



DEPUTAT ÎN PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA

MD-2073, Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfint 105

www.parlament.md

26 iunie 2015

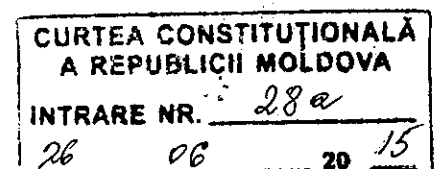
S nr. 10

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA**

str. Alexandru Lăpușneanu, 28  
Chișinău MD 2004  
Republica Moldova

**SESIZARE**

*prezentată în conformitate cu articolul 25 lit. c) din Legea nr. 317-XIII  
din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională și  
articolele 38 alineat 1 litera g) și 39 din Codul Jurisdicției  
constituționale nr. 502-XIII din 16 iunie 1995*



**I. AUTORII SESIZĂRII:**

1. **Vasile Bolea**
2. **Deputat în Parlamentul Republicii Moldova**
3. Adresa pentru corespondență: mun. Chișinău, str. Columna 148/1
4. Telefon: 069996939, fax, e-mail lipsă

## II. OBIECTUL SESIZĂRII

De către Guvernul Republicii Moldova la 16.06.2015 a fost adoptată Hotărîrea nr.377, „Cu privire la instituirea Centrului Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească”.

*Această Hotărîre este neconstituțională, fiind pasibilă declarării ca fiind atare, din următoarele considerente:*

## III. EXPUNEREA PRETINSEI SAU PRETINSELOR ÎNCĂLCĂRI ALE CONSTITUȚIEI PRECUM ȘI ARGUMENTELOR ÎN SPRIJINUL ACESTOR AFIRMAȚII

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

### Articolul 6

#### **Separația și colaborarea puterilor**

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

### Articolul 7

#### **Constituția, Lege Supremă**

*„Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.”*

### Articolul 36

#### **Dreptul la ocrotirea sănătății**

*„(1) Dreptul la ocrotirea sănătății este garantat.  
[...]*

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

#### **Articolul 60**

##### **Parlamentul, organ reprezentativ suprem și legislative**

„(1) *Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului.*  
[...].”

#### **Articolul 66**

##### **Atribuțiile de bază [ale Parlamentului]**

„Parlamentul are următoarele atribuții de bază:

a) *adoptă legi, hotărâri și moțiuni;*

[...]

d) *aprobă direcțiile principale ale politicii interne și externe a statului;*

[...].”

#### **Articolul 96**

##### **Rolul [Guvernului]**

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

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

#### **Articolul 102**

##### **Actele Guvernului**

„(1) *Guvernul adoptă hotărâri, ordonanțe și dispoziții.*

(2) *Hotărârile se adoptă pentru organizarea executării legilor.*

[...].”

**2. Prevederile relevante ale Legii nr. 64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern republicată în M.O., 2002, nr. 131-133, art. 1018) sunt următoarele:**

#### **Articolul 1**

##### **Rolul Guvernului**

„*Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului, exercită conducerea generală a administrației publice și este responsabil în fața Parlamentului.*

*Relațiile dintre Guvern și Președintele Republicii Moldova se reglementează de Constituția Republicii Moldova.*

*În exercitarea atribuțiilor, se conduce de programul său de activitate, aprobat de Parlament.*”

#### **Articolul 3**

##### **Direcțiile principale ale activității Guvernului**

„În conformitate cu împuternicirile sale Guvernul:

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

14) asigură respectarea și executarea legilor, hotărârilor Parlamentului, decretelor Președintelui Republicii Moldova, tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte;  
[...].”

## Articolul 21

### Ministerele Republicii Moldova

„[...]

Ministerele transpun în viață, în baza legilor republicii, decretelor Președintelui Republicii Moldova, politica Guvernului, hotărârile și ordonanțele lui, conduc în limitele competenței domeniile încredințate și sunt responsabile de activitatea lor.

Guvernul poate delega prin hotărâre unele funcții din competența sa către ministerele de domeniu. Acest drept se realizează prin adoptarea de acte normative departamentale, înregistrate în modul stabilit și publicate în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.  
[...].”

## Articolul 30

### Hotărârile și dispozițiile Guvernului

„Pentru exercitarea atribuțiilor constituționale și celor ce decurg din prezenta lege, precum și pentru organizarea executării legilor, Guvernul adoptă hotărâri.  
[...].”

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

## Articolul 1

### Legislația privind ocrotirea sănătății

„(1) Legislația privind ocrotirea sănătății se bazează pe Constituție și constă din prezenta lege și din alte acte normative.

