stipulează recalcularea compensației unice pentru prejudiciul adus sănătății în funcție de majorarea salariului mediu lunar pe republică sau în funcție de alte circumstanțe. Or, pentru acest tip de prestație de asigurări sociale de stat este caracteristic faptul că se acordă persoanei *o singură dată*. Prin urmare, odată cu primirea compensației unice, relația juridică între cetățean și stat s-a consumat.

Prevederile criticate de autor nu exclud și nici nu limitează un drept garantat de Constituție al persoanelor care s-au îmbolnăvit de boală actinică sau au devenit invalide în urma experiențelor nucleare, a avariilor cu radiație ionizată și a consecințelor lor la obiectivele atomice civile sau militare, ci au ca scop evitarea dublărilor sau interpretărilor eronate, reafirmînd principiul că nimeni nu poate cere de două ori repararea aceluiași prejudiciu și principiul stingerii obligației prin executarea ei.

Așadar, prevederile pct.8 al art.III din Hotărîrea nr.1306 nu depășesc limitele actului legislativ în executarea căruia au fost adoptate, deci, Guvernul nu a încălcat art.6 și art.102 alin.(2) din Constituție.

Curtea Constituțională nu poate reține nici afirmația autorului privind încălcarea art.1 alin.(3), art.16 alin.(2), art.47, art.54 alin.(1) din Constituție, art.7 și art.25 din Declarația Universală a Drepturilor Omului pentru următoarele considerente.

Chintesența principiului egalității tuturor cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, statuat în art.16 alin.(2) din Constituție, constă în faptul că toți cetățenii au aceleași drepturi, libertăți fundamentale și îndatoriri, exercitarea cărora este asigurată de către stat, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.

În Hotărîrea nr.16 din 12 iunie 2007¹¹ Curtea Constituțională a relevat că „violarea principiului egalității și nediscriminării are loc atunci cînd se aplică un tratament diferențiat în cazuri egale fără să existe o motivare obiectivă și rezonabilă, sau cînd există o disproporție între scopul urmărit și mijloacele folosite”.

¹¹ M.O.,2007, nr.86-89, art.14

Prin stipulațiile cuprinse în pct.8 al art.III din Hotărîrea nr.1306 Guvernul nu a îngrădit dreptul persoanelor care s-au îmbolnăvit de boală actinică sau au devenit invalide în urma experiențelor nucleare,

avariilor cu radiație ionizată și a consecințelor lor la obiectivele atomice civile sau militare de a primi compensația unică, ci a concretizat condițiile de plată a acesteia, conducându-se după principiul aplicării legii în timp.

Conform art.46 alin.(1) din Legea privind actele legislative nr.780-XV din 27 decembrie 2001¹², actul legislativ produce efecte numai în timpul în care este în vigoare și nu poate fi retroactiv sau intraactiv.

¹² M.O., 2002, nr.36-38, art.210

Dreptul persoanelor care s-au îmbolnăvit de boală actinică sau au devenit invalide în urma avariilor la obiectivele atomice militare sau civile (altele decât cel de la Cernobîl) de a primi compensația unică în conformitate cu alin.1 al art. 9 din Legea nr.909-XII a luat naștere odată cu intrarea în vigoare a Legii nr.140-XV (04.06.2004), care are efecte doar pentru viitor. Legea nu se aplică faptelor săvârșite înainte de intrarea ei în vigoare.

A accepta argumentele expuse de autorul sesizării ar însemna a încălca principiul neretroactivității legii, asupra căruia Curtea Constituțională s-a pronunțat și în hotărârile sale anterioare nr.32 din 29 octombrie 1998¹³, nr.16 din 12 iunie 2007. Curtea a statuat că efectul legii în timp este ghidat de principiul activității legii, potrivit căruia legea se aplică tuturor faptelor în timpul în care se află în vigoare, are eficiența deplină din momentul intrării în vigoare și pînă la abrogarea ei.

¹³ M.O., 1998, nr.100-102, art.42

Pentru considerentele expuse Curtea conchide că prevederile contestate inserate în punctul 15 din Regulamentul cu privire la modul de plată a compensației unice nu contravin art.1 alin.(3), art.16 alin.(2), art.47, art.54 alin.(1) din Constituție, art.7 și art.25 din Declarația Universală a Drepturilor Omului.

Pentru motivele arătate, în temeiul art.140 din Constituție, art.26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.62 lit.a) și art.68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. Se declară drept constituționale prevederile punctului 8 al art.III din Hotărîrea Guvernului nr.1306 din 12 decembrie 2005 „Privind aprobarea modificărilor și completărilor ce se operează în unele hotărîri ale Guvernului”.

2. Prezenta Hotărîre 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*”.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

Dumitru PULBERE

Chișinău, 9 octombrie 2007.

Nr.23.