



## CONSILIUL PENTRU PREVENIREA ȘI ELIMINAREA DISCRIMINĂRII ȘI ASIGURAREA EGALITĂȚII

СОВЕТ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ И ЛИКВИДАЦИИ ДИСКРИМИНАЦИИ И ОБЕСПЕЧЕНИЮ РАВЕНСТВА  
COUNCIL ON THE PREVENTION AND ELIMINATION OF DISCRIMINATION AND ENSURING EQUALITY

Adresa: Republica Moldova, Chișinău, MD-2004  
bd. Ștefan cel Mare și Sfânt nr.180, bir.405  
tel.: +373 (0) 22 21-28-17

Адрес: Республика Молдова, Кишинёв, MD-2004  
бул. Стефан чел Маре, 180, каб. 405  
тел.: +373 (0) 22 21-28-17

### DECIZIE din 22 februarie 2019 cauza nr. 04/19

Membrii Consiliului participanți la ședința de deliberare:

Ian FELDMAN – președinte  
Svetlana DOLTU – membră  
Andrei BRIGHIDIN – membru  
Victorina LUCA – membră

**au examinat**, în ședință publică, susținerile scrise și verbale ale  
**persoanelor interesate:** A.O. “Centrul pentru Drepturile Persoanelor cu Dizabilități” și  
A.O. Asociația Tinerilor cu Diabet “DIA”  
**reclamatului:** Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale  
**pozițiile:** Companiei Naționale de Asigurări în Medicină, Comisiei de selectare a  
pacienților pentru tratament costisitor din cadrul Institutului Mamei și Copilului și  
**au deliberat, în ședință închisă, cu privire la următoarele.**

#### I. Obiectul plângerii

Discriminare pe criteriu de cetățenie în acces la tratament cu analogi de insulină umană.

#### II. Admisibilitatea obiectului plângerii

Plângerea corespunde cerințelor art. 13 din Legea nr. 121/2012 cu privire la asigurarea egalității și nu ridică excepțiile de inadmisibilitate prevăzute de pct. 42 din Legea nr. 298/2012 cu privire la activitatea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității.

#### III. Susținerile părților

##### **Alegațiile persoanelor interesate**

- 3.1 Persoanele interesate notează că, potrivit pct. 19 alin. (3)<sup>1</sup> Regulamentul privind organizarea accesului populației la tratament cu analogi de insulină și vasopresină aprobat prin Ordinul nr. 610 din 25 iulie 2016, cetățenii străini, domiciliați în RM, deținători de polița de asigurare medicală nu au dreptul la tratament gratuit cu analogi de insulină asigurat în baza poliței de asigurare medicală.
- 3.2 Persoanele interesate menționează că tratamentul mai puțin favorabil se manifestă prin excluderea cetățenilor străini, asigurați în RM de la procedura obținerii tratamentului gratuit cu analogi insulină umană în comparație cu cetățenii Republicii Moldova asigurați. Tratamentul este aplicat persoanelor aflate într-o situație comparabilă, și anume, persoanelor care suferă de diabet zaharat de tip 1 și cărora le este indicat tratamentul cu analogi de insulină umană. Diferența de tratament este aplicată în realizarea unui drept recunoscut de lege, adică, dreptul la tratament gratuit cu analogi de insulină în baza

<sup>1</sup> pentru examinarea în Comisia de selectare a pacienților solicitantul de analogi de insulină umană prezintă copia buletinului de identitate al cetățeanului Republicii Moldova cu viza de reședință/copia certificatului de naștere pentru copii.

poliței de asigurare medicală. Potrivit prevederilor pct. 5.3.4 al Programului național de prevenire și control al diabetului zaharat pe anii 2017-2021, Guvernul și-a asumat angajamentul să asigure toate persoanele cu diabet zaharat de tip 1 cu analogi de insulină, fără a face deosebire bazată pe deținerea cetățeniei.

