



AVOCATUL
POPORULUI
OMBUDSMAN



08.06.2017

La Nr.

Nr.

01-10/4

din

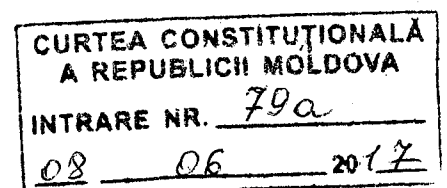


**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
A REPUBLICII MOLDOVA**

str. Alexandru Lăpușneanu nr. 28,
Chișinău MD 2004, Republica Moldova

SESIZARE

Prezentată în conformitate cu art. 25 lit. i¹) din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională, art.38 alin. (1) lit. i¹) și art.39 din Codul Jurisdicției Constituționale nr. 502-XIII din 16 iunie 1995 și art. 26 din Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr. 52 din 03.04.2014.



I. AUTORUL SESIZĂRII

- Maia Bănărescu, Avocat al Poporului pentru drepturile copilului
- Municipiul Chișinău, str. Sfatul țării 16
- Tel: 022 234 800;

II. OBIECTUL SESIZĂRII

Prezenta sesizare are ca obiect de examinare alin.(3) din art.8 din Legea nr.315 din 23.12.2016 privind prestațiile sociale pentru copii, care prevede:

„Indemnizația lunară pentru îngrijirea copilului pînă la vîrsta de 2 ani și indemnizația lunară de suport pentru creșterea pînă la vîrsta de 3 ani a copiilor gemeni sau a mai multor copii născuți dintr-o singură sarcină se stabilesc pentru copiii născuți începînd cu 1 ianuarie 2017”.

CADRUL NORMATIV PERTINENT

Constituția Republicii Moldova

Articolul 1

Statul Republica Moldova

- (1) Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil.
- (2) Forma de guvernămînt a statului este republica.
- (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 sînt garantate.

Articolul 4

Drepturile și libertățile omului

- (1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.
- (2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.

Articolul 15

Universalitatea

Cetățenii Republicii Moldova beneficiază de drepturile și de libertățile consacrate prin Constituție și prin alte legi și au obligațiile prevăzute de acestea.

Articolul 16

Egalitatea

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

(2) 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.

Articolul 46

Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia

(1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sînt garantate.

(2) Nimeni nu poate fi expropriat decît pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire.

(3) Avera dobîndită licit nu poate fi confiscată. Caracterul licit al dobîndirii se prezumă.

(4) Bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile legii.

(5) Dreptul de proprietate privată obligă la respectarea sarcinilor privind protecția mediului înconjurător și asigurarea bunei vecinătăți, precum și la respectarea celorlalte sarcini care, potrivit legii, revin proprietarului.

(6) Dreptul la moștenire a proprietății private 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, cuprinzînd hrana, îmbrăcăminte, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare.

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

Articolul 48

Familia

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

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

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

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

Articolul 49

Protecția familiei și a copiilor orfani

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

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

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

Articolul 50

Ocrotirea mamei, copiilor și a tinerilor

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

(2) Copiii și tinerii se bucură de un regim special de asistență în realizarea drepturilor lor.

(3) Statul acordă alocațiile necesare pentru copii și ajutoare pentru îngrijirea copiilor bolnavi ori handicapați. Alte forme de asistență socială pentru copii și tineri se stabilesc prin lege.

(4) Exploatarea minorilor, folosirea lor în activități care le-ar dăuna sănătății, moralității sau care le-ar pune în primejdie viața ori dezvoltarea normală sînt interzise.

(5) Autoritățile publice asigură condiții pentru participarea liberă a tinerilor la viața socială, economică, culturală și sportivă a țării.

Articolul 54

Restrîngerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

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

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

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

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

Declarația Universală a Drepturilor Omului
din 10.12.1948

Articolul 22

Orice persoană, în calitate de membru al societății, are dreptul la securitate socială; ea este îndreptățită să obțină satisfacerea drepturilor economice, sociale și culturale indispensabile pentru demnitatea și libera dezvoltare a personalității sale, prin efort național și cooperare internațională, ținându-se seama de organizarea și de resursele fiecărei țări.

