



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE ȘI CONTROLUL
DE CONSTITUȚIONALITATE

**al articolului 6 alin. (10) și al unor prevederi din articolul 7 alin. (1) din
Legea nr. 499 din 14 iulie 1999 privind alocațiile sociale de stat pentru
unele categorii de cetățeni**

*(suspendarea plății alocației sociale pentru îngrijire, însoțire și supraveghere
pe perioada privării de libertate a titularului)*

(sesizările nr. 38g/2023 și nr. 207a/2023)

CHIȘINĂU

9 iulie 2024

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE ȘI CONTROLUL DE
CONSTITUȚIONALITATE A UNOR PREVEDERI DIN LEGEA NR. 499 DIN 14 IULIE 1999
PRIVIND ALOCAȚIILE SOCIALE DE STAT PENTRU UNELE CATEGORII DE CETĂȚENI

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, judecând în componența:

dnei Domnica MANOLE, *Președinte*,
dnei Viorica PUICA,
dlui Nicolae ROȘCA,
dnei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dlui Vasili Oprea, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizările înregistrate la 23 februarie 2023 și la 13 septembrie
2023,

Examinând sesizările menționate în ședință publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului 6 alin. (10) din Legea nr. 499 din 14 iulie 1999 privind alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni, ridicată de dna avocat Zinaida Gîrneț, în interesele dlui Nicolai Bolocan, parte în dosarul nr. 1-22008109-05-21rji-14122022, pendinte la Curtea de Apel Cahul.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție, de un complet de judecată al Curții de Apel Cahul format din dnele judecătoare Galina Vavrin și Natalia Bondarencu și dl judecător Ion Dănăilă.

3. La 13 septembrie 2023, dl Ceslav Panico, Avocat al Poporului, a formulat o sesizare privind controlul constituționalității articolului 6 alin. (10) și a textului „și nu se află la întreținerea deplină a statului” din articolul 7 alin. (1) din Legea privind alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni.

4. Pe baza articolului 43 din Codul jurisdicției constituționale, având în vedere identitatea de obiect, Curtea a conexas sesizările într-o singură procedură, atribuindu-i cauzei nr. 38g/2023.

5. Prin decizia Curții Constituționale din 19 octombrie 2023, sesizările au fost declarate admisibile, fără a se prejudeca fondul cauzei.

6. În procesul examinării sesizărilor, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Ministerului Muncii și Protecției Sociale, Ministerului Sănătății, Avocatului Poporului, Consiliului pentru Egalitate, Casei Naționale de Asigurări Sociale și Administrației Naționale a Penitenciarelor.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE ȘI CONTROLUL DE
CONSTITUȚIONALITATE A UNOR PREVEDERI DIN LEGEA NR. 499 DIN 14 IULIE 1999
PRIVIND ALOCAȚIILE SOCIALE DE STAT PENTRU UNELE CATEGORII DE CETĂȚENI

7. În ședința publică a Curții au fost prezenți dl Valeriu Kuciuk, reprezentant al Parlamentului. Guvernul a fost reprezentat de dl Vasile Cușca, secretar de stat la Ministerul Muncii și Protecției Sociale, și de dna Ecaterina Buhnă, șefă adjunctă a Direcției juridice a Administrației Naționale a Penitenciarelor. Dna Zinaida Gârneț, care acționează în interesele dlui Nicolai Bolocan, autor al excepției de neconstituționalitate, și dl Ceslav Panico, Avocat al Poporului, autor al sesizării privind controlul de constituționalitate, i-au cerut Curții să examineze sesizările în absența lor.

ÎN FAPT

Sesizarea nr. 38g/2023

8. Dl Nicolai Bolocan execută pedeapsa închisorii în Penitenciarul nr. 5 din Cahul. La 29 decembrie 2021, acesta i-a adresat administrației penitenciarului o cerere prin care a solicitat virarea alocației de dizabilitate de care beneficiază pe baza articolului 3 lit. g) din Legea privind alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni în contul său de peculiu.