(2) Încălcarea legislației privind ocrotirea sănătății, a normelor și regulilor sanitar-igienice și antiepidemice se pedepsește conform legislației în vigoare.”

## Articolul 2

### Structura și principiile fundamentale ale sistemului de ocrotire a sănătății

„Sistemul de ocrotire a sănătății este constituit din unități curativ-profilactice, sanitaro-profilactice, sanitaro-antiepidemice, farmaceutice și de altă natură,  
[...].”

## Articolul 4

## Instituțiile medico-sanitare

[...]

(6) *Parlamentul reorganizează, prin acte legislative, sistemul național de sănătate, domeniul medicamentului și al activității farmaceutice.*

4. Prevederile relevante ale Regulamentului privind organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății, structura și efectivul-limită ale aparatului central al acestuia, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 397 din 31 mai 2011 (M.O., 2011, nr.95, art. 458) sunt următoarele:

„7. Ministerul [Sănătății] are următoarele atribuții:

1) *elaborează și coordonează implementarea politicilor publice privind dezvoltarea sistemului de sănătate, adaptarea serviciilor de sănătate la noile necesități prin crearea unei infrastructuri corespunzătoare a acestora, receptive la nevoile adecvate ale utilizatorilor, la povara bolilor, precum și prin elaborarea și coordonarea politicilor publice privind reducerea inegalității populației la servicii de sănătate necesare, prin îmbunătățirea nivelului și distribuției serviciilor de sănătate;*

2) *analizează, monitorizează și evaluează politicile publice elaborate, examinează multilateral impactul social, economic, financiar etc. al acestora, evaluează riscurile pentru sănătate în raport cu determinanții stării de sănătate: factori sociali, economici, comportamentali, biologici și de mediu relevanți;*

[...]

11) *stabilește, în condițiile legii, normele de organizare, funcționare și de reglementare a activității instituțiilor medico-sanitare publice și private;*

12) *aprobă:*

*regulamentele instituțiilor medico-sanitare, indiferent de tipul de proprietate și formă juridică de organizare, precum și lista serviciilor prestate de acestea, cu excepția instituțiilor din cadrul organelor de drept și organelor militare;*

*organigrama, regulamentul de organizare și funcționare a instituțiilor din subordine, dacă altfel nu este stabilit de lege;*

*statele de personal ale instituțiilor medico-sanitare publice din subordine;*

*reorganizarea, schimbarea sediului și a denumirii instituțiilor medico-sanitare publice din subordine;*

*în condițiile legii, normativele de personal ale instituțiilor medico-sanitare publice;*

[...]"

- *Legislația internațională*

6. Prevederile relevante ale Declarației Universale a Drepturilor Omului (adoptată la New York la 10 decembrie 1948 și ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr. 217-XII din 28 iulie 1990) sunt următoarele:

„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, bătrânețe sau în alte cazuri de pierdere a mijloacelor de subsistență ca urmare a unor împrejurări independente de voința sa.

7. Prevederile relevante ale Pactului internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale din 16 decembrie 1966 (adoptat la New York la 16 decembrie 1966 și ratificat de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr. 217-XII din 28 iulie 1990) sunt următoarele:

### Articolul 12

„1. Statele părți la prezentul Pact recunosc dreptul pe care îl are orice persoană de a se bucura de cea mai bună sănătate fizică și mintală pe care o poate atinge.

2. Măsurile pe care statele părți la prezentul Pact le vor adopta în vederea asigurării exercitării depline a acestui drept vor cuprinde măsurile necesare pentru a asigura:

- a) scăderea mortalității noilor născuți și a mortalității infantile, precum și dezvoltarea sănătoasă a copilului;
- b) îmbunătățirea tuturor aspectelor igienei mediului și ale igienei industriale;
- c) profilaxia și tratamentul maladiilor epidemice, endemice, profesionale și a altora, precum și lupta împotriva acestor maladii;
- d) crearea de condiții care să asigure tuturor servicii medicale și un ajutor medical în caz de boală.”

*Analiza succintă a circumstanțelor de fapt prin prisma legislației și jurisprudenței pertinente*

1. Inițial este necesar să atenționăm că, **dreptul la ocrotirea sănătății este unul dintre drepturile fundamentale ale omului**, asigurarea sănătății oamenilor constituind o prioritate națională a oricărui stat și un obiectiv esențial al sistemului de sănătate, al cărui scop major este realizarea unui nivel înalt de sănătate și distribuirea echitabilă a serviciilor de asistență medicală.