Articolul 25

1. Orice persoană are dreptul la un nivel de viață corespunzător asigurării sănătății sale, bunăstării proprii și a familiei, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare, are dreptul la asigurare în caz de șomaj, de boală, de invaliditate, văduvie, bătrînețe sau în alte cazuri de pierdere a mijloacelor de subzistență ca urmare a unor împrejurări independente de voința sa.

2. Mama și copilul au dreptul la ajutor și ocrotire speciale. Toți copiii, indiferent dacă s-au născut în cadrul sau în afara căsătoriei, se bucură de aceeași ocrotire socială.

Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale din 16.12.1966

Articolul 9

Statele părți la prezentul Pact recunosc dreptul pe care îl are orice persoană la **securitatea socială**, inclusiv asigurări sociale.

Articolul 10

Statele părți la prezentul Pact recunosc că:

1. O ocrotire și o **asistență cât mai largă cu putință trebuie acordată familiei**, elementul natural și fundamental al societății, în special pentru întemeierea sa și în răstimpul cât are responsabilitatea întreținerii și educării copiilor care sunt în sarcina sa. Căsătoria trebuie să fie liber consimțită de viitorii soți.

2. O ocrotire specială trebuie acordată mamelor, într-o perioadă de timp rezonabilă, înainte și după nașterea copiilor. Mamele salariate trebuie să beneficieze în decursul acestei perioade de un concediu plătit sau de un concediu completat cu alocații de securitate socială adecvată.

3. Măsuri speciale de ocrotire și de asistență trebuie luate în favoarea tuturor copiilor și adolescenților, fără nici o discriminare din motive de filiație sau din alte motive. Copiii și adolescenții trebuie ocrotiți împotriva exploatarei economice și sociale. Folosirea lor la lucrări de natură a dăuna moralității sau sănătății, de a le pune viața în primejdie sau de a dăuna dezvoltării lor normale trebuie sancționată prin lege.

Statele trebuie, de asemenea, să stabilească limite de vîrstă sub care folosirea muncii salariate a copiilor va fi interzisă și sancționată prin lege.

Convenția internațională cu privire la drepturile copilului
din 20.11.1989

Articolul 3

1. În toate deciziile care îi privesc pe copii, fie că sunt luate de instituții publice sau private de ocrotire socială, de către tribunale, autorități administrative sau de organe legislative, interesele superioare ale copilului trebuie să fie luate în considerare cu prioritate.

2. Statele părți se angajează să asigure copilului protecția și îngrijirile necesare pentru bunăstarea sa, ținînd cont de drepturile și obligațiile părinților săi, ale tutorilor săi, ale altor persoane legal responsabile pentru el, și vor lua, în acest scop, toate măsurile legislative și administrative corespunzătoare.

3. Statele părți vor veghea ca funcționarea instituțiilor, serviciilor și lăcașelor care au responsabilități față de copii și asigură protecția lor să fie conformă cu normele fixate de către autoritățile competente, în special în domeniul securității și sănătății, și în ceea ce privește numărul și competența personalului lor ca și în privința unui control corespunzător.

Articolul 4

Statele părți se angajează să ia toate măsurile legislative, administrative și altele care sunt necesare pentru a pune în practică drepturile recunoscute în prezenta Convenție. În cazul drepturilor economice, sociale și culturale, ele vor lua aceste măsuri în limitele maxime ale rezervelor de care dispun și, dacă este cazul, în cadrul cooperării internaționale.

Articolul 26

1. Statele părți vor recunoaște oricărui copil dreptul de a beneficia de securitate socială, inclusiv de asigurări sociale, și vor lua măsurile necesare pentru asigurarea deplinei realizări a acestui drept în conformitate cu legislația lor națională.

2. Serviciile trebuie să fie acordate cînd este cazul, ținîndu-se seama de resursele și de situația copilului și a persoanelor responsabile de întreținerea sa, ca și de orice alt element aplicabil la solicitarea serviciilor făcute pentru copil sau în numele său.

Articolul 27

1. Statele părți recunosc dreptul oricărui copil la un nivel de viață suficient pentru dezvoltarea sa fizică, mentală, spirituală, morală și socială.

