



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 18 noiembrie 2019 cauza nr. 180/19

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
persoanei interesate: Asociația foștilor deportați și deținuți politici din Moldova
reclamatului: Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale
au deliberat, în ședință închisă, cu privire la următoarele.

I. Obiectul plângerii

Discriminare în acces la prestații sociale și în acces la asistență medicală gratuită.

II. Admisibilitatea obiectului plângerii

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

III. Susținerile părților

Alegațiile persoanei interesate

- 3.1 Persoana interesată susține că deținuții politici și deportații – pensionari, care primesc pensiile din alte țări (România, Rusia, etc.) nu beneficiază de pensie în Republica Moldova, iar din această cauză, dâșii nu sunt asigurați medical, fiind nevoiți să procure polița de asigurare medicală din contul mijloacelor bănești proprii. Persoana interesată declară că, având în vedere că nu beneficiază de pensii în Republica Moldova, nu se bucură de indemnizația lunară de 500 lei acordată foștilor deportați și deținuți politici din Moldova.

Poziția reclamatului

- 3.2 Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale menționează că în conformitate cu prevederea art. 3 din Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii, în cazul în care acordurile privind asigurările sociale, inclusiv asigurarea cu pensii, la care Republica Moldova este parte, cuprind alte reglementări decât cele din legislație, prioritate în aplicare se acordă normelor stabilite prin aceste acorduri. Actualmente, țara noastră are încheiate doisprezece acorduri internaționale în domeniul securității sociale, astfel că fiecare stat contractant achită partea de pensie calculată în baza perioadei de cotizare

realizată pe propriul teritoriu și o redirecționează pe teritoriul unde persoana își are domiciliul. De asemenea, în cazul a cinci acorduri privind garanțiile drepturilor cetățenilor în domeniul asigurării cu pensii, pensiile se stabilesc și se achită de statul pe teritoriul căruia persoana domiciliază.

- 3.3 Reclamatul notează că în conformitate cu art. 36 din Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii, persoana care și-a stabilit domiciliul în străinătate are dreptul la pensie în condițiile legii. În cazul în care persoana îndreptățită beneficiază de pensie în Republica Moldova și are domiciliul stabilit în străinătate, aceasta are obligația de a transmite, la CNAS, la fiecare 12 luni, un certificat de viață în modul stabilit de Guvern. Dacă beneficiarul de pensie prezintă sau transmite certificatul de viață după expirarea celor 12 luni, plata pensiei va fi reluată de la data la care a fost suspendată.
- 3.4 Reclamatul declară că statutul de persoană asigurată se acordă de către asigurător ca urmare a achitării primei de asigurare obligatorie de asistență medicală în modul și termenele prevăzute de legislație sau prin includerea în una dintre categoriile de persoane neangajate asigurate de către Guvern. Dacă cetățeanul nu se află la evidența unei instituții abilitate și informația aferentă nu este inclusă în listele de evidență nominală a persoanelor neangajate, asigurate din contul bugetului de stat prezentate, CNAM nu are temei legal de a acorda statut de persoană asigurată. De asemenea, reclamatul adaugă că, în conformitate cu Regulamentul privind acordarea sau suspendarea statutului de persoană asigurată în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, CNAM atribuie fiecărei persoane fizice un număr de asigurare, care este inclus în Registrul de evidență a persoanelor asigurate în sistemul AOAM. Respectiv, evidența tuturor persoanelor fizice este asigurată în baza numărului de identificare de stat, a seriei și numărului actului de identitate provizoriu, pentru persoanele care nu dețin IDNP sau a numărului de asigurare obligatorie de asistență medicală. Persoanele asigurate nu mai sunt obligate să prezinte polița medicală pe suport de hârtie pentru a beneficia de servicii medicale și medicamente compensate.
- 3.5 Reclamatul informează că în conformitate cu prevederile art. 5 alin. (4) din Legea nr. 1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, dar și în temeiul prevederilor pct. 4 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 1387/2007, asistența medicală urgentă prespitalicească și asistența medicală primară se acordă tuturor persoanelor, inclusiv celor care nu au statut de persoană asigurată, în volumul stabilit de Programul unic.
- 3.6 Suplimentar, reclamatul indică că, în scopul implementării parțiale a Deciziei Consiliului în cauza nr. 30/19, a fost elaborat proiectul hotărârii Guvernului privind aprobarea proiectului de lege pentru modificarea articolului 1 din Legea nr. 121/2001 cu privire la protecția socială a unor categorii de populație care prevede extinderea categoriei de beneficiari din rândul victimelor reabilite a represiunilor politice din perioada 1917-1990, care vor beneficia de alocații lunare de stat, prin excluderea condiționalității de a fi beneficiar de pensii sau alocații sociale de stat. De asemenea s-a menționat că proiectul respectiv a fost aprobat de către Guvern în data de 12 noiembrie 2019. Mijloacele necesare pentru implementarea modificărilor respective au fost prevăzute în cadrul bugetar pe termen mediu, precum și în legea bugetului de stat pentru anul 2020. Proiectul menționat mai sus a fost prezentat spre examinare Guvernului.