2. Concomitent, **art.36 din Constituția RM** prevede expres că, „(1) Dreptul la ocrotirea sănătății este garantat.

În continuare în **alineatul 3 al art.36 din Constituția RM**, legiuitorul a specificat exhaustiv modalitatea de realizare a acestui drept constituțional, și anume:

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

Astfel, dreptul la ocrotirea sănătății este garantat, minimul asigurării medicale oferit de stat fiind gratuit, iar structura sistemului de național de

ocrotire a sănătății și mijloacele de protecție a sănătății fizice și mintale a persoanei - se stabilesc potrivit legii organice.

3. Totodată, dorim să subliniem că în *Hotărârea Curții Constituționale nr.2 din 28 ianuarie 1999*, Curtea a menționat: „[...] având în vedere prevederile art.36 din Constituție, autorității legislative i-a revenit sarcina de a reglementa prin lege organică asigurarea minimului de asistență medicală gratuită, asigurările sociale, alte măsuri de protecție a sănătății fizice și mintale. Prin lege organică se reglementează, de asemenea, structura sistemului național de ocrotire a sănătății și mijloacele de protecție a sănătății fizice și mintale a persoanei.”

4. Deci, prin *Hotărârea Curții Constituționale nr.2 din 28 ianuarie 1999*, s-a indicat expres că, stabilirea politicilor de stat în sfera ocrotirii sănătății, structura sistemului național de ocrotire a sănătății, determinarea criteriilor de organizare și funcționare a sistemului de ocrotire a sănătății constituie o prerogativă a legiuitorului – fiind posibile de reglementat doar prin legi organice.

Potrivit art.60 din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului.

5. Reieșind din aceste prevederi, Parlamentul RM emite legi în toate domeniile vieții sociale, aceste domenii, fiind prevăzute de Constituție, intră în sfera exclusivă de reglementare normativă a Parlamentului.

6. Astfel, domeniul ocrotirii sănătății intră în sfera exclusivă de reglementare normativă a Parlamentului RM.

7. Prin articolul 66 din Constituție se reglementează expres atribuțiile de bază ale legislativului, în lit. d) prevede că Parlamentul „aprobă direcțiile principale ale politicii interne și externe a statului”. Astfel, aceste atribuții de bază ale Parlamentului se reglementează prin lege organică.

8. În acest context, întru executarea întocmai a prevederilor Constituției, Parlamentul RM a adoptat legea organică - Legea ocrotirii sănătății, nr. 411-XIII din 28 martie 1995 (M.O., 1995, nr. 34, art. 373)

9. Totodată, în alin.(6) al art.4 al Legii ocrotirii sănătății – cu denumirea foarte clară – „Instituțiile medico-sanitare”, se stipulează expres că, Parlamentul reorganizează, prin acte legislative, sistemul național de sănătate.

Astfel, din denumirea art.4 al Legii ocrotirii sănătății, precum și din conținutul alineatului 6 al acestui articol – se deduce esența lui și anume că - Instituțiile medico-sanitare sunt parte componentă a sistemului național de sănătate!!!!!!!!!!!!!!

10. De asemenea, prin *Hotărârea Curții Constituționale nr.23 din 6 septembrie 2013*, Curtea, a subliniat că „legiuitorul este cel care trebuie să adopte toate deciziile esențiale în domeniile normative fundamentale. [...], în multe domenii, Guvernul poate acționa doar dacă este autorizat printr-o lege adoptată de Parlament.”

11. Conform 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.

12. În acest context, menționăm că, în condițiile separației și colaborării puterilor în stat (*art. 6 din Constituție*), 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.

13. În conformitate cu prevederile **art.3 pct.14 din Legea cu privire la Guvern**, în conformitate cu împuternicirile sale, *Guvernul asigură respectarea și executarea legilor, hotărârilor Parlamentului, decretelor Președintelui Republicii Moldova, tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.*

14. La acest capitol, menționăm că la 12.06.2015, Guvernul în frunte cu Prim-Ministrul, Chiril Gaburici, și-a anunțat demisia, fapt recunoscut și confirmat prin *Hotărârea Curții Constituționale nr.... din .... iunie 2015.*

*Deci, fiind în demisie Guvernul în frunte cu Prim-Ministrul, Chiril Gaburici, nu era în drept să adopte nici o hotărâre, pînă la numirea unui Prim-Ministru interimar de către Președintele Moldovei, mai cu seamă hotărâri ce țin de politica națională în diferite domenii.*

15. În acest sens, *art. 30 din Legea cu privire la Guvern* stabilește că, *pentru exercitarea atribuțiilor constituționale și a celor ce decurg din prezenta lege, precum și pentru organizarea executării legilor, Guvernul adoptă hotărâri.*

16. În *Hotărârea Curții Constituționale nr.23 din 6 septembrie 2013*, Curtea a statuat că „[...] în cazul în care competența executivului nu este suficient determinată prin lege, acesta nu mai execută legea și nu mai acționează conform directivelor legiuitorului, ci intervine după propria apreciere și astfel aduce atingere articolului 6 din Constituție.”