2. Părinților și oricăror altor persoane care au în grijă un copil le revine în primul rînd responsabilitatea de a asigura, în limita posibilităților și a mijloacelor lor financiare, condițiile de viață necesare dezvoltării copilului.

3. Statele părți, ținând seama de condițiile naționale și în limita mijloacelor lor, vor adopta măsuri corespunzătoare pentru a ajuta părinții și alte persoane care au în grijă un copil să valorifice acest drept și vor oferi, în caz de nevoie, o asistență materială și programe de sprijin, în special în ceea ce privește alimentația, îmbrăcămintea și locuința.

4. Statele părți vor lua toate măsurile adecvate pentru a asigura recuperarea pensiei alimentare a copilului de la părinții săi sau de la alte persoane care au răspundere financiară față de el, indiferent dacă se află pe teritoriul lor sau în străinătate. În special în cazul în care persoana care are răspundere financiară față de un copil trăiește într-un alt stat decât cel al copilului, statele părți vor favoriza aderarea la acorduri internaționale sau încheierea de asemenea acorduri, precum și adoptarea oricăror alte angajamente corespunzătoare.

Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale din 04.11.1950

Articolul 8. Dreptul la respectare a vieții private și de familie

1. Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale.

2. Nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decât în măsura în care acest amestec este prevăzut de lege și dacă constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protejarea sănătății sau a moralei, ori protejarea drepturilor și libertăților altora.

Articolul 14. Interzicerea discriminării

Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta convenție trebuie să fie asigurată fără nici o deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație.

PRIMUL PROTOCOL

adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale din 04.11.1950

Articolul 1. Protecția proprietății

Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. *Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional.*

Dispozițiile precedente nu aduc atingere dreptului statelor de a adopta legile pe care le consideră necesare pentru a *reglementa folosința bunurilor* conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții, sau a amenzilor.

III. EXPUNEREA PRETINSELOR ÎNCĂLCĂRI ȘI ARGUMENTELE ADUSE ÎN SPRIJINUL ACESTORA

La 1 ianuarie 2017 a intrat în vigoare Legea nr.315 din 23.12.2016 privind prestațiile sociale pentru copii. Prezenta lege stabilește prestațiile sociale pentru copii în scopul asigurării unui sprijin financiar minim din partea statului la nașterea copilului, pentru îngrijirea copilului, pentru creșterea copiilor gemeni, precum și prestațiile sociale de suport pentru copiii adoptați, copiii rămași temporar fără ocrotire părintească și copiii rămași fără ocrotire părintească, inclusiv în vederea continuării studiilor. Iar la art. 4 legea stabilește mai multe tipuri de prestații sociale pentru copii¹.

Totodată, alin.(3) din art.8 din Legea nr.315, prevede că *„Indemnizația lunară pentru îngrijirea copilului pînă la vîrsta de 2 ani și indemnizația lunară de suport pentru creșterea pînă la vîrsta de 3 ani a copiilor gemeni sau a mai multor copii născuți dintr-o singură sarcină se stabilesc pentru copiii născuți începînd cu 1 ianuarie 2017”*.

În adresa Instituției Avocatului Poporului parvin adresări de la părinți care pretind că prevederile alin.(3) al art. 8 din Legea nr.315 din 23.12.2016 privind prestațiile sociale pentru copii, dicriminează copii care s-au născut pînă la data de 1 ianuarie 2017. Totodată, au afirmat că aceste prevederi tratează diferit copii gemeni născuți pînă la 1 ianuarie 2017 și copii gemeni născuți după această dată. Susțin că data intrării în vigoare a legii nu constituie un temei pentru a exclude de sub incidența ei a persoanelor născute pînă la 1 ianuarie 2017. În opinia acestora normele criticate contravin prevederilor art.16, 47 și 49, 50 din Constituția Republicii Moldova.