9. Prin răspunsul nr. 81b 27/21 din 5 ianuarie 2022, Penitenciarul nr. 5 i-a respins dlui Nicolai Bolocan cererea sa, motivând soluția de respingere prin articolul 6 alin. (10) din Legea cu privire la alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni, care stabilește că plata alocației în perioada privațiunii de libertate se suspendă.

10. La 20 ianuarie 2022, dl Nicolai Bolocan a atacat în instanța de judecată refuzul Penitenciarului nr. 5 din Cahul de a-i vira alocația de dizabilitate în contul său de peculiu. Printr-o Încheiere din 22 noiembrie 2022, instanța de judecată a respins plângerea ca neîntemeiată, făcând referire în motivarea soluției la articolul 6 alin. (10) din Legea privind alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni.

11. Dl Nicolai Bolocan a atacat cu recurs încheierea instanței de judecată.

12. În procedura recursului, dna avocat Zinaida Gârneț a ridicat, în interesele dlui Nicolai Bolocan, excepția de neconstituționalitate a articolului 6 alin. (10) din Legea cu privire la alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni.

13. Printr-o încheiere din 14 februarie 2023, Curtea de Apel Cahul a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a sesizat Curtea Constituțională, în vederea examinării acesteia.

Sesizarea nr. 207a/2023

14. La Oficiul Avocatului Poporului a fost înregistrată o petiție în care o persoană cu dizabilități condamnată la pedeapsa închisorii cu executare se plânge pe faptul lipșirii sale de dreptul la alocația socială în baza articolului 6 alin. (10) din Legea nr. 499 din 14 iulie 1999, care stabilește că plata alocației sociale în perioada privațiunii de libertate se suspendă.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE ȘI CONTROLUL DE
CONSTITUȚIONALITATE A UNOR PREVEDERI DIN LEGEA NR. 499 DIN 14 IULIE 1999
PRIVIND ALOCAȚIILE SOCIALE DE STAT PENTRU UNELE CATEGORII DE CETĂȚENI

15. În acest sens, Avocatul Poporului i-a adresat Curții Constituționale o sesizare în care solicită controlul constituționalității articolului 6 alin. (10) și a textului „și nu se află la întreținerea deplină a statului” din articolul 7 alin. (1) din Legea nr. 499 din 14 iulie 1999 privind alocațiile sociale de stat.

II. Legislația pertinentă

16. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 16 Egalitatea

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

(2) 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.”

Articolul 47 Dreptul la asistență și protecție socială

„(1) Statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcăminte, 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 subsistență, în urma unor împrejurări independente de voința lor.”

Articolul 51 Protecția persoanelor cu dizabilități

„(1) Persoanele cu dizabilități beneficiază de o protecție specială din partea întregii societăți. Statul asigură pentru ele condiții normale de tratament, de readaptare, de învățământ, de instruire și de integrare socială.

(2) Nimeni nu poate fi supus nici unui tratament medical forțat, decât în cazurile prevăzute de lege.”

17. Prevederile relevante ale Legii nr. 499 din 14 iulie 1999 privind alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni sunt următoarele:

Articolul 2 Dreptul la alocație

„(1) De dreptul la alocație beneficiază categoriile de persoane specificate la art. 3 lit. a)–e), care nu îndeplinesc condițiile pentru obținerea dreptului la pensie de asigurări sociale de stat, din rândul cetățenilor Republicii Moldova, precum și al cetățenilor străini cu domiciliul legal pe teritoriul Republicii Moldova, în condițiile prevăzute de legislația în vigoare.

(2) În cazul în care persoana îndeplinește condițiile pentru obținerea mai multor tipuri de alocații, stabilite prin prezenta lege, cu excepția alocației pentru îngrijire, însoțire și supraveghere, acestea i se stabilește o singură alocație.”