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; **art. 47 alin. (1)** stabilește că 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; **art. 47 alin. (2)** stipulează că, 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.

- 4.2 **Legea cu privire la asigurarea egalității nr. 121/2012 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 criterii presupuse; **art. 3** stabilește că subiecți în domeniul discriminării sunt persoanele fizice și juridice din domeniul public și privat; **art. 4 lit. a)** prevede că una din formele grave ale discriminării este promovarea sau practicarea discriminării de către autoritățile publice; **art. 8 lit. c)** stabilește că este interzisă orice formă de discriminare privind accesul persoanelor la serviciile de protecție socială.
- 4.3 **Legea cu privire la protecția socială suplimentară a unor categorii de populație nr. 121/2001 la art. 1** prevede că se stabilește, începând cu 1 mai 2001, o alocație lunară de unor categorii de populație din rândul beneficiarilor de pensii sau de alocații sociale de stat, stabilite conform legislației naționale, și familiilor lor; **art. 2 alin. (1) subpt. (9)** se stipulează că, cuantumul alocației lunare de stat se stabilește în funcție de categoria beneficiarilor, după cum urmează: victimelor reabilite ale represiunilor politice din perioada anilor 1917–1990 – 500 de lei; **art. 3¹** stabilește că modul de stabilire și plată a alocațiilor lunare de stat prevăzute de prezenta lege se stabilește de către Guvern.
- 4.4 **Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală nr. 1585/1998 la art. 4 alin. (4)** stabilește că Guvernul are calitatea de asigurat pentru pensionarii, persoane neangajate cu domiciliul în Republica Moldova și aflate la evidența instituțiilor abilitate ale Republicii Moldova, specificate la alin.(9), cu excepția persoanelor obligate prin lege să se asigure în mod individual; **art. 6 alin. (4) lit. b)** prevede că statutul de persoană asigurată se suspendă în cazul radierii persoanei asigurate din evidența nominală a persoanelor neangajate asigurate de către Guvern, conform legislației în vigoare.
- 4.5 **Legea privind sistemul public de pensii nr. 156/1998 la art. 2 alin. (2)** stipulează că dreptul la pensie îl are persoana care îndeplinește condițiile prevăzute de prezenta lege; **art. 3** prevede că în cazul în care acordurile (convențiile) privind asigurările sociale, inclusiv asigurarea cu pensii, la care Republica Moldova este parte cuprind alte reglementări decât cele din prezenta lege, se aplică normele stabilite prin aceste acorduri (convenții); **art. 14** stabilește că dreptul la pensie pentru limită de vârstă se acordă dacă sunt îndeplinite cumulativ condițiile privind vârstele de pensionare și stagiile de cotizare prevăzute de prezenta lege.
- 4.6 **Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale la art. 2 alin. (2)** stabilește că statele părți la prezentul Pact se angajează să garanteze că drepturile enunțate în el vor fi exercitate fără nici o discriminare întemeiată pe rasă,

culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau orice altă opinie, origine națională sau socială, avere, naștere sau pe orice altă împrejurare; **art. 9** stipulează că statele părți la prezentul Pact recunosc dreptul pe care îl are orice persoană la securitatea socială, inclusiv asigurări sociale; **art. 11 alin. (1)** prevede că statele părți la prezentul Pact, recunosc dreptul oricărei persoane la un nivel de trai suficient pentru ea însăși și familia sa, inclusiv hrană, îmbrăcăminte și locuință suficiente, precum și la o îmbunătățire continuă a condițiilor sale de existență. Statele părți vor lua măsuri potrivite pentru a asigura realizarea acestui drept și recunosc în acest scop importanța esențială a unei cooperări internaționale liber consimțite.