Din conținutul normei juridice contestate se pot desprinde următoarele părți componente:

1. *Indemnizația lunară pentru îngrijirea copilului pînă la vîrsta de 2 ani;*
2. *Indemnizația lunară de suport pentru creșterea pînă la vîrsta de 3 ani a copiilor gemeni sau a mai multor copii născuți dintr-o singură sarcină;*
3. *Se stabilesc pentru copiii născuți începînd cu 1 ianuarie 2017.*

Din nota informativă, rezultă că Legea nr.315 promovează un tip nou de prestație – indemnizația lunară de suport pentru creșterea pînă la vîrsta de 3 ani a copiilor gemeni sau mai mulți copii născuți dintr-o singură sarcină.

¹ **Articolul 4. Tipul prestațiilor sociale pentru copii**

(1) Pentru copil, la naștere, se acordă indemnizație unică la nașterea copilului.

(2) Pentru copil cu vîrstă de pînă la 2 ani se acordă indemnizație lunară pentru îngrijirea copilului persoanei neasigurate.

(3) Pentru copiii gemeni sau pentru mai mulți copii născuți dintr-o singură sarcină se acordă, pentru fiecare copil, indemnizație lunară de suport pentru creșterea lor pînă la vîrsta de 3 ani.

(4) Pentru copilul rămas temporar fără ocrotire părintească și pentru copilul rămas fără ocrotire părintească plasați în serviciul de tutelă/curatelă se acordă indemnizație lunară pentru întreținerea copilului aflat sub tutelă/curatelă.

(5) Pentru copilul adoptat se acordă indemnizație lunară pentru întreținerea copilului adoptat.

(6) Pentru copiii rămași temporar fără ocrotire părintească și copiii rămași fără ocrotire părintească, precum și pentru tinerii care, pînă la împlinirea vîrstei de 18 ani, dețineau statutul de copil rămas fără ocrotire părintească, care își continuă studiile în instituții de învățămînt profesional tehnic și în instituții de învățămînt superior se acordă indemnizație pentru continuarea studiilor.

De asemenea, nota informativă prevede că majorarea perioadei de acordare a indemnizației lunare pentru întreținerea copilului în cazul persoanelor neasigurate pînă la împlinirea de către copil a vârstei de 2 ani.

Constat că prestațiile menționate mai sus se stabilesc în exclusivitate pentru copii născuți începînd cu 1 ianuarie 2017, iar autoritățile statului nu au prezentat justificarea obiectivă și rezonabilă de ce a instituit tratamentul diferit aplicat copiilor care s-au născut pînă la data de 1 ianuarie 2017 pentru obținerea indemnizației lunare.

Prin urmare, consider că data intrării în vigoare nu constituie un temei pentru a exclude de sub incidența ei a persoanelor născute pînă la 1 ianuarie 2017. Ca soluție, legiuitorul trebuia să prevadă că toți copii gemeni născuți pînă la 1 ianuarie 2017 să beneficieze de indemnizație, de la 1 ianuarie 2017 și pînă la împlinirea de către ei a vârstei de 3 ani.

Existența normei criticate aduce atingere prevederilor art.16 și 47 din Constituție, care garantează egalitatea tuturor cetățenilor Republicii Moldova în fața legii și instituie obligația statului la protecție socială a propriilor cetățeni. De asemenea, conform art. 49 alin.(2) din Constituție statul este obligat să ocrotească toți copii.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională s-a expus de mai multe ori privind aplicabilitatea principiului egalității. Astfel, potrivit pct.47 din Hotărîrea nr.6 din 09.02.2017², Curtea a menționat următoarele că în vederea realizării politicii în domeniul asigurărilor sociale de stat, legiuitorul, în limitele atribuțiilor ce-i revin, este în drept să opteze pentru diverse soluții de reglementare și concretizare a conținutului drepturilor sociale, cu respectarea principiilor echității sociale și egalității, consfințite prin articolul 16 din Constituție. Iar potrivit pct.50, Curtea a notat că, În jurisprudența Curții Europene s-a constatat că violarea principiilor egalității și nediscriminării are loc atunci când se aplică un tratament diferențiat între persoane plasate în situații analoage sau compatibile, fără să existe o justificare obiectivă și rezonabilă, sau când există o disproporție între scopul urmărit și mijloacele folosite³.

Acordarea unor beneficii către familiile cu copii, statul sprijină exercitarea vieții familiale. În consecință, retragerea acestui sprijin intră în domeniul de incidență al art. 8, astfel încât și art. 14 CEDO este aplicabil⁴.