Articolul 3 Beneficiarii alocațiilor

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE ȘI CONTROLUL DE CONSTITUȚIONALITATE A UNOR PREVEDERI DIN LEGEA NR. 499 DIN 14 IULIE 1999 PRIVIND ALOCAȚIILE SOCIALE DE STAT PENTRU UNELE CATEGORII DE CETĂȚENI

„De alocații beneficiază următoarele categorii de persoane:

- a) persoanele cu dizabilități severe, accentuate și medii;
- b) persoanele cu dizabilități severe, accentuate și medii din copilărie;
- c) copiii cu dizabilități severe, accentuate și medii în vârstă de până la 18 ani;
- d) copiii care au pierdut întreținătorul;
- e) persoanele care au atins vârsta de pensionare;
- f) persoanele care îngrijesc, însoțesc și supraveghează un copil cu dizabilități severe în vârstă de până la 18 ani;
- g) persoanele cu dizabilități severe din copilărie – pentru îngrijire, însoțire și supraveghere;
- h) persoanele cu dizabilități severe nevăzătoare – pentru îngrijire, însoțire și supraveghere.”

Articolul 6
Stabilirea și plata alocațiilor

„[...]”

(10) Plata alocației în perioada privațiunii de libertate se suspendă.

[...]”

Articolul 7
Condițiile de stabilire a alocației

„(1) Alocația pentru persoanele cu dizabilități severe, accentuate și medii, inclusiv pentru persoanele cu dizabilități din copilărie, precum și pentru copiii cu dizabilități severe, accentuate și medii, se stabilește în cazurile când persoanele indicate nu beneficiază de dreptul la pensie de asigurări sociale de stat și nu se află la întreținerea deplină a statului.

[...]”

18. Prevederile relevante ale Legii nr. 123 din 18 iunie 2010 cu privire la serviciile sociale sunt următoarele:

Articolul 6
Clasificarea serviciilor sociale

„(1) Serviciile sociale se clasifică în următoarele tipuri:

- a) servicii sociale primare;
- b) servicii sociale specializate;
- c) servicii sociale cu specializare înaltă:
 - cu componentă rezidențială;
 - fără componentă rezidențială.

(2) Serviciile sociale primare sunt serviciile care se acordă la nivel de comunitate tuturor beneficiarilor și au drept scop prevenirea sau limitarea unor situații de dificultate care pot cauza marginalizarea sau excluderea socială.

(3) Serviciile sociale specializate sunt serviciile care implică antrenarea specialiștilor și au drept scop menținerea, reabilitarea și dezvoltarea capacităților individuale pentru depășirea unei situații de dificultate în care se află beneficiarul sau familia acestuia.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE ȘI CONTROLUL DE CONSTITUȚIONALITATE A UNOR PREVEDERI DIN LEGEA NR. 499 DIN 14 IULIE 1999 PRIVIND ALOCAȚIILE SOCIALE DE STAT PENTRU UNELE CATEGORII DE CETĂȚENI

(4) Serviciile sociale cu specializare înaltă sunt:

a) cu componentă rezidențială – serviciile prestate într-o instituție rezidențială sau într-o instituție specializată de plasament temporar, care impun un șir de intervenții complexe ce pot include orice combinație de servicii sociale specializate, acordate beneficiarilor cu dependență sporită și care necesită supraveghere continuă (24/24 ore);

[...].”

19. Prevederile relevante ale Regulamentului privind modul de plată a pensiilor stabilite în sistemul public de pensii, alocațiilor sociale de stat, alocațiilor lunare de stat, indemnizațiilor, plăților periodice capitalizate și suportului financiar de stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 929 din 15 august 2006, sunt următoarele:

„[...]”

25. Alocațiile sociale de stat nu se plătesc persoanelor care se află la întreținerea deplină a statului în cadrul unor servicii sociale.

Structura teritorială de asistență socială sau prestatorul de serviciu, în termen de 3 zile lucrătoare, prezintă casei teritoriale de asigurări sociale informația privind admiterea persoanelor în servicii sociale care le asigură întreținere deplină din partea statului.

