

ÎNCHEIERE

04 decembrie 2017

mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul
grefierSperanța Clima
Nicoleta Gușan

examinând în ședință publică problema ridicării excepției de neconstituționalitate, în pricina civilă la cererea de chemare în judecată a lui Caraman Doina împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale și Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Buiucani cu privire la contestarea actului administrativ

c o n s t a t ă

La 16 mai 2017 Caraman Doina a depus cerere de chemare în judecată împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale și Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Buiucani cu privire la contestarea actului administrativ, prin care a solicitat anularea deciziei privind stabilirea indemnizației lunare pentru îngrijirea copilului pînă la vîrsta de 1,5 ani în baza cererii 2017/93/3022 din 31 ianuarie 2017, emisă de Casa Teritorială de Asigurări Sociale Buiucani și comunicată la 07 martie 2017; obligarea Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Buiucani să emită decizia privind stabilirea indemnizației lunare pentru îngrijirea copilului Dunai Amelia, născută la 26 ianuarie 2016, pînă la împlinirea vîrstei de 3 ani, în condițiile legii, cu fixarea cuantumului indemnizației pentru creșterea copilului, reieșind din baza de calcul în al cărui temei s-a calculat această indemnizație pentru copilul precedent.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că, începînd cu 20 august 2007 a fost angajată în cadrul SA "Banca de Economii", activînd în diverse funcții.

La data de 21 octombrie 2013 a născut primul copil – fiica Dunai Maelle, iar începînd cu luna ianuarie 2014 s-a aflat în concediu pentru îngrijirea copilului pînă la împlinirea vîrstei de 3 ani. Concediul în cauză s-a încheiat la 21 octombrie 2016.

La 18 ianuarie 2016, urmare a inițierii procesului de lichidare a SA "Banca de Economii", în perioada aflării în concediu pentru îngrijirea primului copil pînă la împlinirea vîrstei de trei ani, a fost concediată conform art. 86 alin. (1) lit. b) al Codului muncii, în legătură cu lichidarea unității.

Activînd în cadrul SA "Banca de Economii", reclamanta a înregistrat un stagiul de cotizare total de 7 ani 4 luni 29 zile.

În perioada aflării în concediu pentru îngrijirea primului copil pînă la împlinirea vîrstei de 3 ani, la 26 ianuarie 2016 reclamanta a născut al doilea copil – fiica Dunai Amelia. La nașterea celui de-al doilea copil i-a fost achitată indemnizația de maternitate în modul stabilit de lege, reieșind din baza de calcul stabilită pentru calcularea indemnizației achitate la nașterea primului copil.

La finalizarea concediului pentru îngrijirea primului copil, a revenit în cîmpul muncii, fiind angajată cu regim flexibil al timpului de muncă și în condițiile zilei de muncă incomplete. În temeiul ordinului emis de angajator privind acordarea concediului parțial plătit pentru îngrijirea celui de-al doilea copil (fiica Dunai Amelia), la 25 ianuarie 2017 Caraman Doina a depus la Casa Teritorială de Asigurări Sociale Buiucani cererea privind stabilirea și achitarea indemnizației pentru perioada aflării în concediu pentru îngrijirea copilului (fiica Dunai Amelia) pînă la împlinirea vîrstei de 3 ani. Or, potrivit ordinului din 02 ianuarie 2017, emis de angajator, i-a fost acordat concediu parțial plătit pentru îngrijirea copilului începînd cu data de 02 ianuarie 2017 pînă cînd copilul va împlini vîrsta de 3 ani (26 ianuarie 2019).

Prin decizia privind stabilirea indemnizației lunare pentru îngrijirea copilului în baza cererii nr. 2017/93/3022 din 31 ianuarie 2017, CTAS Buiucani a stabilit reclamantei indemnizația pentru îngrijirea copilului pînă la vîrsta de 1,5 ani în cuantumul minim stabilit de legislație, ca unei persoane neasigurate.

Deși decizia din 31 ianuarie 2017 a fost emisă, aparent, peste cîteva zile de la data depunerii cererii reclamantei din 25 ianuarie 2017, aceasta, în pofida adresărilor repetate ale reclamantei, a fost comunicată contra semnătură abia la 07 martie 2017. Acest fapt contravine prevederilor pct. 14 al Regulamentului cu privire la modul de stabilire și plată a indemnizațiilor adresate familiilor cu copii, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 1478 din 15 noiembrie 2002, care stipulează că cererea pentru stabilirea indemnizației se examinează în termen de 30 zile calendaristice de la data înregistrării cererii la casa teritorială. Or, CTAS Buiucani în perioada vizată nu a solicitat acte suplimentare, precum și nici nu a indicat asupra necesității de corectare/completare a actelor depuse inițial, comunicînd reclamantei decizia din 31 ianuarie 2017 cu o întîrziere excesivă.

În aceste circumstanțe, Caraman Doina a depus cererea prealabilă privind contestarea deciziei din 31 ianuarie 2017 în termenul stipulat de art. 14 al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, calculat de la data comunicării sub semnătură a actului administrativ respectiv.

Reclamanta invocă ilegalitatea deciziei din 31 ianuarie 2017 și ca avînd un caracter prejudiciabil, fiind susceptibilă să i-i lezeze grav și inadmisibil dreptul la protecție socială în condițiile legii.

Constituția Republicii Moldova din 29 iulie 1994 consacră dreptul la asistență și protecție socială, stabilind că Statul este obligat să i-a măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcăminte, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare (art. 47). De asemenea Statul ocrotește maternitatea, copiii și tinerii, stimulînd dezvoltarea instituțiilor necesare (art. 49 alin. (2)). Mama și copilul au dreptul la ajutor și ocrotire specială, iar Statul acordă alocațiile necesare pentru copii (art. 50 alin. (1) și (3)).

Art. 25 al Declarației Universale a Drepturilor Omului (adoptată la New York la 10 decembrie 1948, la care Republica Moldova a aderat prin Hotărîrea nr. 217-XII din 28 iulie 1990 (Veștile nr. 8/233, 1990), stipulează că orice om are dreptul la un nivel de trai care să-i asigure sănătatea și bunăstarea lui și familiei sale, cuprinzând hrana, îmbrăcăminte, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare; el are 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 sa. Mama și copilul au dreptul la ajutor și ocrotire deosebite.

În jurisprudența sa, Cîrtea Constituțională a Republicii Moldova a reținut că ”prin garanțiile de protecție socială instituite în art. 47 din Constituție, statul ocrotește sănătatea și bunăstarea cetățenilor, acordîndu-le asistență socială în cazurile prevăzute de lege. Articolul 47 din Constituție relevă caracterul social al statului, care presupune adoptarea anumitor măsuri pentru toți membrii societății, astfel încît fiecare din ei să posede un minim garantat de asigurarea socială.

Prin urmare, obligația constituțională a statului este de a lua măsuri adecvate pentru asigurarea necesităților vitale ale cetățenilor săi, inclusiv situații excepționale.

Rațiunea asistenței și protecției sociale este de a răspunde nevoilor de trai ale persoanelor și de a menține un anumit nivel de trai în caz de producere a anumitor împrejurări obiective. Asigurările sociale constituie un subsistem al sistemului de protecție socială instituită și garantat de stat și fundamentat pe principiul contributivității.

Asigurările sociale au fost instituite în scopul prevenirii, limitării, înlăturării riscurilor sociale și susținerii financiare a persoanelor îndreptățite a le primi, în cazul producerii unor astfel de riscuri” (pct.pct. 40-45 al Hotărîrii CC nr. 6 din 09 februarie 2017).