### **Poziția reclamatului**

- 3.3 Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale a susținut că discriminarea invocată de persoanele interesate nu este fondată legal. Reclamatul menționează că în conformitate cu legislația în vigoare, străinii cu drept de ședere în Republica Moldova au dreptul de odihnă și la ocrotirea sănătății în baze generale ca și cetățenii RM. Totodată, cetățenii străini specificați în Legea nr. 274/2011 privind integrarea străinilor în Republica Moldova, încadrați în muncă în baza unui contract individual de muncă, cetățenii străini și apatrizii cu drept de ședere permanentă în republica Moldova, precum și refugiații și beneficiarii de asistență umanitară, la fel, au aceleași dreptul și obligații în domeniul asigurării obligatorii de asistență medicală ca și cetățenii RM.
- 3.4 Reclamatul a notat că asigurarea obligatorie de asistență medicală reprezintă un sistem, garantat de stat, de apărare a intereselor populației în domeniul ocrotirii sănătății prin constituirea, din contul primelor de asigurare, a unor fonduri bănești destinate acoperii cheltuielilor de tratare a stărilor condiționate de survenirea evenimentelor asigurate. Reclamatul menționează că analogii de insulină în cadrul Programului național de prevenire și control al diabetului zaharat pentru anii 2017 – 2021 și a Planului de acțiuni privind implementarea acestuia, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1030/2017 sunt procurați din contul bugetului de stat anual, iar gestionarea loturilor are loc în conformitate cu Regulamentul privind organizarea accesului populației la tratament cu analogi de insulină umană și vasopresină, aprobat prin Ordinul Ministerului Sănătății nr. 610 din 25.06.2016.
- 3.5 Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale a afirmat că cetățeanul Republicii Moldova și categoriile de cetățeni străini asigurați, indiferent de naționalitate, rasă, sex, vârstă, beneficiază de tot spectrul asistenței medicale sus menționate, inclusiv medicamente compensate din Lista DCI-urilor, aprobate prin ordinul comun MSMPS și CNAM nr. 492/139A din 22 august 2013. Lista respectivă prevede beneficierea, la indicațiile medicale, de preparate tabletate și insulină umană cu compensarea a 100% din FAOAM.
- 3.6 În viziunea reclamatului, se încearcă ducerea în eroare a Consiliului prin interpretarea eronată a noțiunilor de cetățenie și naționalitate. Prin naționalitate se face trimitere la o noțiune fără caracter juridic, având un caracter demografic/etnografic și care reprezintă apartenența unei persoane la un grup etnic, o comunitate cu aceleași caractere naționale, precum o limbă distinctă vorbită, obiceiuri comune, religie. Acest grup etnic poate locui pe teritoriul aceluiași stat sau pe teritoriul mai multor state, precum și în afara teritoriului statului de origine. Respectiv, noțiunea de naționalitate se referă la apartenența la grup etnic și nu are legătură neapărat cu cetățenia. În schimb, cetățenia este o noțiune strict juridică, care reprezintă legătura juridică și politică permanentă dintr-o persoană fizică și un stat, care generează și exprimă drepturile și obligațiile reciproce dintre acea persoană și statul al cărui cetățean este.
- 3.7 Reclamatul susține că deținerea cetățeniei RM, care generează drepturi și obligații reciproce între stat și persoană, indiferent de naționalitatea pacientului vizat este un criteriu esențial ca statul RM să-și asume din contul bugetului de stat, format din contribuțiile și taxele achitate de alți cetățeni ai RM, asigurarea cetățenilor săi cu insulină și analogi de insulină în cadrul programelor naționale ori, cetățenii străinii nu dețin obligații de a contribui cu impozite și taxe la formarea bugetului de stat al Republicii Moldova. Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale consideră că nu există în cauza

respectivă vreo pretinsă discriminare pe criteriu de naționalitate la asigurarea cetățenilor RM cu insulină și analogi de insulină în cadrul programelor naționale, ori indiferent de naționalitatea cetățenilor RM, în cadrul programelor naționale toți cetățenii beneficiază de insulină și analogi de insulină.

### ***Poziția altor instituții***

- 3.8 Compania Națională de Asigurări în Medicină a comunicat că în anul 2017, în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală s-au asigurat în mod individual 1780 de cetățeni străini, iar în anul 2018 s-au asigurat în mod individual 1824 cetățeni străini.
- 3.9 Comisia de selectare a pacienților pentru tratament costisitor din cadrul Institutului Mamei și Copilului a declarat că toți copii beneficiază de analogi cu insulină. Aceasta a informat că nu au fost cazuri când s-au adresat copii cetățeni străini. Totodată, în viziunea Comisiei, pct. 19 nu este discriminatoriu, iar documentele specificate sunt pentru a identifica persoana.