În baza informației prezentate, casa teritorială de asigurări sociale suspendă plata alocației din luna următoare celei în care persoanele au fost admise în servicii sociale care le asigură întreținere deplină din partea statului, informând în acest sens, în termen de 3 zile lucrătoare, structura teritorială de asistență socială sau prestatorul de serviciu.

[...].”

20. Prevederile relevante ale Convenției privind drepturile persoanelor cu dizabilități (adoptată la New York la 13 decembrie 2006 și ratificată de Republica Moldova prin Legea nr. 166 din 9 iulie 2010) sunt următoarele:

Articolul 28

Standarde adecvate de trai și protecție socială

„1. Statele Participante recunosc dreptul persoanelor cu dizabilități la standarde adecvate de trai pentru ei și pentru familiile lor, inclusiv alimentație, îmbrăcăminte și locuință adecvată, precum și la îmbunătățirea continuă a condițiilor de trai și vor lua măsurile corespunzătoare pentru a asigura și promova realizarea acestui drept, fără discriminare în temeiul dizabilității.

[...].”

21. Prevederile relevante ale Legii nr. 60 din 30 martie 2012 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități sunt următoarele:

Articolul 47

Asistența socială a persoanelor cu dizabilități

„(1) Persoanele cu dizabilități au dreptul la asistență socială în conformitate cu prevederile legislației în vigoare.

(2) Asistența socială se asigură sub formă de prestații sociale și servicii sociale.”

Articolul 48

Prestații de asistență socială oferite persoanelor cu dizabilități

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE ȘI CONTROLUL DE
CONSTITUȚIONALITATE A UNOR PREVEDERI DIN LEGEA NR. 499 DIN 14 IULIE 1999
PRIVIND ALOCAȚIILE SOCIALE DE STAT PENTRU UNELE CATEGORII DE CETĂȚENI

„(1) Persoanele cu dizabilități au dreptul la indemnizații, alocații, compensații, ajutoare sociale și la alte tipuri de prestații de asistență socială, în scopul minimalizării efectelor sau înlăturării consecințelor riscurilor sociale.

(2) Finanțarea prestațiilor de asistență socială se realizează din bugetul de stat și bugetele locale conform legislației în vigoare.

(3) Evidența persoanelor cu dizabilități beneficiari de prestații de asistență socială se efectuează de către autoritățile administrației publice locale, în cazul prestațiilor achitate din bugetele locale, sau de către Casa Națională de Asigurări Sociale și structurile teritoriale ale acesteia ori de către agențiile teritoriale de asistență socială și structurile teritoriale de asistență socială, în cazul prestațiilor achitate din bugetul de stat.

(4) Modul de acordare a prestațiilor de asistență socială se stabilește prin acte normative speciale.”

Articolul 51

Asigurarea persoanelor cu dizabilități cu mijloace ajutătoare tehnice

„Persoanele cu dizabilități au dreptul de a fi asigurați gratuit sau cu plată parțială cu mijloace ajutătoare tehnice, în baza prescripțiilor medicale, acestea fiind furnizate de către Centrul Republican Experimental Protezare, Ortopedie și Reabilitare și de alte instituții specializate în modul stabilit de Guvern.”

22. Prevederile relevante ale Codului de executare, adoptat prin Legea nr. 443 din 24 decembrie 2004, sunt următoarele:

Articolul 227

Îmbrăcămintea și lenjeria de pat ale condamnatului

„[...]”

(2) În cazul în care condamnatul nu are îmbrăcămintă proprie după anotimp și nici mijloace financiare suficiente, administrația penitenciarului îi asigură gratuit o garnitură de îmbrăcămintă de modelul stabilit de către Administrația Națională a Penitenciarelor.

[...]”

(4) Fiecare condamnat este asigurat cu un pat și lenjerie de pat, care se schimbă cel puțin o dată pe săptămână.”