Curtea Constituțională a Republicii Moldova a mai statuat că ” dreptul la prestații de asigurări sociale se circumscrie dreptului la protecție socială și este un drept esențialmente social. El se exercită prin sistemul public de asigurări sociale, care constă în acordarea de

indemnizații, ajutoare, pensii și de prestații persoanelor asigurate contra riscurilor cauzate de pierderea capacității de muncă. Noțiunea de asigurat definește persoana fizică aptă pentru muncă, cu domiciliu în Republica Moldova, avînd obligația de a plăti contribuții de asigurări sociale pentru a putea beneficia de dreptul la prevenirea, limitarea sau înlăturarea riscurilor sociale prevăzute de lege” (pct. 3 al Hotărîrii CC nr. 3 din 25.01.2005).

Curtea Constituțională a menționat că ”statul dispune de o marjă largă de apreciere în domeniul drepturilor sociale, iar drepturile prevăzute de art. 47 din Constituție nu garantează persoanelor un nivel concret de asigurare socială. Garanțiile sociale nu au un caracter necondiționat, legiuitorul fiind în drept de a stabili condiții specifice pentru exercitarea drepturilor sociale.

Modul de stabilire a alocațiilor sociale de stat reprezintă o opțiune a legiuitorului, acesta fiind liber, în funcție de resursele financiare disponibile, să stabilească acordarea acestui drept, conținutul și limitele acestuia, precum și condițiile în care poate fi acordat atunci cînd realitățile economice și sociale o impun” (pct.pct. 22-23 al Deciziei CC nr. 24 din 10.03.2017, pct.pct. 25-26, 46 al Hotărîrii CC nr. 5 din 10.04.2012).

”În același timp, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că Legea Supremă nu garantează persoanelor un nivel concret de asigurare socială. Garanțiile sociale nu au un caracter necondiționat, legiuitorul fiind în drept de a stabili condiții specifice pentru exercitarea drepturilor sociale. În același timp, prevederile legale instituite nu pot fi în conflict cu principiile constituționale. Astfel, 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” (pct.pct. 46-47 al Hotărîrii CC nr. 6 din 09 februarie 2017).

Totuși, conform Curții Constituționale, ”dreptul constituțional al cetățenilor la asigurarea socială se realizează în cazurile și în mărimile stabilite de lege” (Hotărîrea CC nr. 21 din 22.11.2005).

Totodată art. 72 alin. (3) lit. j) al Constituției Republicii Moldova stipulează că, regimul general privind raporturile de muncă, sindicatele și protecția socială este rezervat reglementării prin legi organice.

În această ordine de idei, potrivit art. 8 alin. (1) al Legii asistenței sociale nr. 547 din 25.12.2003 (lege organică), asistența socială se acordă la cerere, în baza referirii sau din oficiu, în condițiile legii.

Conform art. 2 alin. (1) și (3) al Legii privind indemnizațiile pentru incapacitatea temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale nr. 289 din 22.07.2004 (lege organică), Dreptul la prestații de asigurări sociale, în condițiile prezentei legi, se exercită prin sistemul public de asigurări sociale. Persoana are dreptul la prestațiile de asigurări sociale legate de riscurile sociale de care este asigurată.

Potrivit art. 7 alin. (1) al Legii privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489 din 08.07.1999 (lege organică), în sistemul public, prestațiile de asigurări sociale reprezintă drepturile în bani sau în natură ce se cuvin persoanelor asigurate, în condițiile legii, corelative contribuțiilor de asigurări sociale.

Legea privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489 din 08.07.1999 stipulează la art. 37 că în sistemul public se asimilează stagiului de cotizare perioadele necontributive menționate la art. 5 alin.(2) al Legii privind sistemul public de pensii.

În același context, art. 5 alin. (2) lit. b) al Legii privind sistemul public de pensii nr. 156 din 14.10.1998 prevede că, perioada de îngrijire a unui copil pînă la vîrsta de 3 ani de către unul din părinți sau de tutore în caz de deces al ambilor părinți.

În conformitate cu prevederile art. 124 alin. (2)-(3) al Codului muncii al Republicii Moldova nr. 154 din 28.03.2003, în baza unei cereri scrise, persoanelor indicate la alin.(1), după expirarea concediului de maternitate, li se acordă un concediu parțial plătit pentru îngrijirea copilului pînă la vîrsta de 3 ani, cu achitarea indemnizației din bugetul asigurărilor sociale de stat. Concediul parțial plătit pentru îngrijirea copilului poate fi folosit integral sau pe părți în

orice timp, pînă cînd copilul va împlini vîrsta de 3 ani. Acest concediu se include în vechimea în muncă, inclusiv în vechimea în muncă specială, și în stagiul de cotizare.

Potrivit art. 18 alin. (1) al Legii privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale nr. 289 din 22.07.2004, asiguratul care se află în concediul pentru îngrijirea copilului pînă la împlinirea vîrstei de 3 ani la toate unitățile în care desfășoară activități are dreptul la indemnizație lunară pentru creșterea copilului de la data acordării concediului și pînă la vîrsta de 3 ani a copilului. În cazul în care data acordării concediului pentru îngrijirea copilului diferă de la o unitate la alta, indemnizația se stabilește începînd de la data ultimei acordări a concediului.

Conform art. 7 alin. (2), (4) al Legii privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale, baza de calcul al indemnizației de asigurări sociale prevăzute la art.5 alin.(1) lit. f) o constituie venitul mediu lunar asigurat realizat în ultimele 12 luni calendaristice premergătoare lunii nașterii copilului, venit din care au fost calculate contribuții individuale de asigurări sociale. Lunile calendaristice ale concediului prenatal se substituie cu același număr de luni calendaristice imediat premergătoare perioadei incluse în calcul. Venitul mediu lunar asigurat se determină prin împărțirea la 12 a venitului asigurat realizat la toate unitățile în ultimele 12 luni calendaristice premergătoare lunii producerii riscului asigurat.

De asemenea, conform art. 7 alin. (7²) al Legii privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale, în cazul în care asiguratul, în ultimele 12 luni calendaristice premergătoare lunii survenirii riscului asigurat, nu a realizat venit asigurat la nici o unitate din motiv de concediu pentru îngrijirea copilului pînă la împlinirea vîrstei de 3 ani, cuantumul indemnizației de maternitate și al indemnizației pentru creșterea copilului următor se stabilește reieșind din baza de calcul în al cărei temei s-au calculat aceste indemnizații pentru copilul precedent.

În aceeași ordine de idei, potrivit pct. 41 al Regulamentului cu privire la modul de stabilire și plată a indemnizațiilor adresate familiilor cu copii, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 1478 din 15.11.2002, în cazul în care persoana asigurată, în ultimele 12 luni calendaristice premergătoare lunii nașterii copilului, nu are realizat venit asigurat la nici o unitate din motiv de concediu pentru îngrijirea copilului pînă la împlinirea vîrstei de 3 ani, cuantumul indemnizației pentru creșterea copilului următor se stabilește în modul prevăzut la punctul 40² din prezentul Regulament sau reieșind din venitul mediu lunar asigurat în temeiul căruia s-a calculat indemnizația pentru copilul precedent, cu condiția că aceasta va duce la majorarea cuantumului indemnizației.

Mai mult ca atît, conform pct. 3 al Regulamentului precitat, la calcularea stagiului de cotizare ce acordă dreptul la indemnizația lunară pentru creșterea copilului pînă la împlinirea vîrstei de 3 ani (în cazul persoanelor asigurate) se includ și perioadele necontributive asimilate stagiului de cotizare: perioadele de îndeplinire a serviciului militar în termen sau cu termen redus, perioada de îngrijire a unui copil pînă la vîrsta de 3 ani de către unul dintre părinți sau de tutore, în caz de deces al ambilor părinți, perioada de primire a ajutorului de șomaj, perioada în care persoana asigurată a beneficiat de alocație pentru integrare sau reintegrare profesională, perioada în care persoana a beneficiat de indemnizație pentru incapacitate temporară de muncă.