## **IV. Dreptul național și internațional relevant**

- 4.1 **Constituția Republicii Moldova prin art. 16 alin. (2)** prevede că toți cetățenii Republicii Moldova sunt 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.
- 4.2 **Legea nr. 121/2012 cu privire la asigurarea egalității la art. 1 alin. (1)** stabilește că scopul prezentei legi este prevenirea și combaterea discriminării, precum și asigurarea egalității tuturor persoanelor aflate pe teritoriul Republicii Moldova în sferile politică, economică, socială, culturală și alte sfere ale vieții, fără deosebire de rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vârstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau orice alt criteriu similar; **art. 2** oferă definiția discriminării ca fiind orice deosebire, excludere, restricție ori preferință în drepturi și libertăți a persoanei sau a unui grup de persoane, precum și susținerea comportamentului discriminatoriu bazat pe criteriile reale, stipulate de prezenta lege sau pe criteriile presupuse; definiția **art. 3** stabilește că subiecți în domeniul discriminării sunt persoanele fizice și juridice din domeniul public și privat; **art. 8 lit. b)** prevede că, este interzisă orice formă de discriminare privind accesul persoanelor la serviciile de asistență medicală și alte servicii de sănătate; **art. 15 alin. (1)** stabilește că, sarcina de a proba că fapta în cauză nu constituie o discriminare revine persoanelor despre care se presupune că au comis fapta discriminatorie.
- 4.3 **Legea nr. 1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală la art. 9 alin. (1)** stipulează că, străinii specificați la art. 2 alin. (1) lit. a)–f) din Legea nr. 274 din 27 decembrie 2011 privind integrarea străinilor în Republica Moldova, încadrați în muncă în Republica Moldova în baza unui contract individual de muncă, străinii titulari ai dreptului de ședere permanentă în Republica Moldova, precum și beneficiarii de protecție internațională au aceleași drepturi și obligații în domeniul asigurării obligatorii de asistență medicală ca și cetățenii Republicii Moldova, în conformitate cu legislația în vigoare, dacă tratatele internaționale nu prevăd altfel; **art. 9 alin. (2)** stabilește că, străinii cărora li s-a acordat dreptul de ședere provizorie pe teritoriul Republicii Moldova pentru reîntregirea familiei, pentru studii, pentru activități umanitare sau religioase au obligația de a se asigura în mod individual, achitând prima de asigurare obligatorie de asistență medicală similar cetățenilor Republicii Moldova care achită prima de asigurare stabilită în sumă fixă, dacă tratatele internaționale nu prevăd altfel.
- 4.4 **Hotărârea Guvernului nr. 1030/2017 cu privire la aprobarea Programului național de prevenire și control al diabetului zaharat pentru anii 2017-2021 și a Planului de acțiuni privind implementarea acestuia la pct. 3 din anexa nr. 1** prevede că, diabetul

zaharat reprezintă și o problemă economică atât a sistemului de ocrotire a sănătății, cât și a pacientului și a familiei acestuia din cauza tratamentelor costisitoare ale diabetului, precum și a complicațiilor cronice ale acestuia. Costurile asociate diabetului zaharat sunt determinate de serviciile de sănătate (diagnostic, tratament), pierderea productivității și a dizabilităților determinate de complicațiile cronice la vârsta aptă de muncă. Astfel, diabetul zaharat este o povară a individului bolnav, a familiei acestuia, precum și a sistemului de sănătate național. Conform rapoartelor din diferite țări, cheltuielile pentru un pacient diabetic sunt aproximativ de 2-3 ori mai mari decât la un pacient ne diabetic. În rapoartele a peste 80% de țări se specifică că acestea cheltuiesc pentru persoanele cu diabet zaharat de la 5% la 20% din cheltuielile pentru sănătate; **pct. 5.3.4** din anexa nr. 1 stabilește ca sub obiectiv, asigurarea persoanelor cu diabet zaharat de tip 1 cu analogi de insulină.