Articolul 228

Alimentarea condamnaților

„(1) Administrația penitenciarului asigură condiții adecvate pentru prepararea, distribuirea și servirea hranei potrivit normelor de igienă a alimentației, în funcție de vârstă, starea de sănătate, natura muncii prestate, cu respectarea convingerilor religioase asumate de către persoana condamnată printr-o declarație pe proprie răspundere. Condamnaților, după consultarea specialiștilor în nutriție, li se asigură, din contul mijloacelor bugetului de stat, de 3 ori pe zi hrană caldă, cu respectarea normelor minime stabilite de Guvern.

(2) Femeilor gravide condamnate, mamelor care alăptează, condamnaților minori, condamnaților care lucrează în condiții grele și nocive, precum și condamnaților bolnavi, conform indicațiilor medicului, și condamnaților cu dizabilități severe și accentuate li se stabilește o rație alimentară suplimentară.

(3) Este interzisă, în calitate de măsură de constrângere, reducerea cantității, calității și a valorii calorice a hranei eliberate condamnatului.

(4) Condamnatului i se asigură acces permanent la apă potabilă.”

Articolul 230 Asistența medicală

„(1) Dreptul la asistență medicală al persoanelor condamnate este garantat.

(2) Condamnații beneficiază în mod gratuit de asistență medicală și de medicamente în volumul stabilit de Programul unic al asigurării obligatorii de asistență medicală, în conformitate cu legislația în vigoare.

(3) Acordarea asistenței medicale gratuite se efectuează în unitatea medicală a instituției penitenciare după înscrierea prealabilă și conform unui grafic aprobat de șeful penitenciarului, cu excepția cazurilor de urgență.”

Articolul 231 Serviciul medical în penitenciare

„(1) Orice penitenciar trebuie să aibă la dispoziție serviciul cel puțin al unui medic generalist, al unui medic stomatolog și al unui medic psihiatru.

(2) În penitenciarul cu capacitatea de cel puțin 100 de locuri trebuie să funcționeze, în regim permanent, un centru curativ staționar pentru acordarea de asistență medicală fiecărui condamnat.

(3) Condamnații bolnavi care au nevoie de tratament medical specializat sunt transferați neîntârziat sau conform indicației din fișa medicală a condamnatului stabilită de medicul penitenciarului în instituțiile medicale specializate ale Administrației Naționale a Penitenciarelor sau în spitalele Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, de regulă, din raza penitenciarului.

[...]”

Articolul 232 Controlul stării de sănătate a condamnaților

„(1) Examenul medical al condamnatului se efectuează la primirea în penitenciar și, la solicitare și în mod periodic, în timpul executării pedepsei, însă nu mai rar de o dată la 6 luni, precum și la eliberarea din locurile de detenție. Examenul medical se efectuează în condiții de confidențialitate și intimitate, cu excepția cazurilor în care medicul, pentru motive de siguranță și securitate, solicită prezența altor reprezentanți ai administrației penitenciarului, fapt care va fi consemnat în modul corespunzător.

(2) La sosirea în penitenciar, condamnatul, în termen de până la 24 de ore, este examinat în vederea constatării existenței leziunilor corporale sau altor urme de violență și, în termen de până la 15 zile, este chestionat și supus examenului medical și igienizării sanitare în încăperile de carantină ale penitenciarului.

[...]

(4) Condamnatul beneficiază de asistența terapeutică, chirurgicală, psihiatrică, ginecologică și stomatologică. Condamnatul poate, din cont propriu, să beneficieze și de serviciile medicului privat. Procedura de accesare a serviciilor medicale private, din cont propriu, se stabilește prin ordinul directorului Administrației Naționale a Penitenciarelor.

(5) În temeiul hotărârii comisiei medicale specializate, condamnații bolnavi de tuberculoză, boli venerice, alcoolism, narcomanie sau toxicomanie sunt supuși tratamentului obligatoriu.

[...]”

Articolul 233

Controlul efectuat de serviciul medical al penitenciarului

„(1) Serviciul medical al penitenciarului sau medicul care deservește penitenciarul este obligat să verifice regulat:

- a) cantitatea, calitatea, prepararea și servirea hranei;
- b) starea sanitaro-igienică a încăperilor și a teritoriului penitenciarului;
- c) starea și curățenia îmbrăcămintei, a așternutului condamnaților, corespunderea lor anotimpului.