Deci, consideră reclamanta că la emiterea deciziei din 31 ianuarie 2017, CTAS Buiucani în mod eronat a atribuit-o la categoria persoanelor neasigurate (deși la data survenirii riscului social asigurat – nașterea celui de-al doilea copil, se afla în concediu pentru îngrijirea primului copil, perioadă asimilată în mod expres de lege cu perioada contributivă și care de include în stagiul de cotizare, lipsind-o pe reclamantă de dreptul de a beneficia de indemnizația pentru îngrijirea celui de-al doilea copil pînă la împlinirea vîrstei de 3 ani în cuantumul deplin stabilit de lege.

Conform art. 24 al Legii privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale, calculul și plata indemnizațiilor de asigurări sociale se efectuează de organele abilitate, în conformitate cu legislația în vigoare.

Conform art. 8 alin. (7) al Legii asistenței sociale, în cazul în care se încalcă drepturile și libertățile beneficiarului de asistență socială, acesta sau reprezentantul său legal are dreptul să sesizeze instanța de judecată.

Conform pct. 63 al Regulamentului cu privire la modul de stabilire și plată a indemnizațiilor adresate familiilor cu copii, litigiile ce țin de stabilirea, calcularea și plata indemnizațiilor se soluționează de Casa Națională de Asigurări Sociale, a cărei decizie poate fi atacată în instanța de judecată, conform legislației.

La 27 martie 2017, în condițiile art. 14 al Legii contenciosului administrativ și art. 63 al Regulamentului cu privire la modul de stabilire și plată a indemnizațiilor adresate familiilor cu copii, reclamanta a depus la Casa Națională de Asigurări Sociale o cerere prealabilă prin care a solicitat anularea deciziei privind stabilirea indemnizației lunare pentru îngrijirea copilului până la 1,5 ani în baza cererii nr.2017/93/3022 din 31 ianuarie 2017, emisă de CTAS Buiucani și comunicată la 07 martie 2017, cu emiterea unei noi decizii privind stabilirea indemnizației lunare pentru îngrijirea copilului Dunai Amelia, născută la 26 ianuarie 2016, până la împlinirea vârstei de 3 ani, în condițiile legii, cu fixarea cuantumului indemnizației pentru creșterea copilului, reieșind din baza de calcul în al cărei temei s-a calculat această indemnizație pentru copilul precedent.

Prin răspunsul nr. C-501/17 din 27 aprilie 2017 însă, CNAS a refuzat în admiterea revendicărilor, motivând injust precum că reclamanta s-ar atribui "la categoria persoanelor neasigurate și, deci, nu constituie temei de a stabili indemnizația lunară pentru creșterea copilului până la împlinirea vârstei de 3 ani, ca persoană asigurată".

Or, la stabilirea prestației de asigurări sociale, a fost calificată eronat situația acesteia de a fi pretinsă persoană neasigurată, în cuantumul minim garantat de 540 lei lunar și doar până la împlinirea vârstei de 1,5 ani a copilului și violează dreptul reclamantei la asistență socială garantată de Constituția Republicii Moldova și legile în vigoare.

Fiica reclamantei - Dunai Amelia s-a născut în timpul aflării acesteia în concediu parțial plătit pentru îngrijirea primului copil - fiica Dunai Maelle, până la vârsta de 3 ani.

Totodată, Caraman Doina deține un stagiu total de cotizare de 7 ani 4 luni 29 zile, realizate în urma activității de muncă la SA "Banca de Economii", de unde a fost concediată (din motive neimputabile ei) în legătură cu lichidarea unității la 18 ianuarie 2016, în perioada aflării în concediu pentru îngrijirea primului copil, care s-a încheiat la 21 octombrie 2016. Deci, stagiul acesteia de cotizare depășește minimul stabilit la art. 6 alin. (1) al Legii privind indemnizația pentru incapacitatea temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale, conform căruia asigurații au dreptul la prestații de asigurări sociale dacă au un stagiu total de cotizare de cel puțin 3 ani.

La fel menționează reclamanta că, este evident că în perioada activității acesteia de muncă a achitat contribuțiile de asigurări sociale în modul și cuantumul stabilit de lege, având speranța legitimă de a putea valorifica, în virtutea principiilor universalității dreptului la asistență socială, garantării accesibilității acesteia și solidarității sociale, dreptul deplin la prestații de asigurări sociale la survenirea riscului asigurat legat de nașterea copiilor și de maternitate (și nicidecum ca persoană neasigurată). Or, în baza deciziei din 31 ianuarie 2017, autoritatea de asistență socială a plasat-o pe reclamantă într-o situație de vulnerabilitate socială, stabilindu-i o indemnizație derizorie de 540 lei lunar pentru îngrijirea a doi copii mici.

Mai mult decât atât, în refuzul organelor de asistență socială la cererea prealabilă a reclamantei se invocă ca temei exclusiv unele prevederi ale Regulamentului cu privire la modul de stabilire și plată a indemnizațiilor adresate familiilor cu copii, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1478 din 15.11.2002, care nu este o lege, ci un act normativ subordonat legii.

Or, conform art. 41-42 al Legii privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489 din 08.07.1999, asigurații din sistemul public au dreptul, în afară de pensie, la: ..., d) indemnizație pentru creșterea copilului până la împlinirea vârstei de 3 ani; ... Iar modalitatea de acordare, de stabilire și de plată a altor drepturi de asigurări sociale se reglementează prin lege.

De asemenea, conform art. 5 alin. (3) al Legii privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale nr. 289 din 22.07.2004, modul de acordare a prestațiilor de asigurări sociale se stabilește de Guvern. Astfel, Legiuitorul a rezervat

reglementării prin Hotărârea de Guvern doar ”modul de acordare a prestațiilor de asigurări sociale”, nu și instituirea de norme juridice primare, care nu se regăsesc în vreo lege (de ex. definirea statutului persoanei asigurate sau neasigurate) și care, conform Constituției RM și legilor precitate, urmează să constituie obiectul exclusiv de reglementare prin normă legislativă.

La 20 noiembrie 2017 reclamanta Caraman Doina și avocatul acesteia Bîrcă Valeriu au formulat o cerere privind sesizarea Curții Constituționale și verificarea constituționalității unor prevederi al Regulamentului cu privire la modul de stabilire și plată a indemnizațiilor adresate familiilor cu copii, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1478 din 15 noiembrie 2002, și constatarea neconstituționalității a sintagmei ”Persoană neasigurată se consideră mama/tata, părintele adoptiv/tutorele care la data nașterii copilului –nu este încadrat în câmpul muncii”, prevăzut în pct. 3¹; și a sintagmei ”8) pentru persoana care solicită indemnizație pentru creșterea/îngrijirea copilului, statutul persoanei asigurate sau neasigurate se determină la data nașterii copilului”, prevăzută în pct.7 subpct. 8) al Regulamentului enunțat.

În ședința de judecată reclamanta Caraman Doina și avocatul acesteia Bîrcă Valeriu au susținut cererea formulată și au solicitat sesizarea Curții Constituționale în vederea verificării normelor invocate.

Reprezentantul pârâtului, Casei Naționale de Asigurări Sociale – Bodnariuc Elena, a lăsat la discreția instanței soluționarea cererii date.