Există discriminare în sensul articolului 14 al Convenției atunci când persoanele aflate în situații identice sau comparabile se bucură de un tratament preferențial unele față de altele⁵.

² Hotărîrea Curții Constituționale privind excepția de neconstituționalitate a art.16 alin.(5) din Legea nr.289 din 22 iulie 2004 privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale, precum și pct.49 din Regulamentul aferent, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.108 din 3 februarie 2005(*indemnizația de maternitate*) nr. 6 din 09.02.2017

³ (*Schalk și Kopf v. Austria*, nr.30141/04, § 96, 24 iunie 2010; *Burden v. Regatul Unit*, nr.13378/05, § 60, 29 aprilie 2008).

⁴ CEDO, secția IV, hotărîrea Okpisz versus Germania, 25 octombrie 2005, 59140/00

⁵ *Stubbings ș.a. versus Marea Britanie*

În opinia mea, condițiile pentru vârsta copilului de pînă la 2 ani și pînă la 3 ani este suficientă pentru a determina că copiii sunt în aceeași situație analogică și tratamentul trebuie să fie aplicat același, iar condiția suplimentară impusă de lege pentru a beneficia de indemnizația lunară prin care se „stabilesc pentru copiii născuți începînd cu 1 ianuarie 2017” este nejustificată și tratează diferit copiii.

Totodată, potrivit prevederilor pct.59 și 60 din Hotărîrea menționată, Curtea reiterează că, deși statul beneficiază de o amplă marjă de apreciere în domeniul securității sociale și, prin urmare, este în drept să extindă protecția socială asupra mai multor categorii de persoane, acesta este obligat să asigure un raport rezonabil de proporționalitate și echitate între toate categoriile beneficiare de indemnizație de maternitate, în contextul celor menționate, Curtea subliniază că tratamentul diferențiat instituit pentru obținerea indemnizației de maternitate fără justificare obiectivă și rezonabilă este contrar articolelor 16, 47 și 49 din Constituție.

Este incontestabil că dreptul de proprietate, garantat de articolul 46 din Constituție, reprezintă, în substanță, dreptul persoanei la respectarea bunurilor sale, mobile și imobile.

În conformitate cu articolul 14 din Convenția pentru interzicerea discriminării și articolul 1 din Protocolul 1 referitor la protecția proprietății, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că noțiunea de bun înglobează orice interes al unei persoane de drept privat ce are valoare economică. Referitor la înțelesul noțiunii de "speranță legitimă", s-a statuat în numeroase soluții pe spețe că această noțiune trebuie înțeleasă și interpretată ca avîndu-și temeiul în dreptul cetățeanului la coerență și siguranță legislativă, astfel ca, în temeiul legii, acesta să își poată valorifica, păstra și apăra drepturile.

Dacă, însă, statul a adoptat o legislație care reglementează drepturi provenite din sistemul de asigurări sociale – indiferent dacă acestea rezultă sau nu din plata unor contribuții – acea legislație devine relevantă, căci generează un interes patrimonial în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1. Curtea europeană a statuat că intră în sfera de protecție a articolului 1 Protocolul nr. 1 anumite prestații sociale, dat fiind caracterul lor patrimonial⁶.

Curtea europeană ține să reamintească principiile generale menționate de Curtea Europeană în Hotărîrea *Balan v. Moldova*⁷: În anumite circumstanțe, o „speranță legitimă” de a obține un “bun” poate, de asemenea, să se bucure de protecția articolului 1 al Protocolului nr.1 la Convenție. Astfel, acolo unde interesul cu privire la proprietate face parte din natura pretenției, persoana care o invocă poate fi privită ca avînd o „speranță legitimă” dacă există o bază suficientă pentru acest interes în dreptul național, spre exemplu cînd există o jurisprudență stabilită a instanțelor judecătorești care s-o confirme (a se vedea *Kopecky*, citată mai sus, §52). Totuși, nu există o speranță legitimă acolo unde există o dispută

⁶ CEDO, 16 septembrie 1996, *Gaygusuz c. Austria*, Culegere 1996-IV (alocație de urgență a unui șomer care nu mai are dreptul la indemnizația de șomaj); 11.iunie 2001, *Willis c. Regatului Unit*, Culegere 2002- IV (alocația soției supraviețuitoare); 26.11.2002, *Buchen c. Republica Cehă*, nr. 3654/1997, nepublicată, alocație la pensie; 30.09.2003-*Koua Poirerez c. Franța*, Culegere 2003-X8prestații sociale sub incidența art. 1 Protocolul nr. 1 independent de natura lor contributivă sau necontributivă.