V. În concluzie, Consiliul reține următoarele

- 5.1 Analizând materialele dosarului, Consiliul stabilește că urmează să se pronunțe asupra existenței următoarelor fapte de discriminare, după cum urmează:
- (i) discriminare în acces la asistență medicală gratuită
 - (ii) discriminare în acces la prestația socială (alocație lunară pentru deținerea statutului de victimă reabilitată a represiunilor politice)
- 5.2 Consiliul reamintește că atât legislația națională (art. 15 alin. (1) și art. 19 din Legea nr. 121/2012 cu privire la asigurarea egalității), cât și practica Curții Europene a Drepturilor Omului (cauza D. H. și alții v. Republica Cehă 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 prezintă dovezi din care se poate prezuma că a existat un tratament discriminator. Reieșind din alegațiile expuse, pentru a institui prezumția discriminării indirecte este necesară prezența cumulativă a următoarelor elemente:
- a) existența unei reguli, unui criteriu sau a unei practici aparent neutre (cerință care se aplică tuturor)
 - b) care dezavantajează anumite persoane/grup de persoane
 - c) pe baza unui criteriu protejat.

Referitor la discriminarea în acces la asistență medicală gratuită

- 5.3 Studiind materialele cauzei, Consiliul notează că prezumția discriminării indirecte a fost instituită. Consiliul reține regula generală care statuează că statul, prin intermediul Guvernului, are calitatea de asigurat în domeniul asigurărilor medicale pentru pensionarii neangajați, cu domiciliul în Republica Moldova, aflați la evidența instituțiilor abilitate din țară. La modul practic, dreptul de a beneficia de servicii medicale gratuite îl au doar pensionarii care primesc pensia pe teritoriul Republicii Moldova. Astfel, Consiliul stabilește că prin efectul acestei norme sunt defavorizați pensionarii, cu domiciliul în țară, dar care nu beneficiază de pensii în sistemul național. Consiliul reține statutul de beneficiar al pensiei în străinătate drept criteriu similar care dezavantajează o categorie anumită de persoane.
- 5.4 Potrivit 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 urmează să aprecieze dacă această prevedere (condiționalitate) se justifică în mod obiectiv, printr-un scop legitim și dacă mijloacele de atingere a aceluși scop sunt proporționale, adecvate și necesare. Cu alte cuvinte, Consiliul va analiza dacă condiția de a fi beneficiar de pensii în sistemul național este una obiectivă și rezonabilă pentru a justifica neincluderea persoanelor în categoria celor care au dreptul de a beneficia de servicii medicale gratuite.

- 5.5 Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale a explicat că activarea statutului de asigurat în sistemul asigurărilor obligatorii de asigurări medicale este condiționată de includerea persoanei în lista de evidență a persoanelor asigurate, listă care se ține de Casa Națională de Asigurări Sociale. Persoanele care nu beneficiază de pensie în sistemul național nu sunt incluse în această listă, prin urmare, CNAM nu are temei de a activa statutul de asigurat. În ședința de audieri, reprezentanții ministerului au precizat că soluționarea situației ar putea fi efectuată prin modificarea legislației, încât statutul de asigurat din partea statutului să nu fie dezactivat odată ce persoana pierde calitatea de pensionar în sistemul național, însă la moment o asemenea inițiativă nu a fost lansată.
- 5.6 Consiliul notează că stabilirea pensiei în alt stat ușurează din povara financiară a statului în partea ce ține de prestația socială (achitarea pensiei), însă nu trebuie să constituie un motiv de exonerare a obligației de a asigura egalitatea cetățenilor în privința oferirii poliței de asigurare obligatorie de asistență medicală gratuită din partea statului, pentru care s-a angajat. Consiliul notează că atunci când statul decide acordarea de beneficii unei categorii de persoane, acestea trebuie să fie disponibile tuturor, în mod egal, fără limitări arbitrare și nejustificate.
- 5.7 Persoanele care au optat pentru stabilirea pensiei pe teritoriul altui stat, dar domiciliază pe teritoriul Republicii Moldova, au contribuit, prin cotizații, la fondul de asigurări obligatorii de asistență medicală, fapt pentru care, este firesc să dispună de dreptul de a beneficia de asistență medicală gratuită atunci când devin pensionari.