Audiind participanții la proces, examinând cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate formulată de Caraman Doina și avocatul acesteia Bîrcă Valeriu, instanța de judecată concluzionează că cererea este întemeiată și urmează a fi admisă din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 12¹ alin. (1) CPC, dacă în procesul judecării pricinii se constată că norma de drept ce urmează a fi aplicată sau care a fost deja aplicată este în contradicție cu prevederile Constituției Republicii Moldova, iar controlul constituționalității actului normativ este de competența Curții Constituționale, instanța de judecată formulează o sesizare a Curții Constituționale pe care o transmite prin intermediul Curții Supreme de Justiție

Prin hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 09 februarie 2016 pentru interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituția Republicii Moldova (excepția de neconstituționalitate), Curtea a hotărât că în cazul existenței incertitudinii privind constituționalitatea legilor, hotărârilor Parlamentului, decretelor Președintelui Republicii Moldova, hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, ce urmează a fi aplicate la soluționarea unei cauze aflate pe rolul său, instanța de judecată este obligată să sesizeze Curtea Constituțională.

Judecătorul ordinar nu se pronunță asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, limitându-se exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții:

- 1) obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție;
- 2) excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia, sau indică că este ridicată de către instanța de judecată din oficiu;
- 3) prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei;
- 4) nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate.

Verificând exigențele impuse prin hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 09 februarie 2016 pentru interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituția Republicii Moldova, instanța constată că acestea sunt întrunite pe deplin.

Instanța de judecată reține că pentru examinarea amplă a tuturor circumstanțelor, sesizarea privind excepția de neconstituționalitate urmează a fi prezentată Curții Constituționale împreună cu dosarul cauzei.

În conformitate cu art. 260 alin. (1) lit. (e) CPC, instanța judecătorească este obligată să suspende procesul în cazul ridicării excepției de neconstituționalitate.

Din momentul emiterii de către instanță a încheierii cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate și până la adoptarea hotărârii de către Curtea Constituțională, procedura de examinare a cauzei se suspendă.

În conformitate cu art. 260 alin. (1) lit. e), art. 269-270 CPC, instanța de judecată

d i s p u n e

Se ridică excepția de neconstituționalitate la prevederile pct. 3¹ și pct.7 subpct. 8) al Regulamentului cu privire la modul de stabilire și plată a indemnizațiilor adresate familiilor cu copii, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1478 din 15 noiembrie 2002, la sesizarea formulată de Caraman Doina și avocatul acesteia Bîrcă Valeriu, în pricina civilă la cererea de chemare în judecată a lui Caraman Doina împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale și Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Buiucani cu privire la contestarea actului administrativ.

Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate formulată de Caraman Doina și avocatul acesteia Bîrcă Valeriu se remite Curții Constituționale împreună cu dosarul cauzei.

Procesul în pricina civilă la cererea de chemare în judecată a lui Caraman Doina împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale și Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Buiucani cu privire la contestarea actului administrativ, se suspendă până la adoptarea hotărârii de către Curtea Constituțională.

Încheierea nu se supune nici unei căi de atac decât o dată cu fondul cauzei.

Președintele ședinței,
Judecătorul (semnătura)
Copia corespunde originalului,
Judecător, Speranța Clima

Speranța Clima



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA

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

SESIZARE PRIVIND EXCEȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE

prezentată în conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) și lit.g) din Constituție

Prezenta sesizare este un document juridic și poate afecta drepturile și obligațiile dumneavoastră.

I – AUTORUL SESIZĂRII

(Informații cu privire la autorul sesizării și eventualul său reprezentant)

1. Nume: **Caraman** 2. Prenume: **Doina**

3. Funcția:

4. Adresa: **MD-2008, mun.Chișinău, str.Cornului 13, bl.4, ap.27**

5. Tel./fax: **069322396**

6. Numele și prenumele reprezentantului*: **Bîrcă Valeriu**

7. Ocupația reprezentantului: **avocat**

8. Adresa reprezentantului: **MD-2059, mun.Chișinău, str.Petricani 31**

9. Tel: **069349446** 10. Fax

11. e-mail: **cabinet_avb@gmail.com**

* Dacă autorul sesizării este reprezentat/ă, a se anexa o procură semnată de autorul sesizării.

II – OBIECTUL SESIZĂRII

(A se vedea Partea a II-a a Notiței Explicative)

12. Prin prezenta, se solicită Înaltei Curți efectuarea controlului de constituționalitate a unor prevederi ale *Regulamentului cu privire la modul de stabilire și plată a indemnizațiilor adresate familiilor cu copii*, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.1478 din 15 noiembrie 2002. Excepția de neconstituționalitate este ridicată în cadrul cauzei de contencios administrativ nr.3-466/17, la acțiunea Caraman Doina vs. CTAS Buiucani a Casei Naționale de Asigurări Sociale privind anularea actului administrativ, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani, în temeiul articolului 135 alin.(1) lit. a) și g) din Constituție, astfel cum a fost interpretat prin Hotărârea Curții Constituționale nr.2 din 9 februarie 2016.

Conform acțiunii formulate, reclamanta Caraman Doina a solicitat anularea *Deciziei privind stabilirea indemnizației lunare pentru îngrijirea copilului până la 1,5 ani în baza cererii: 2017/93/3022* din 31.01.2017, emisă de Casa Teritorială de Asigurări Sociale Buiucani, mun.Chișinău a CNAS și comunicată la 07.03.2017, cât și obligarea pârâtului să emită decizia privind stabilirea indemnizației lunare pentru îngrijirea copilului reclamantei – fiica Dunai Amelia (născută la 26.01.2016) – până la împlinirea vârstei de 3 ani, în condițiile legii, cu fixarea cuantumului indemnizației pentru creșterea copilului reieșind din baza de calcul în al cărei temei s-a calculat această indemnizație pentru copilul precedent.

Atît prin răspunsul la cererea prealabilă în cadrul procedurii de soluționare extrajudiciară a litigiului, cât și prin referința depusă la acțiunea reclamantei Caraman Doina, CNAS a invocat unele prevederi ale *Regulamentului cu privire la modul de stabilire și plată a indemnizațiilor adresate familiilor cu copii*, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.1478 din 15 noiembrie 2002, care, în accepțiunea CNAS, pledează în sensul în care Caraman Doina la momentul nașterii celui de-al doilea copil ar fi fost persoană neasigurată și nu ar avea dreptul la primirea indemnizației pentru creșterea copilului decît pînă la vârsta de 1,5 ani și doar în cuantumul minim prevăzut de legislație (540 lei). Deși, conform cadrului legislativ în vigoare, la momentul nașterii celui de-al doilea copil, reclamanta Caraman Doina se afla în una din perioadele necontributive asimilate stagiului de cotizare – perioada de îngrijire a unui copil pînă la vârsta de 3 ani de către unul din părinți – care în condițiile legii se include în stagiul de cotizare.

Obiectul excepției de neconstituționalitate vizează prevederile *Regulamentului cu privire la modul de stabilire și plată a indemnizațiilor adresate familiilor cu copii*, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.1478 din 15 noiembrie 2002 (în continuare - *Regulamentul*) și anume a:

- textului „*Persoană neasigurată se consideră mama/tata, părintele adoptiv/tutorele care la data nașterii copilului: - nu este încadrat în cîmpul muncii;*” din pct.3¹ al *Regulamentului*; și a
- pct.7, subpct.8) al *Regulamentului*, care prevede că „*8) pentru persoana care solicită indemnizație pentru creșterea/îngrijirea copilului, statutul persoanei asigurate sau neasigurate se determină la data nașterii copilului.*”.

Considerăm că stipulațiile prenotate ale pct.3¹ și pct.7, subpct.8) din *Regulament* sînt contrare prevederilor articolelor 6, 47, 49, 50 și 72 alin.(3) lit.j) coroborat cu art.102 din Constituția Republicii Moldova.

Prin Încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani din 04.12.2017 s-a dispus ridicarea excepției de necostituționalitate la prevederile pct.3¹ și pct.7, subpct.8) ale *Regulamentului cu privire la modul de stabilire și plată a indemnizațiilor adresate familiilor cu copii*, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.1478 din 15 noiembrie 2002, la sesizarea formulată de Caraman Doina și avocatul acesteia Bîrcă Valeriu, în pricina civilă la cererea de chemare în judecată a lui Caraman Doina împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale și Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Buiucani cu privire la contestarea actului administrativ, precum și remiterea sesizării privind excepția de neconstituționalitate Curții Constituționale împreună cu dosarul cauzei.