⁷ (cererea nr.19247/03, hotărîrea din 29 ianuarie 2008)

privind interpretarea și aplicarea corectă a legislației naționale și unde pretențiile reclamantului sînt ulterior respinse de către instanțele judecătorești naționale (a se vedea *Kopecky*, citată mai sus, §50). [...].

Prin urmare, indemnizația lunară este o speranță legitimă a beneficiarului care este în drept să o pretindă în mod egal. Iar prin refuzul acordării indemnizației lunare pentru copil, aceasta reprezintă o pierdere certă a venitului ratat ce nu mai poate fi obținută din cauza unor condiții impuse nejustificat de lege.

În art. 49 al Constituției se stabilește protecția familiei și a copiilor orfani. În continuare, textul constituțional arată modul în care se implică statul pentru a asigura o astfel de protecție. Conform alin. (2) al art. 49 din Constituție, statul ocrotește maternitatea, copiii și tinerii, stimulând dezvoltarea instituțiilor necesare. Astfel, norma constituțională presupune că maternitatea este ocrotită și încurajată de stat și se bucură de respectul întregului popor. Protecția maternității constituie una din prerogativele Republicii Moldova, care se manifestă prin diverse măsuri de ocrotire a intereselor mamei și ale copilului, precum și prin măsuri speciale de protecție în domeniul muncii și ocrotirii sănătății femeilor, prin crearea de condiții care permit femeilor să îmbine munca cu maternitatea; prin apărarea juridică, prin sprijinul material și moral, acordat mamei și copilului, inclusiv concediul prenatal și cel postnatal, precum și de concediile pentru îngrijirea copilului, cu menținerea salariului, alte înlesniri pentru femei gravide și mame.

Potrivit prevederilor art.50 din Constituție, Mama și copilul au dreptul la ajutor și ocrotire specială. Toți copiii, inclusiv cei născuți în afara căsătoriei, se bucură de aceeași ocrotire socială. Copiii și tinerii se bucură de un regim special de asistență în realizarea drepturilor lor. Constituția recunoaște egalitatea tuturor ființelor umane, de aceea și copiii, indiferent de proveniența lor, trebuie să se bucure de o protecție socială egală. Prioritatea acestui principiu este asigurată și de prevederile pactelor internaționale cu privire la drepturile și libertățile fundamentale ale omului, care stabilesc obligația statelor de a garanta executarea acestor drepturi fără a se face discriminări după criteriul nașterii.

Normele constituționale supuse comentariilor sunt dezvoltate în Legea nr. 338-XIII din 15.12.1994 privind drepturile copilului, care stabilește că ocrotirea de către stat și societate a copilului, familiei și maternității constituie, în Republica Moldova, o preocupare politică, socială și economică de prim ordin.

Prevederile comentariului general nr. 19 la Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale⁸, stabilește că statele părți au obligația pozitivă ca legile, politicile, programele și resursele alocate să contribuie la facilitarea accesului la securitatea socială a tuturor membrilor societății. Dreptul la securitate socială, la orice nivel și sub orice formă trebuie asigurat prin prisma respectării criteriilor de accesibilitate, disponibilitate, adaptabilitate și acceptabilitate.

⁸ Comentariul general nr. 19 referitor la dreptul la securitatea socială (art.9) publicat la 4 februarie 2008 de Comitetul cu privire la drepturile economice, sociale și culturale

Articolul 3 din Convenția cu privire la drepturile copilului, prevede că în toate deciziile care îi privesc pe copii, fie că sunt luate de instituții publice sau private de ocrotire socială, de către tribunale, autorități administrative sau de organe legislative, interesele superioare ale copilului trebuie să fie luate în considerare cu prioritate.