- 4.5 Regulamentul privind modul de organizare a accesului la tratament cu analogi de insulină umană și vasopresină, aprobat prin Ordinul Ministerului Sănătății nr. 610 din 25 iulie 2016 cu privire la organizarea accesului populației la tratament cu analogi de insulină umană și vasopresină la pct. 2** stipulează că, prevederile prezentului Regulament sunt bazate pe principiile – transparență, accesibilitate, echitate, și egalitate, principiul teritorial de înregistrare la beneficiarul medicului de familie; **pct. 5** prevede că, comisiile de selectare a pacienților pentru tratament costisitor din cadrul Spitalului Clinic Republican și a Institutului Mamei și Copilului, care activează în conformitate cu Regulamentul cu privire la modul de selectare a pacienților pentru tratament costisitor, aprobat prin Ordinul Ministerului Sănătății nr. 91 din 09.04.009, estimează pentru fiecare teritoriu administrativ limitele cantitative de analogi de insulină umană și vasopresină pentru anul respectiv, reieșind din datele de evidență statistică medicală, privind numărul de persoane din fiecare raion/municipiu, incluse în tratament și cantitățile de analogi de insulină umană și vasopresină, de care au beneficiat pacienții din teritoriul respectiv anual; **pct. 7** stabilește că, includerea pacienților primari în listele beneficiarilor pentru prescrierea tratamentului cu analogi de insulină umană, se efectuează în baza deciziei Comisei de selectare a pacienților, transmisă Comisiilor mixte teritoriale prin Trimitere-extras (F-027/e) și conține în mod obligatoriu: denumirea analogului de insulină umană recomandat, schema individuală prescrisă, doza și durata de tratament; **pct. 19 alin. (3)** prevede că, pentru examinarea în Comisia de selectare a pacienților solicitantul de analogi de insulină umană prezintă copia buletinului de identitate al cetățeanului Republicii Moldova cu viza de reședință/copia certificatului de naștere, pentru copii.
- 4.6 Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale la art. 12 alin. (1)** statuează că 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, **art. 12 alin. (2) lit. d)** prevede că, 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 crearea de condiții care să asigure tuturor servicii medicale și un ajutor medical în caz de boală.

## **V. În concluzie, Consiliul reține următoarele**

- 5.1** Din materialele dosarului, Consiliul stabilește că urmează să se pronunțe asupra existenței faptei de discriminare pe criteriu de cetățenie în acces la tratamentul gratuit cu analogi de insulină.
- 5.2** Consiliul reamintește că atât legislația națională (art. 15 alin.1 și art. 19 din Legea nr. 121 cu privire la asigurarea egalității), cât și practica Curții Europene a Drepturilor Omului (printre multe altele, a se vedea cauza Dordevic c. Croația par. 82-84, par.177, cauza Chassagnou și alții v. Franța par. 91-92, Timishev v. Rusia par.57) stabilesc o

regulă specială referitor la sarcina probei în litigiile privind discriminarea, și anume: sarcina probei trece la reclamant atunci când petiționara/petiționarul prezintă dovezi din care se poate prezuma că a existat un tratament discriminatoriu. Respectiv, pentru a institui prezumția discriminării directe, faptele invocate trebuie să caracterizeze cumulativ următoarele elemente:

- a) existența unui tratament mai puțin favorabil (excludere, deosebire, restricție etc.) în exercitarea unui drept recunoscut de lege,
- b) aplicat în comparație cu alte persoane
- c) aflate în situație analogică,
- d) în baza unui criteriu protejat.

5.3 Examinând alegațiile persoanelor interesate, Consiliul reține că prezumția discriminării a fost instituită. Consiliul a luat act de faptul că tratamentul mai puțin favorabil se manifestă prin excluderea cetățenilor străini, asigurați în Republica Moldova, de la procedura obținerii tratamentului gratuit cu analogi de insulină umană. Această excludere reiese din prevederile pct. 19 alin. (3) ale Regulamentului privind organizarea accesului populației la tratament cu analogi de insulină umană și vasopresină, aprobat prin Ordinul MS nr. 610 din 25 iulie 2016. Potrivit acestor prevederi, solicitantul trebuie să prezinte Comisiei de selectare a pacienților copia buletinului de identitate al cetățeanului Republicii Moldova sau copia certificatului de naștere în cazul copiilor. Consiliul reține că cetățenii Republicii Moldova și cetățenii străini, participanți la sistemul de asigurare obligatorie de asistență medicală, se află în situații similare în ceea ce privește posibilitatea de a beneficia de tratament gratuit cu analogi de insulină umană. Or, potrivit art. 5 lit. b) din Legea nr. 1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală se organizează și funcționează având la bază principiul egalității, conform căruia tuturor participanților la sistemul de asigurare obligatorie de asistență medicală li se asigură un tratament nediscriminatoriu în ceea ce privește drepturile și obligațiile prevăzute de lege. Consiliul reține că prin reglementarea cerinței de a prezenta actul de identitate al cetățeanului RM se întrevide incidența criteriului de cetățenie. Consiliul notează că criteriul de naționalitate trebuie interpretat în baza art. 2 lit. a) din Convenția europeană cu privire la cetățenie. Astfel termenul de naționalitate în contextul legii cu privire la asigurarea egalității nr. 121/2012 este sinonim termenului de cetățenie.