(2) Șeful penitenciarului este obligat să ia cunoștință de raportul și de recomandările medicului și ale serviciului medical și să întreprindă urgent măsurile necesare. Dacă șeful penitenciarului consideră că, în cadrul penitenciarului, respectarea recomandărilor este imposibilă sau că acestea sunt inacceptabile, el prezintă Administrației Naționale a Penitenciarelor un raport, cu anexarea opiniei medicului sau a serviciului medical.”

23. Prevederile relevante ale Hotărârii Guvernului nr. 357 din 18 aprilie 2018 cu privire la determinarea dizabilității (anexa nr.3) sunt următoarele:

„[...]”

22. La determinarea gradului de dizabilitate se ține cont de factorii medicali, sociali, psihopedagogici, habituali, profesionali și personali.

23. Criteriile de bază pentru determinarea gradului de dizabilitate sunt:

- 1) capacitatea de a studia și de a se instrui;
- 2) capacitatea intelectuală și de comportament;
- 3) capacitatea de autoservire și de autoîngrijire;
- 4) capacitatea de comunicare (vedere, auz, vorbire) și de adaptare situațională;
- 5) capacitatea locomotorie și de dexteritate;
- 6) capacitatea de muncă păstrată și capacitatea vitală a organismului;
- 7) capacitatea de participare la viața socială și profesională, determinată de deficiențe fizice, mintale, intelectuale sau senzoriale de lungă durată.

24. Dizabilitatea la copiii în vârstă de până la 18 ani se determină pornind de la gravitatea deficiențelor funcționale individuale provocate de afecțiuni, defecte, traume care duc la limitări de activitate și restricții de participare exprimate în raport cu funcționarea psihosocială corespunzătoare vârstei și este de trei grade – severă, accentuată și medie:

1) dizabilitatea severă se acordă copiilor care au, în raport cu vârsta, capacitatea de autoîngrijire încă neformată sau pierdută, respectiv un grad ridicat de dependență fizică sau psihică. Autonomia persoanei este foarte scăzută din cauza limitării severe în activitate. Copilul necesită îngrijire și/sau supraveghere permanentă din partea unei alte persoane;

2) dizabilitatea accentuată se acordă copiilor la care incapacitatea de a desfășura activități potrivit rolului social corespunzător dezvoltării și vârstei se datorează unor limitări funcționale motorii, senzoriale, neuropsihice sau metabolice importante, rezultate din afecțiuni severe, în stadii înaintate, cu complicații ale unor organe și sisteme;

3) dizabilitatea medie se acordă copiilor care au capacitatea de prestație fizică (motorie, metabolică) sau intelectuală redusă, corespunzând unei deficiențe funcționale scăzute care duce la limitare în activități în raport cu așteptările corespunzătoare vârstei.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE ȘI CONTROLUL DE CONSTITUȚIONALITATE A UNOR PREVEDERI DIN LEGEA NR. 499 DIN 14 IULIE 1999 PRIVIND ALOCAȚIILE SOCIALE DE STAT PENTRU UNELE CATEGORII DE CETĂȚENI

[...]

26. Dizabilitatea la persoanele adulte (inclusiv cele cu vârste cuprinse între 15 și 18 ani angajate în câmpul muncii) se determină pornind de la gravitatea deficiențelor funcționale individuale provocate de afecțiuni, traume, care duc la limitări de activitate și restricții de participare exprimate în raport cu solicitarea socioprofesională (păstrarea capacității de muncă) și este de trei grade: severă, accentuată și medie. Păstrarea capacității de muncă se evaluează în procente, cu un interval procentual de 5 puncte:

1) dizabilitatea severă se caracterizează prin deficiențe funcționale severe provocate de afecțiuni, traume care duc la limitări de activitate și restricții de participare, iar capacitatea de muncă este păstrată în proporție de 0–20%;

2) dizabilitatea accentuată se caracterizează prin deficiențe funcționale accentuate provocate de afecțiuni, traume, care duc la limitări de activitate și restricții de participare, iar capacitatea de muncă este păstrată în proporție de 25–40%;

3) dizabilitatea medie se caracterizează prin deficiențe funcționale medii provocate de afecțiuni, traume, care duc la limitări de activitate și restricții de participare, iar capacitatea de muncă este păstrată în proporție de 45–60%.