17. În dezvoltarea normei constituționale de la art.36 Legea cu privire la ocrotirea sănătății stabilește principiile fundamentale ale ocrotirii sănătății populației, structura sistemului de ocrotire a sănătății, competența autorităților administrației publice centrale și locale în domeniul asigurării sănătății populației, drepturile și obligațiile populației în asigurarea sănătății, tipurile de asistență medicală și modul de acordare a acestora, asistența medicală în cazuri de urgență și în cazuri extreme, asigurarea medico-socială a unor categorii ale populației, asistența farmaceutică și de protezare, reabilitarea și expertiza medicală.

18. Potrivit *art.1 alin.(1) din Legea cu privire la ocrotirea sănătății*, „*legislația privind ocrotirea sănătății se bazează pe Constituție și constă din prezenta lege și din alte acte normative.*”

19. *Art.2 din Legea ocrotirii sănătății nr. 411 din 28 martie 1995*, intitulat „*Structura și principiile fundamentale ale sistemului de ocrotire a sănătății*”, stipulează că - „*sistemul de ocrotire a sănătății este constituit din unități curativ-profilactice, sanitaro-profilactice, sanitaro-antiepideice, farmaceutice și de altă natură*”.

20. Ținem să subliniem că, deși potrivit titlului său, acest articol trebuie să stabilească structura sistemului de ocrotire a sănătății, textul conține doar o enumerare a tipurilor instituțiilor medico-sanitare. Mai mult, această enumerare nu este exhaustivă, deoarece face referință și la unități „de altă natură”.

21. De aici conchidem că norma art. 2 din Legea ocrotirii sănătății nr. 411 din 28 martie 1995, de fapt, nu stabilește în mod clar și previzibil structura

sistemului de ocrotire a sănătății, ca un tot întreg, care ar cuprinde lista exhaustivă a unităților medico-sanitare existente în țară. Or, numai în așa mod poate fi realizată prevederea art. 36 alin. (3) din Constituție, care stipulează că structura sistemului național de ocrotire a sănătății se stabilește potrivit legii organice.

22. Astfel, din prevederile constituționale și legale deducem următoarele: Constituția și legislatorul au atribuit Parlamentului competențele de stabilire a structurii și de reorganizare a sistemului de ocrotire a sănătății prin acte legislative - având în vedere că sistemul de ocrotire a sănătății este un domeniu de importanță vitală și de interes public deosebit.

23. De asemenea, dorim să mai atenționăm și faptul, că un sistem este format din elemente interdependente între ele și formează un întreg organizat, astfel în cazul dat prin reorganizarea unor instituții medico-sanitare publice are loc modificarea sistemului, în așa fel, sistemul național de ocrotire a sănătății nu a rămas intact.

24 Reorganizarea prevăzută prin *Hotărârea Guvernului nr.377 din 16.06.2015*, care presupune desființarea a unui sistem național bine organizat și verificat în timp de asistență medicală de urgență, de cele mai multe ori vitală pentru cele mai vulnerabile pături ale societății – copii bătrâni, invalizi, etc., ceea ce pune în pericol real vița și sănătatea populației la nivel național, precum și afectează unitatea structurii sistemului național de ocrotire a sănătății și modul de asociere și interacțiune a componentelor unui tot întreg organizat, ține de politica statului în domeniul sănătății și este o atribuție exclusivă a Parlamentului.

25. Din aceste considerente de strategie și importanță majoră națională Parlamentul prin Hotărârea nr.27 din 1 martie 2013, adoptată pe marginea audierilor privind unele acțiuni cu caracter „reformator” din domeniul ocrotirii sănătății, propuse de ex-ministrul sănătății, A.Usatîi, a curmat o tentativă a Ministerului Sănătății de a promova și implementa politici în domeniul sănătății naționale, *în deosebi legate de lichidarea sau reorganizarea unor instituții medico-sanitare publice*, fără vre-un suport legal, în lipsa unei strategii la nivel național, adoptată de organul competent și împuternicit prin Constituție – Parlamentul RM.