Potrivit prevederilor articolul 4 din Convenția cu privire la drepturile copilului, statele părți se angajează să ia toate măsurile legislative, administrative și altele care sunt necesare pentru a pune în practică drepturile recunoscute în prezenta Convenție. *În cazul drepturilor economice, sociale și culturale, ele vor lua aceste măsuri în limitele maxime ale rezervelor de care dispun și, dacă este cazul, în cadrul cooperării internaționale.*

Iar în conformitate cu prevederile articolul 26 din Convenția cu privire la drepturile copilului, *statele părți vor recunoaște oricărui copil dreptul de a beneficia de securitate socială, inclusiv de asigurări sociale, și vor lua măsurile necesare pentru asigurarea deplină realizării a acestui drept în conformitate cu legislația lor națională.* Serviciile trebuie să fie acordate când este cazul, ținându-se seama de resursele și de situația copilului și a persoanelor responsabile de întreținerea sa, ca și de orice alt element aplicabil la solicitarea serviciilor făcute pentru copil sau în numele său.

În acest context, consider că prevederile alin.(3) din art.8 din Legea nr.315 privind prestațiile sociale pentru copii, contravin următoarelor prevederi din Constituție:

- articolul 1, alineatul (3), care stipulează că 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 sînt garantate;

- articolul 4, alineatul (1), conform căruia dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în conformitate cu Declarația Universală a Drepturilor Omului cu pactele și celelalte tratate la care Republica Moldova este parte;

- articolul 16, cu privire la asigurarea egalității;
- articolul 46, cu privire la proprietatea privată și protecția acesteia;
- articolul 47, cu privire la asistența și protecția socială;
- articolul 49, cu privire la protecția familiei și a copiilor orfani;
- articolul 50, cu privire la ocrotirea mamei, copiilor și a tinerilor;
- articolul 54, cu privire la restrîngerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți.

În context, subliniez că tratamentul diferențiat instituit pentru obținerea indemnizației lunare fără o justificare obiectivă și rezonabilă este contrar prevederilor Constituției citate mai sus.

Reieșind din cele expuse, consider că *indemnizația lunară pentru îngrijirea copilului pînă la vîrsta de 2 ani și indemnizația lunară de suport pentru creșterea pînă la vîrsta de 3 ani a copiilor gemeni sau a mai multor copii născuți dintr-o*

singură sarcină trebuie să fie stabilită în mod egal pentru toți copiii, fără a fi luată în considerație condiția data nașterii copilului.

Astfel, considerăm că statul a admis ingerințe care nu sunt echitabile, necesare într-o societate democrată și sunt contrare în spiritul ocrotirii maternității și interesul superior al copilului.

În acest sens, concluzionăm că toate autoritățile Republicii Moldova trebuie să respecte, atunci când adoptă acte normative în domeniul social-economic, principiul egalității, consacrat în articolul 16 din Constituție.

Norma juridică contestată constituie o limitare a exercitării dreptului de a beneficia de indemnizație lunară. Cerința suplimentară cu referire la data nașterii copilului, împiedică garantarea principiului egalității în realizarea dreptului la indemnizație lunară, generând tratamentul diferențiat a persoanelor aflate în situații similare.

Statul poate să-și exercite această obligație pozitivă în mod efectiv fără a implica careva măsuri sau cheltuieli disproporționate.

III. CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII:

1. Admiterea prezentei sesizări în fond;
2. Exercițarea controlului constituționalității alin.(3) din art.8 din Legea nr.315 din 23.12.2016 privind prestațiile sociale pentru copii, care prevede: *„Indemnizația lunară pentru îngrijirea copilului pînă la vîrsta de 2 ani și indemnizația lunară de suport pentru creșterea pînă la vîrsta de 3 ani a copiilor gemeni sau a mai multor copii născuți dintr-o singură sarcină se stabilesc pentru copiii născuți începînd cu 1 ianuarie 2017”.*

Cu cele mai înalte considerații,


Maia BĂNĂRESCU
Avocatul Poporului
pentru protecția drepturilor copilului