[...]”

24. Prevederile relevante ale Statutului executării pedepsei de către condamnați, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 583 din 26 mai 2006, sunt următoarele:

„[...]

În temeiul articolului 195 al Codului de executare al Republicii Moldova nr. 443-XV din 24 decembrie 2004 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr. 214–220, art. 704), cu modificările și completările ulterioare, Guvernul

HOTĂRĂȘTE:

1. Se aprobă Statutul executării pedepsei de către condamnați, conform anexei nr. 1.

[...]

**Anexa nr.1
la Hotărârea Guvernului
nr. 583 din 26 mai 2006**

**STATUTUL
executării pedepsei de către condamnați**

1. Statutul executării pedepsei de către condamnați (în continuare - Statut) reglementează temeiul, condițiile și procedura punerii în executare de către administrația penitenciară și executării de către condamnați a pedepselor penale privative de libertate - închisoarea și detențiunea pe viață.

[...]

478. Deținuților minori, deținuților gravide, mamelor care alăptează, condamnaților care lucrează în condiții grele și nocive, persoanelor cu dizabilități severe și accentuate, precum și deținuților bolnavi, conform indicațiilor medicului, li se stabilește o rație alimentară suplimentară.

[...]

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE ȘI CONTROLUL DE CONSTITUȚIONALITATE A UNOR PREVEDERI DIN LEGEA NR. 499 DIN 14 IULIE 1999 PRIVIND ALOCAȚIILE SOCIALE DE STAT PENTRU UNELE CATEGORII DE CETĂȚENI

549. Deținuții care au împlinit vârsta de pensionare (bărbații care au depășit vârsta de 62 de ani și femeile care au depășit vârsta de 57) și condamnații persoane cu dizabilități severe și accentuate sunt antrenați la muncă la dorință, în conformitate cu legislația în vigoare.

[...]

631. Deținuții persoane cu dizabilități severe și accentuate, precum și condamnații bărbați care au împlinit vârsta de 65 de ani și femeile condamnate care au împlinit vârsta de 60 de ani pot solicita plasarea în aziluri pentru persoane cu dizabilități sau persoane în etate. Administrația penitenciarului, în termen de 5 zile de la primire, expediază organului de asistență socială cererea condamnatului.

[...].”

25. Prevederile relevante ale Regulamentului cu privire la organizarea asistenței medicale deținuților în instituțiile penitenciare, aprobat prin Ordinul Ministerului Justiției nr. 343 din 29 decembrie 2022, sunt următoarele:

„[...]

195. Administrația penitenciarului cazează persoanele cu dizabilități în sectoare locative acomodate necesităților la primele etaje ale clădirilor, fără bariere și cu grupuri sanitare acomodate. Penitenciarul acordă asistență în desfășurarea activităților de reabilitare pentru persoanele cu dizabilități și oferă accesul acestora la spațiile de uz comun (locurile de ședere generală) a condamnaților în corespundere cu programul zilei.

[...].”

DATE STATISTICE

26. La 1 decembrie 2023, Biroul Național de Statistică a dat publicității un comunicat de presă în care a prezentat datele statistice privind situația persoanelor cu dizabilități din Republica Moldova în anul 2022¹. În acest comunicat s-a reținut că, din numărul total de 57,1 mii persoane care beneficiază de alocații sociale de dizabilitate, fiecare al doilea beneficiar este o persoană cu dizabilități din copilărie și fiecare al cincilea beneficiar este copil cu dizabilitate cu vârsta de până la 18 ani. În structura beneficiarilor de alocații sociale de stat, femeile constituie 40,1% din numărul total.