Referitor la discriminarea în acces la prestația socială (alocație lunară pentru deținerea statutului de victimă reabilitată a represiunilor politice)

- 5.8 Consiliul, analizând alegațiile persoanei interesate referitoare la acest aspect, notează că prin decizia din 06 iunie 2019, emisă pe cauza nr. 30/19, a constatat că deși potrivit legii toate victimele reabilite ale represiunilor politice din perioada anilor 1917–1990 beneficiază de alocație lunară în mărime de 500 de lei, în practică de această alocație beneficiază doar acele victime care sunt beneficiare de pensii ori alocații sociale de stat. Consiliul a menționat că această prestație, în sine, are scopul de a compensa suferințele precum și de a susține material toate persoanele care au fost supuse represiunilor politice, subliniind că statutul de victimă reabilitată a represiunilor politice nu se pierde odată ce persoană nu beneficiază de nici o alocație socială în sistemul național. Consiliul a recomandat modificarea legislației incidente astfel încât toate victimele reabilite ale represiunilor politice să beneficieze de alocația sus numită, chiar și în cazul în care persoana nu este beneficiar de pensie sau alocație socială de stat în sistemul național.
- 5.9 Consiliul, în contextul monitorizării recomandării menționate supra, a luat act de faptul că Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale a elaborat proiectul hotărârii Guvernului privind aprobarea proiectului de lege pentru modificarea articolului 1 din Legea nr. 121/2001 cu privire la protecția socială a unor categorii de populație care prevede extinderea categoriei de beneficiari din rândul victimelor reabilite ale represiunilor politice din perioada 1917-1990, care vor beneficia de alocații lunare de stat, prin excluderea condiționalității de a fi beneficiar de pensii sau alocații sociale de stat. La data de 12 noiembrie 2019 Guvernul a aprobat proiectul de lege și l-a prezentat Parlamentului spre examinare. În acest sens, Consiliul reține că autoritățile au inițiat procesul de eliminare a faptei de discriminare constatate și recomandă Parlamentului să susțină inițiativa lansată, astfel contribuind la eliminarea discriminării victimelor reabilite ale represiunilor politice în acces la alocație lunară acordată în virtutea acestui statut.

Astfel, conducându-se de prevederile art. 1-3, art. 8 lit. b) 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 aprobat prin Legea nr. 298/2012,

CONSILIUL DECIDE

1. Faptele constatate reprezintă discriminare indirectă în acces la asistență medicală gratuită a pensionarilor cu domiciliul în țară care au optat pentru stabilirea pensiei în străinătate.
2. Faptele constatate reprezintă discriminare indirectă a victimelor represiunilor politice care nu sunt beneficiari de pensii sau alocații sociale de stat în sistemul național în acces la alocația lunară acordată în virtutea statutului de victimă reabilitată a represiunilor politice.
3. Guvernul, prin intermediul Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, va institui și pune în aplicare un mecanism de ținere a evidenței nominale a tuturor pensionarilor, cu domiciliul în Republica Moldova, astfel încât să asigure că vor beneficia de poliță de asigurare medicală gratuită din partea statului.
4. Decizia se remite Parlamentului, inclusiv Comisiei drepturile omului și relații interetnice și Comisiei protecție socială, sănătate și familie pentru a ține cont de constatările acesteia la examinarea proiectului de lege pentru modificarea articolului 1 din Legea nr. 121/2001 cu privire la protecția socială a unor categorii de populație.
5. Decizia se comunică părților și va fi făcută publică pe adresa www.egalitate.md.
6. Decizia poate fi contestată, în decurs de 30 de zile de la data comunicării, la Judecătoria Chișinău, sediu Râșcani, situată pe adresa: mun. Chișinău, str. Kiev, 3.

Membrii Consiliului care au votat decizia:

Ian FELDMAN – președinte

Svetlana DOLTU – membră

Andrei BRIGHIDIN – membru

Victorina LUCA – membră