Deci, Guvernul a încălcat flagrant prevederile unui act normativ obligatoriu pentru acesta, fapt ce inevitabil duce la declararea necondiționată a Hotărârii contestate – ca fiind neconstituțională.

26. Astfel, în articolul 1 din Hotărârea Parlamentului nr.27 din 1 martie 2013 s-a statuat că deciziile strategice care au vizat acțiunile privind „reformarea și/sau reorganizarea sistemului de sănătate, lichidarea sau reorganizarea unor instituții medico-sanitare publice” au fost luate „fără a avea la bază suportul legislativ necesar și în condiții de transparență minimă.”

27. De asemenea, art. 2 din Hotărârea nr.27 prevede că, în conformitate cu art. 4 alin.(6) din Legea ocrotirii sănătății, Guvernul va prezenta Parlamentului spre examinare și aprobare strategia de reformare sau reorganizare a sistemului de sănătate, care va conține scopuri și obiective clare, acțiuni și măsuri concrete, termene și etape de implementare, precum și o argumentare de ordin economico-financiar.

28. Atât din rațiunea prevederilor **art.36 alin.(3) din Constituție**, care instituie competența exclusivă a Parlamentului privind stabilirea structurii sistemului național de ocrotire a sănătății și categoria actului legislativ de realizare a competențelor materiale, cât și din exigențele **art. 4 alin. (6) din Legea ocrotirii sănătății – deducem în mod clar faptul că reorganizarea sistemului național de sănătate poate avea loc doar în urma adoptării unui act legislativ în acest sens.**

29. Astfel, *Hotărârea Guvernului nr.377 din 16.06.2015 „Cu privire la instituirea Centrului Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească” - a fost aprobată fără un suport legal.*

28. În confirmarea concluziei respective vine și faptul că în Hotărârea contestată a Guvernului lipsește clauza de emitere, care este obligatorie pentru toate actele normative (art. 52 din Legea nr. 317 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale).

30. În sensul prevederilor Constituției, în concordanță cu prevederile legii organice speciale, conchidem că este necesar a efectua o delimitare clară între stabilirea structurii sistemului național de ocrotire a sănătății, care, potrivit art. 36 alin.(3) din Constituție, ține de atribuția exclusivă a Parlamentului, și instituirea instituțiilor medico-sanitare, care, potrivit alin.(2) din art. 4 din Legea ocrotirii sănătății, se efectuează prin decizie a Ministerului Sănătății sau a autorității administrației publice locale.

31. În conformitate cu prevederile **art. 184 alin.(1) din Codul civil al Republicii Moldova**, instituția publică se constituie în baza unui act emis de autoritatea publică. Astfel, decizia de instituire a instituției medico-sanitare publice este un act administrativ emis de autoritatea publică centrală sau locală, în baza prevederilor legii organice care stabilesc structura sistemului național de ocrotire a sănătății.

32. Raționamente similare sunt valabile și pentru reorganizarea sistemului național de ocrotire a sănătății. Deci, în temeiul **art.4 alin.(6) din Legea ocrotirii sănătății - asemenea reorganizare ține de competența exclusivă a Parlamentului**, iar autoritățile publice centrale sau locale emit acte administrative în vederea executării legii pentru a asigura derularea procedurii de reorganizare în conformitate cu prevederile legale.

**33.În concluzie menționăm că, suntem de părerea că, adoptând Hotărârea Guvernului nr.377 din 16.06.2015 - Guvernul și-a depășit competența constituțională, asumându-și atribuții care aparțin în exclusivitate Parlamentului.**

*În baza celor expuse, considerăm că, Hotărârea Guvernului nr.377 din 16.06.2015 „Cu privire la instituirea Centrului Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească” – urmează a fi recunoscută de Curtea Constituțională drept neconstituțională.*

IV CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII

Urmare a celor menționate supra  
*solicit:*

a admite prezenta sesizare spre examinare în fond și în mod de urgență.  
a supune controlului constituționalității *Hotărîrea Guvernului nr.377 din  
16.06.2015*

a declara neconstituțională *Hotărîrea Guvernului nr.377 din 16.06.2015*  
V. DECALTRAȚIA ȘI SEMNĂTURA

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

Data:

26 iunie 2015

Locul:

mun. Chișinău

Cu respect

Vasile Bolea

Deputat în Parlamentul Republicii Moldova