III – CIRCUMSTANȚELE LITIGIULUI EXAMINAT DE CĂTRE INSTANȚA DE JUDECATĂ

(A se vedea Partea a III-a a Notiței Explicative)

13. Începînd cu 20.08.2007 reclamanta Caraman Doina, a fost angajată în cadrul SA „Banca de Economii”, activînd în diverse funcții. La 21.10.2013 reclamanta a născut primul său copil – fiica Dunai Maelle, iar începînd cu luna ianuarie 2014 s-a aflat în concediu pentru îngrijirea copilului pînă la împlinirea vârstei de 3 ani. Concediul în cauză s-a încheiat la 21.10.2016, perioadă în care a beneficiat de indemnizația pentru îngrijirea copilului calculată din venitul mediu lunar asigurat realizat la locul de muncă.

La 18.01.2016, urmare a inițierii procesului de lichidare a SA „Banca de Economii”, în perioada aflării în concediu pentru îngrijirea primului copil pînă la împlinirea vârstei de 3 ani, reclamanta a fost concediată conform art.86 alin.(1) lit.b) al Codului muncii în legătură cu lichidarea unității.

Activînd în cadrul SA „Banca de Economii”, reclamanta a înregistrat un stagiul de cotizare total de 8 ani, 2 luni și 3 zile (conform datelor CNAS).

În perioada aflării în concediu pentru îngrijirea primului copil pînă la împlinirea vârstei de 3 ani, la 26.01.2016 reclamanta a născut al doilea copil – fiica Dunai Amelia. La nașterea celui de-al doilea copil reclamantei i-a fost achitată indemnizația de maternitate în modul stabilit în corespundere cu prevederile legii, reieșind din baza de calcul stabilită pentru calcularea indemnizației achitate la nașterea primului copil.

La finalizarea concediului pentru îngrijirea primului copil, reclamanta Caraman Doina a revenit în cîmpul muncii, fiind angajată cu regim flexibil al timpului de muncă și în condițiile zilei de muncă incomplete. În temeiul ordinului emis de angajator privind acordarea concediului parțial plătit pentru îngrijirea celui de-al doilea copil (fiica Dunai Amelia), la 25.01.2017 reclamanta a depus la Casa teritorială de asigurări sociale Buiucani mun.Chișinău (în continuare – CTAS Buiucani) cererea privind stabilirea și achitarea indemnizației pentru perioada afării în concediu pentru îngrijirea celui de-al doilea copil (fiica Dunai Amelia) pînă la împlinirea vârstei de 3 ani. Or, potrivit ordinului din 02.01.2017, emis de angajator, acesteia i-a fost acordat concediu parțial plătit pentru îngrijirea copilului începînd cu data de 02 ianuarie 2017 pînă cînd copilul va împlini vârsta de 3 ani (26 ianuarie 2019).

Prin *Decizia privind stabilirea indemnizației lunare pentru îngrijirea copilului pînă la 1,5 ani în baza cererii: 2017/93/3022* din 31.01.2017 (în continuare - *Decizia* din 31.01.2017), CTAS Buiucani i-a stabilit reclamantei indemnizația pentru îngrijirea copilului pînă la vârsta de 1,5 ani în cuantumul minim stabilit de legislație ca unei persoane neasigurate.

Recepționînd la 07.03.2017 contra semnătură *Decizia* din 31.01.2017, reclamanta a contestat acest act administrativ la 27.03.2017 prin depunerea unei cereri prealabile în corespundere cu prevederile art.14 al Legii contenciosului administrativ în adresa CNAS, a solicitat anularea *Deciziei* în cauză și emiterea deciziei privind stabilirea indemnizației lunare pentru îngrijirea copilului pînă la împlinirea vârstei de 3 ani, în condițiile legii, cu fixarea cuantumului indemnizației pentru creșterea copilului reieșind din baza de calcul în al cărei temei s-a calculat această indemnizație pentru copilul precedent. Prin scrisoarea nr.C-501/17 din 27.04.2017, CNAS a respins solicitările reclamantei, invocînd statutul acesteia de persoană neasigurată.

La 16.05.2017 reclamanta Caraman Doina a sesizat Judecătoria Chișinău sediul Buiucani cu acțiunea de contencios administrativ privind anularea *Deciziei* CTAS Buiucani din 31.01.2017 și obligarea la emiterea deciziei privind stabilirea indemnizației lunare pentru îngrijirea copilului pînă la împlinirea vârstei de 3 ani, în condițiile legii, cu fixarea cuantumului indemnizației pentru creșterea copilului reieșind din baza de calcul în al cărei temei s-a calculat această indemnizație pentru copilul precedent.

Conform referinței nr.II-03/10-7826 din 04.07.2017, CTAS a obiectat împotriva revendicărilor formulate de reclamanta Caraman Doina și a pledat pentru respingerea acțiunii acesteia, motivînd prin aplicabilitatea prioritară în speță, în detrimentul normelor legislative invocate de reclamantă, a

prevederilor pct.3¹, precum și ale pct.7, subpct.8) din *Regulamentul cu privire la modul de stabilire și plată a indemnizațiilor adresate familiilor cu copii*, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.1478 din 15 noiembrie 2002, care stipulează că:

- pct.3¹ al Regulamentului: textul „*Persoană neasigurată se consideră mama/tata, părintele adoptiv/tutorele care la data nașterii copilului: - nu este încadrat în câmpul muncii;*”
- pct.7, subpct.8) al Regulamentului: „*8) pentru persoana care solicită indemnizație pentru creșterea/îngrijirea copilului, statutul persoanei asigurate sau neasigurate se determină la data nașterii copilului.*”

Potrivit prevederilor art.8 alin.(1) al *Legii asistenței sociale nr.547 din 25.12.2003* (lege organică) (în continuare – *Legea nr.547/2003*), asistența socială se acordă la cerere, în baza referirii sau din oficiu, în condițiile legii.

Conform art.2 alin.(1) și (3) al *Legii privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale nr.289 din 22.07.2004* (lege organică) (în continuare – *Legea nr.289/2004*), dreptul la prestații de asigurări sociale, în condițiile prezentei legi, se exercită prin sistemul public de asigurări sociale. Persoana are dreptul la prestațiile de asigurări sociale legate de riscurile sociale de care este asigurată.

Potrivit art.7 alin.(1) al *Legii privind sistemul public de asigurări sociale nr.489 din 08.07.1999* (lege organică) (în continuare – *Legea nr.489/1999*), în sistemul public, prestațiile de asigurări sociale reprezintă drepturile în bani sau în natură ce se cuvin persoanelor asigurate, în condițiile legii, corelative contribuțiilor de asigurări sociale. *Legea nr.489/1999* mai stipulează la art.37 că **în sistemul public se asimilează stagiului de cotizare perioadele necontributive menționate la art.5 alin. (2) al Legii privind sistemul public de pensii.**

În același context, art.5 alin.(2) lit.b) al *Legii privind sistemul public de pensii nr.156 din 14.10.1998* prevede că, **perioadele necontributive ale asiguratului asimilate stagiului de cotizare sînt: b) perioada de îngrijire a unui copil pînă la vîrsta de 3 ani de către unul din părinți [...].**

În conformitate cu prevederile art.124 alin.(2)-(3) al *Codului muncii al Republicii Moldova nr.154 din 28.03.2003*, în baza unei cereri scrise, femeilor salariate li se acordă un concediu parțial plătit pentru îngrijirea copilului pînă la vîrsta de 3 ani, cu achitarea indemnizației din bugetul asigurărilor sociale de stat. Concediul parțial plătit pentru îngrijirea copilului poate fi folosit integral sau pe părți în orice timp, pînă cînd copilul va împlini vîrsta de 3 ani. Acest concediu se include în vechimea în muncă, inclusiv în vechimea în muncă specială, și în stagiul de cotizare.