5.4 În conformitate cu prevederile art. 15 alin. (1) din Legea cu privire la asigurarea egalității nr. 121/2012, sarcina de a proba că faptele în cauză nu constituie discriminare revine instituției despre care se presupune că a comis fapta discriminatorie. Consiliul stabilește că situația supusă examinării relevă în mod direct din dispozițiile unui act normativ. Astfel, în conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) lit. a) Consiliul va examina corespunderea prevederii în vigoare cu standardele privind nediscriminarea.

5.5 Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale a explicat că cerința disputată trebuie interpretată în sensul că aceasta se referă la prezentarea de către solicitant a unui act de identitate și nu se referă la deținerea cetățeniei Republicii Moldova.

5.6 Consiliul admite că la introducerea acestei cerințe s-a avut în vedere prezentarea unui act de identitate/certificat de naștere, necesar pentru confirmarea statutului de asigurat al solicitantului. Cu toate acestea, Consiliul notează că, în redacția actuală, această formulare exclude direct pe acei participanți la sistemul de asigurare obligatorie de asistență medicală, care nu au cetățenia Republicii Moldova. Această formulare creează premise de respingere a solicitării pe motiv că lipsește dovada cetățeniei Republicii Moldova. O astfel de concluzie se conturează și din faptul că reclamantul nu a putut prezenta date statistice despre numărul cetățenilor străini care au solicitat și beneficiat de tratament gratuit cu analogi de insulină umană.

5.7 Consiliul a examinat critic afirmația reprezentantului părții reclamate precum că statul urmează să-și asume asigurarea cetățenilor săi cu analogi de insulină umană, deoarece aceștia sunt procurați din bugetul de stat, care este format din contribuții și taxe achitate de cetățenii țării noastre, consolidează dubiile referitoare la posibilitatea cetățenilor străini de a accede la un astfel de tratament. Consiliul subliniază că acest argument este nefondat din perspectiva principiului egalității în baza căruia se organizează și funcționează sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală. Totodată, Consiliul notează că potrivit Titlului II art. 13 lit. d) din Codul Fiscal persoanele fizice rezidente cetățeni străini și apatrizi care desfășoară activitate pe teritoriul Republicii Moldova și obțin venit din orice surse aflate în Republica Moldova și din orice surse aflate în afara Republicii Moldova pentru activitatea lor în Republica sunt subiecți ai impunerii. Respectiv, argumentul Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale nu este întemeiat. Mai mult decât atât, tratamentul cu analogi de insulină umană este o necesitate vitală, indispensabil pentru a menține persoana în viață. Prin urmare, acordarea acestui medicament esențial doar cetățenilor Republicii Moldova pune în pericol viața non-cetățenilor aflați în situație analogică.

Astfel, conducându-se de prevederile art. 1, 2, 3, art. 8 lit. a) și art. 15 alin. (4) din Legea nr. 121/2012 cu privire la asigurarea egalității, coroborat cu pct. 61 din Regulamentul de activitate al Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, adoptat prin Legea nr. 298/2012,

#### CONSILIUL DECIDE

1. Faptele constatate reprezintă discriminare în acces la tratamentul gratuit cu analogi de insulină umană și vasopresină pe criteriu de cetățenie.
2. Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale va modifica prevederile pct. 19 alin. (3) din Regulamentul privind organizarea accesului populației la tratament cu analogi de insulină umană și vasopresină, aprobat prin Ordinul MS nr. 610 din 25 iulie 2016, astfel încât să excludă cerința discriminatorie constatată în prezenta decizie.
3. Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale va informa Consiliul, în termen de 10 zile de la recepționarea deciziei, despre măsurile întreprinse sau cele planificate în vederea implementării recomandării formulate.
4. Decizia se comunică părților și va fi făcută publică pe adresa [www.egalitate.md](http://www.egalitate.md).
5. Decizia este cu drept de atac în instanța de contencios administrativ, conform prevederilor pct. 65 ale Legii nr. 298/2012 cu privire la activitatea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității și Legii nr. 793/2000 contenciosului administrativ.

Membrii Consiliului care au votat decizia:

---

Ian FELDMAN – președinte

---

Svetlana DOLTU – membră

---

Andrei BRIGHIDIN – membru

---

Victorina LUCA – membră