Potrivit art.18 alin.(1) al *Legii nr.289/2004*, asiguratul care se află în concediul pentru îngrijirea copilului pînă la împlinirea vîrstei de 3 ani la toate unitățile în care desfășoară activități are dreptul la indemnizație lunară pentru creșterea copilului de la data acordării concediului și pînă la vîrsta de 3 ani a copilului.

Conform art.7 alin.(2), (4) al *Legii nr.289/2004*, baza de calcul al indemnizației de asigurări sociale prevăzute la art. 5 alin. (1) lit. f) (*indemnizația pentru creșterea copilului pînă la împlinirea vîrstei de 3 ani*) o constituie venitul mediu lunar asigurat realizat în ultimele 12 luni calendaristice premergătoare lunii nașterii copilului, venit din care au fost calculate contribuții individuale de asigurări sociale. Lunile calendaristice ale concediului prenatal se substituie cu același număr de luni calendaristice imediat premergătoare perioadei incluse în calcul. Venitul mediu lunar asigurat se determină prin împărțirea la 12 a venitului asigurat realizat la toate unitățile în ultimele 12 luni calendaristice premergătoare lunii producerii riscului asigurat.

Art.7 alin.(7²) din *Legea nr.289/2004* prevede că în cazul în care asiguratul, în ultimele 12 luni calendaristice premergătoare lunii survenirii riscului asigurat, nu a realizat venit asigurat la nicio unitate din motiv de concediu pentru îngrijirea copilului pînă la împlinirea vîrstei de 3 ani, cuantumul indemnizației de maternitate și al indemnizației pentru creșterea copilului următor se stabilește reieșind din baza de calcul în al cărei temei s-au calculat aceste indemnizații pentru copilul precedent.

În aceeași ordine de idei, potrivit pct.41 al *Regulamentului cu privire la modul de stabilire și plată a indemnizațiilor adresate familiilor cu copii*, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1478 din 15.11.2002, în cazul în care persoana asigurată, în ultimele 12 luni calendaristice premergătoare lunii

nașterii copilului, nu are realizat venit asigurat la nici o unitate din motiv de concediu pentru îngrijirea copilului pînă la împlinirea vârstei de 3 ani, cuantumul indemnizației pentru creșterea copilului următor se stabilește în modul prevăzut la punctul 40² din acest Regulament sau reieșind din venitul mediu lunar asigurat în temeiul căruia s-a calculat indemnizația pentru copilul precedent, cu condiția că aceasta va duce la majorarea cuantumului indemnizației.

Mai mult decît atît, conform pct.3 al *Regulamentului* precitat, la calcularea stagiului de cotizare ce acordă dreptul la indemnizația lunară pentru creșterea copilului pînă la împlinirea vârstei de 3 ani (în cazul persoanelor asigurate) se includ și perioadele necontributive asimilate stagiului de cotizare: [...], inclusiv perioada de îngrijire a unui copil pînă la vârsta de 3 ani de către unul dintre părinți [...].

Totodată, pct.3¹ al *Regulamentului* operează cu în cotractoriu cu textul „***Persoană neasigurată se consideră mama/tata, părintele adoptiv/tutorele care la data nașterii copilului: - nu este încadrat în câmpul muncii;***”, iar pct.7, subpct.8) al *Regulamentului* stipulează că „**8) pentru persoana care solicită indemnizație pentru creșterea/îngrijirea copilului, statutul persoanei asigurate sau neasigurate se determină la data nașterii copilului.**”. Aceste prevederi normative ale *Regulamentului* reprezintă obiectul excepției de neconstituționalitate ridicate.

Prin urmare, prevederile pct.3¹ și pct.7, subpct.8) al *Regulamentului* au o aplicabilitate directă și nemijlocită asupra fondului litigiului, fiind prezentă corelația dintre aceste prevederi normative (subordonate legii) și textul Constituției, ținînd cont de principiul supremației acesteia și de pertinența prevederilor contestate pentru soluționarea litigiului principal în instanța de judecată (dosar nr. nr.3-466/17), de asemenea constituind obiect al controlului de constituționalitate conform art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție.

IV – EXPUNEREA PRETINSEI SAU A PRETINSELOR ÎNCĂLCĂRI ALE CONSTITUȚIEI, PRECUM ȘI A ARGUMENTELOR ÎN SPRIJINUL ACESTOR AFIRMAȚII

(A se vedea Partea a IV-a a Notiței Explicative)

14. Art.25 al Declarației Universale a Drepturilor Omului (adoptată la New York la 10 decembrie 1948, la care Republica Moldova a aderat prin Hotărârea nr. 217-XII din 28 iulie 1990 (Veștile nr. 8/233, 1990), stipulează că orice om are dreptul la un nivel de trai care să-i asigure sănătatea și bunăstarea lui și familiei sale, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare; el are dreptul la asigurare în caz de șomaj, boală, invaliditate, văduvie, bătrânețe sau în celelalte cazuri de pierdere a mijloacelor de subzistență, în urma unor împrejurări independente de voința sa. Mama și copilul au dreptul la ajutor și ocrotire deosebite.

Constituția Republicii Moldova consacră la art.47 dreptul la asistență și protecție socială:

(1) **Statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent**, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare.

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

De asemenea, conform art.49 din Constituția Republicii Moldova:

(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.

Potrivit art.50 al Constituției Republicii Moldova:

(1) **Mama și copilul au dreptul la ajutor și ocrotire specială.** (...)

(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.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a reținut că *“prin garanțiile de protecție socială instituite în art. 47 din Constituție, statul ocrotește sănătatea și bunăstarea cetățenilor, acordându-le asistență socială în cazurile prevăzute de lege. Articolul 47 din Constituție relevă caracterul social al statului, care presupune adoptarea anumitor măsuri pentru toți membrii societății, astfel încât fiecare din ei să posede un minim garantat de asigurare socială.*

Prin urmare, obligația constituțională a statului este de a lua măsuri adecvate pentru asigurarea necesităților vitale ale cetățenilor săi, inclusiv în situații excepționale.

Rațiunea asistenței și protecției sociale este de a răspunde nevoilor de trai ale persoanelor și de a menține un anumit nivel de trai în caz de producere a anumitor împrejurări obiective. Asigurările sociale constituie un subsistem al sistemului de protecție socială instituit și garantat de stat și fundamentat pe principiul contributivității.

Asigurările sociale au fost instituite în scopul prevenirii, limitării, înlăturării riscurilor sociale și susținerii financiare a persoanelor îndreptățite a le primi, în cazul producerii unor astfel de riscuri.” (§§ 40-45 al Hotărârii CC nr.6 din 09.02.2017).

Curtea Constituțională a mai statuat că *“dreptul la prestații de asigurări sociale se circumscrie dreptului la protecție socială și este un drept esențialmente social. El se exercită prin sistemul public de asigurări sociale, care constă în acordarea de indemnizații, ajutoare, pensii și de prestații persoanelor asigurate contra riscurilor cauzate de pierderea capacității de muncă. Noțiunea de **asigurat** definește persoana fizică aptă pentru muncă, cu domiciliu în Republica Moldova, având obligația de a plăti contribuții de asigurări sociale pentru a putea beneficia de dreptul la prevenirea, limitarea sau înlăturarea riscurilor sociale prevăzute de lege” (art.1 din Legea nr.489/1999, § 3 al Hotărârii CC nr.3 din 25.01.2005).*

Conform prevederilor art.6 al Constituției Republicii Moldova din 29 iulie 1994, în Republica Moldova **puterea legislativă, executivă și judecătorească sînt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin**, potrivit prevederilor Constituției.

În corespundere cu prevederile art.72 alin.(3) lit.j) al Constituției Republicii Moldova, **regimul general privind protecția socială este rezervat reglementării prin legi organice**.

Curtea Constituțională a menționat că “*statul dispune de o marjă largă de apreciere în domeniul drepturilor sociale, iar drepturile prevăzute de articolul 47 din Constituție nu garantează persoanelor un nivel concret de asigurare socială. Garanțiile sociale nu au un caracter necondiționat, legiuitorul fiind în drept de a stabili condiții specifice pentru exercitarea drepturilor sociale.*”

Modul de stabilire a alocațiilor sociale de stat reprezintă o opțiune a legiuitorului, acesta fiind liber, în funcție de resursele financiare disponibile, să stabilească acordarea acestui drept, conținutul și limitele acestuia, precum și condițiile în care poate fi acordat atunci când realitățile economice și sociale o impun” (§§ 22-23 ale Deciziei CC nr.24 din 10.03.2017, §§ 25-26, 46 al Hotărârii CC nr.5 din 10.04.2012).

În același timp, prevederile legale instituite nu pot fi în conflict cu principiile constituționale. Astfel, 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” (§§ 46-47 al Hotărârii CC nr.6 din 09.02.2017; §§ 46-47 al Hotărârii CC nr.6 din 09.02.2017).

Totuși, conform Curții Constituționale, “**dreptul constituțional al cetățenilor la asigurare socială se realizează în cazurile și în mărimile stabilite de lege**” (Hotărârea CC nr.21 din 22.11.2005).

Potrivit art.1 al *Legii nr.489/1999, indemnizație pentru creșterea copilului pînă la împlinirea vârstei de 3 ani* reprezintă o formă de sprijin bănesc ce se stabilește și se acordă prin sistemul public de asigurări sociale persoanei asigurate pentru creșterea copilului. Art.2 al *Legii nr.489/1999* stipulează că dreptul la asigurări sociale este garantat de stat și se exercită, **în condițiile legii**, prin sistemul public de asigurări sociale. Conform art.41 al *Legii nr.489/1999*, asigurații din sistemul public au dreptul, în afară de pensie, la: d) indemnizație pentru creșterea copilului pînă la împlinirea vârstei de 3 ani.

În speță, opinăm asupra neconstituționalității prevederilor pct.3¹ al *Regulamentului cu privire la modul de stabilire și plată a indemnizațiilor adresate familiilor cu copii*, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1478 din 15.11.2002, care prevede că:

- ***Persoană neasigurată se consideră mama/tata, părintele adoptiv/tutorele care la data nașterii copilului: - nu este încadrat în câmpul muncii;***

și ale pct.7, subpct.8) al *Regulamentului* prenotat, care stipulează că

- ***8) pentru persoana care solicită indemnizație pentru creșterea/îngrijirea copilului, statutul persoanei asigurate sau neasigurate se determină la data nașterii copilului.***”

ce instituie norme juridice primare noi în contextul sistemului de relații sociale privind realizarea dreptului la asistență socială sub forma indemnizației pentru îngrijirea copilului până la vârsta de 3 ani.

Deși Constituția Republicii Moldova prevede că ***asistență socială se acordă în cazurile prevăzute de lege***, iar protecția socială este rezervată reglementării prin **legi organice și în condițiile legii**, corelativ contribuțiilor de asigurări sociale, organul de asistență socială a refuzat acordarea tipului respectiv de prestație socială reclamantei Caraman Doina în volum deplin ca persoană asigurată, invocînd și aplicînd cu rigiditate doar prevederile contestate ale *Regulamentului cu privire la modul de stabilire și plată a indemnizațiilor adresate familiilor cu copii*, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1478 din 15 noiembrie 2002.

De notat că potrivit art.5 alin.(3) al *Legii nr.289/2004, modul de acordare a prestațiilor de asigurări sociale se stabilește de Guvern.*

Deci, Legiuitorul a delegat Executivului doar reglementarea *modului* (procedului, metodei) de acordare a prestațiilor de asigurări sociale, fără dreptul de a institui norme juridice primare.

Or, nici una din legile organice precitate nu conțin norme similare sau analogice celor a căror constituționalitate se contestă prin prezenta excepție, dimpotrivă, interpretarea logică și aplicarea prin coroborare a normelor de drept din **legile** sus-indicate, generează în mod cert concluzii diametral opuse prevederilor care se regăsesc în *Regulamentul* aprobat printr-un act normativ subordonat legii.

În speță, conchidem că Executivul a instituit norme primare noi prin *Regulamentul cu privire la modul de stabilire și plată a indemnizațiilor adresate familiilor cu copii*, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1478 din 15 noiembrie 2002, care exced limitelor împuternicirilor delegate de Legiuitor, fapt care vine în contradicție cu principiul separației puterilor în stat, consfințit la art.6 al Constituției Republicii Moldova.

Curtea Constituțională a statuat în repetate rânduri că *Guvernul, fiind o autoritate a puterii executive, are competența de a adopta hotărâri pentru organizarea executării legilor. Astfel, Legea Supremă nu abilitază Guvernul cu dreptul de a institui norme primare. Actul normativ subordonat legii nu poate conține norme primare, iar conținutul actului normativ urmează să fie în strictă corespundere cu normele și scopul legii sau ale actului normativ superior și nu poate introduce reglementări noi, altele decât cele stabilite de lege sau actul superior. De asemenea, actul normativ nu poate interveni în domenii nereglementate de lege. Actele Guvernului sunt acte complementare, ce dezvoltă și concretizează dispozițiile legii.*

În acest sens, Curtea a reiterat că *Guvernul, fiind o autoritate a puterii executive, are rolul de a executa legile. Odată ce legea este direct aplicabilă, necesitatea și legitimitatea unei hotărâri de Guvern apare numai în măsura în care punerea în aplicare a unei prevederi legale reclamă stabilirea unor reguli subsecvente, care să asigure corecta lor aplicare sau organizarea corespunzătoare a unor activități* (§§ 70-72 al Hotărârii CC nr.29 din 28.10.2016).

Conform doctrinei, caracterul primar al normei de drept decurge din faptul că aceasta reglementează nucleul relațiilor sociale sau modifică cadrul stabilit de un act legislativ. Guvernul nu are competență normativă primară, fiind abilitat să acționeze numai în executarea actelor legislative, respectiv, hotărârile acestuia pot fi adoptate în cazul în care sunt prevăzute de actul legislativ (§§ 69-70 al Hotărârii CC nr.14 din 15.06.2015).

Opinăm că prevederile pct.3¹ și ale pct.7, subpct.8) al *Regulamentului*, contestate în cadrul excepției de neconstituționalitate, au fost aprobate de Executiv cu depășirea cadrului constituțional. Astfel, *art. 60 alin.(1) din Constituție prevede expressis verbis principiul potrivit căruia Parlamentul este unica autoritate legiuitoare a statului, iar în conformitate cu prevederile art.66 din Constituție, adoptarea legilor constituie prerogativa exclusivă a Parlamentului* (§ 52 al Hotărârii CC nr.29 din 28.10.2016). *Potrivit prevederilor art. 96 coroborate cu dispozițiile art. 102 alin.(2) din Constituție, Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice. În virtutea acestui rol, Guvernul efectuează o activitate exclusiv executivă, principala sa atribuție fiind **organizarea și asigurarea executării legilor**, în care scop emite acte normative sub formă de hotărâri și dispoziții. Actele normative, adoptate de către Guvern în temeiul și pentru executarea legilor, nu trebuie să contravină prevederilor acestora sau să le depășească* (§ 54 al Hotărârii CC nr.29 din 28.10.2016, § 48 al Hotărârii CC nr.23 din 06.09.2013).

Guvernul fiind este autoritatea publică care reprezintă și exercită puterea executivă în Republica Moldova, precum și asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice (art.1 din *Legea cu privire la Guvern* (în redacția Legii nr.64 din 31.05.1990), art.2 din *Legea cu privire la Guvern* nr.136 din 07.07.2017 în vigoare), Parlamentul, ca unica putere legiuitoare, potrivit prevederilor constituționale și legale, poate împuternici Guvernul să reglementeze anumite aspecte pentru a detalia prevederile legilor prin acte normative. Deși, prin art.5 alin.(3) din *Legea nr.289/2004*, Legiuitorul a delegat Executivului atribuția de a stabili **modul de acordare a prestațiilor de asigurări sociale**, totuși, în cazul dedus instanței de jurisdicție constituțională, gradul de ingerință a Guvernului în funcția de legiferare este excesiv în raport cu prevederile constituționale și legale.

Potrivit art.73 alin.(3) din *Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr.317 din 18 iulie 2003*, **actele normative se vor limita strict la cadrul stabilit de actele superioare** în a căror executare se emit și nu pot să contravină prevederilor acestora.

Conform Curții Constituționale, *prin hotărâri ale Guvernului pot fi dispuse măsuri organizatorice, financiare, instituționale în vederea realizării dispozițiilor legale* (§ 56 al Hotărârii CC nr.29 din 28.10.2016). Astfel, Guvernul *este obligat, în exercitarea prerogativelor sale, să respecte cu strictețe prevederile constituționale și legale* (§ 50 al Hotărârii CC nr.23 din 06.09.2013). Curtea a mai statuat că *legea trebuie să preexiste hotărârii, astfel, hotărârea Guvernului fiind un act juridic secundum legem* (§ 74 al Hotărârii CC nr.29 din 28.10.2016).

În speță, prin edictarea normelor juridice primare prevăzute la pct.3¹ și pct.7, subpct.8) al *Regulamentului*, Guvernul, exercitând atribuția de executare a legilor, a admis încălcarea ariei de competență a autorității legislative. Astfel, Executivul și-a depășit competențele, încălcând dispozițiile art.102 combinat cu art.72 alin.(3) lit.j) din Constituție.

Fără a intenționa valorificarea unei *actio popularis*, precum și fără a urmări neapărat obținerea unei interpretări oficiale emisă de instanța de jurisdicție constituțională a prevederilor legislative și normative aplicabile speței, care țin de competența instanței de drept comun, totuși, reiterăm că stipulațiile pct.3¹ *Regulamentului*, care prevăd că ***persoană neasigurată se consideră mama/tata, părintele adoptiv/tutorele care la data nașterii copilului: - nu este încadrat în câmpul muncii***, sînt susceptibile să creeze impedimente insurmontabile în procesul de valorificare a dreptului la prestații sociale, atît în cazul reclamantei Caraman Doina (care la data survenirii riscului asigurat legat de maternitate – nașterea celui de-al doilea copil se afla în concediul pentru îngrijirea primului copil – perioadă asimilată perioadei contributive în condițiile legii, iar la data solicitării indemnizației pentru îngrijirea copilului era asigurată fiind angajată în câmpul muncii), cît și în cazul altor potențiali subiecți (părintele adoptiv/tutorele), care pot nimeri sub incidența acestei norme, deși data nașterii copilului, data adopției/instituirii tutelei în privința copilului, data solicitării concediului pentru îngrijirea copilului și a indemnizației corespunzătoare pot fi absolut diferite, or, concediul parțial plătit pentru îngrijirea copilului poate fi folosit integral sau pe părți în orice timp, pînă cînd copilul va împlini vîrsta de 3 ani. Iar, statutul formal de persoană asigurată/neasigurată **determinat la data nașterii copilului** conform pct.7, subpct.8) al *Regulamentului* în cazul particular al reclamantei, precum și în cazul eventual al părintelui adoptiv/tutorelui de asemenea la data nașterii copilului poate fi uneori chiar irelevant.

V – CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII

(A se vedea capitolul V al Notiței Explicative)

15. Prin prezenta, în temeiul prevederilor art.135 alin.(1) lit.a) din Constituția Republicii Moldova, art.4 alin.(1) lit.a) din Codul jurisdicției constituționale nr.502 din 16.06.1995, art.4 alin.(1) lit.a) al Legii cu privire Curtea Constituțională nr.317 din 13.12.1994, solicităm respectuos:

- primirea spre examinare și declararea admisibilității excepției de neconstituționalitate ridicate;
- efectuarea controlului de constituționalitate a prevederilor pct.3¹ și ale pct.7, subpct.8) din *Regulamentul cu privire la modul de stabilire și plată a indemnizațiilor adresate familiilor cu copii*, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1478 din 15.11.2002;
- admiterea excepției de neconstituționalitate și declararea ca fiind neconstituționale (contrare articolelor 6, 47, 49, 50 și 72 alin.(3) lit.j) coroborat cu art.102 din Constituția Republicii Moldova) a prevederilor:
 - pct.3¹ din *Regulamentul cu privire la modul de stabilire și plată a indemnizațiilor adresate familiilor cu copii*, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1478 din 15.11.2002, cu referire la textul „**Persoană neasigurată se consideră mama/tata, părintele adoptiv/tutorele care la data nașterii copilului: - nu este încadrat în câmpul muncii**”, precum și ale
 - pct.7, subpct.8) din *Regulamentul cu privire la modul de stabilire și plată a indemnizațiilor adresate familiilor cu copii*, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1478 din 15.11.2002, cu referire la textul „**8) pentru persoana care solicită indemnizație pentru creșterea/îngrijirea copilului, statutul persoanei asigurate sau neasigurate se determină la data nașterii copilului.**”.

VI – DATE SUPLIMENTARE REFERITOARE LA OBIECTUL SESIZĂRII

(A se vedea capitolul VI din Notița Explicativă)

16.-----

VII - LISTA DOCUMENTELOR

17. a) copia mandatului seria MA nr.1059028 din 15.05.2017

b) dosarul cauzei în pricina civilă la cererea de chemare în judecată a lui Caraman Doina împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale și Casei Teritoriale de Asigurări Sociale Buiucani cu privire la contestarea actului administrativ (nr.3-466/17) va fi remis Curții Constituționale conform Încheierii Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani din 04.12.2017.

VIII - DECLARAȚIA ȘI SEMNATURA

(A se vedea capitolul VIII al Notiței Explicative)

18. Declar pe onoare ca informațiile ce figurează în prezentul formular de sesizare sunt exacte.

Locul: mun. Chișinău

Data: **04.12.2017**

(Semnătura autorului sesizării sau a reprezentantului)

Caraman Doina

D. Caraman

Bîrcă Valeriu, avocat

Valeriu Bîrcă



Seria: MA

nr. 1059028

Biroul asociat de avocați

Cabinetul avocatului Bîrcă Valeriu
Sediul mca Chișinău, str. Petricani 31
Telefonul 06 834 9446
Adresa electronică cabinet@avb@pmal.com

MANDAT

din 15 mai 20 17

Avocatul Bîrcă Valeriu, nr. licenței 3020
din 11.07.2016, în conformitate cu:

- 1) Contractul de asistență juridică nr. AVB-CD/15/05/2017 din 15.05.2017
- 2) Decizia coordonatorului Oficiului teritorial _____ al Consiliului Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat nr. _____ din _____,

se împuternicește să acorde asistență juridică în cauza la acțiunea Caraman
Dolna vs CTAS Barou Chișinău privind contestarea
actului administrativ

Semnătura avocatului
Ștampila



Copia corespunde originalului
Avocat
Bîrcă Valeriu
nr. 1/12 din 24.12.17