27. În această statistică s-a arătat că, din numărul total de cazuri de dizabilitate primară stabilite în anul 2022, 16,4% au fost provocate de o tumoră, 16,0% de boli ale sistemului osteo-articular, ale mușchilor și țesutului conjunctiv, 15,8% de boli ale aparatului circulator, 10,3% de tulburări mintale și de comportament, 7,6% boli ale sistemului nervos.

28. S-a precizat că, din numărul total de dizabilități severe stabilite în anul 2022, 28,1% au fost provocate de tumori, 18,2% de tulburări mintale și de comportament, 17,0% de boli ale aparatului circulator. Din numărul total de dizabilități accentuate, 20,3% au fost provocate de tumori, 17,6% de boli ale aparatului circulator, 12,7% de boli ale sistemului osteo-articular, ale mușchilor și țesutului conjunctiv. Din totalul cazurilor de dizabilități medii, 26,5% au fost

¹ https://statistica.gov.md/ro/persoanele-cu-dizabilitati-in-republica-moldova-in-anul-2022-9460_60822.html

provocate de boli ale sistemului osteo-articular, mușchilor și țesutului conjunctiv, 13,4% de boli ale aparatului circulator și 10,9% de boli endocrine și de nutriție. Din categoria celorlalte boli care provoacă dizabilități fac parte tuberculoza, leziunile traumatiche, bolile aparatului respirator, care, însă, au avut ponderi mai mici în structura generală.

29. S-a arătat că în rândul copiilor, din numărul total al bolilor care au provocat o dizabilitate, 36,1% sunt reprezentate de tulburări mintale și de comportament și 22,4% de malformații congenitale. În rândul adulților cu vârsta între 18-29 de ani, din numărul total de cazuri de dizabilitate primară care au fost înregistrate, 22,3% sunt din cauza tulburărilor mintale și de comportament și 11,7% din cauza bolilor sistemului nervos. În rândul persoanelor cu vârsta între 30-39 de ani, din numărul total de dizabilități primare care au fost stabilite în anul 2022, 15,6% sunt din cauza bolilor sistemului osteo-articular, ale mușchilor și țesutului conjunctiv și 14,6% din cauza tumorilor. În rândul persoanelor cu vârsta între 40-49 de ani, din numărul total de dizabilități primare care au fost stabilite, 20,5% sunt din cauza tumorilor și 17,0% din cauza bolilor sistemului osteo-articular, ale mușchilor și țesutului conjunctiv. În rândul persoanelor peste 50 de ani, din numărul total de dizabilități primare care au fost stabilite, 24,0% sunt din cauza bolilor aparatului circulator și 19,2% din cauza tumorilor.

30. Totodată, într-un raport statistic privind situația persoanelor cu dizabilități din penitenciarele din țară la 1 ianuarie 2023², Administrația Națională a Penitenciarelor a comunicat că în instituțiile penitenciare se află 121 de persoane cu dizabilități severe și medii, dintre care 11 femei, 108 bărbați și 2 minori. În funcție de tipul penitenciarului în care execută pedeapsa, 48 de bărbați și o femeie se află într-un penitenciar de tip semiînchis, iar 60 de bărbați și 10 femei se află într-un penitenciar de tip închis. De asemenea, s-a arătat că în instituțiile penitenciare execută pedeapsa închisorii și 100 de persoane cu dizabilități accentuate, dintre care 5 femei, 93 bărbați și 2 minori. În funcție de tipul penitenciarului, 1 bărbat se află într-un penitenciar de tip deschis, 30 de bărbați și o femeie se află într-un penitenciar de tip semiînchis, iar 62 de bărbați și 4 femei se află într-un penitenciar de tip închis.

ÎN DREPT

I. Argumentele sesizărilor

1. Sesizarea nr. 38g/2023

31. În sesizare, autorul precizează că suferă de dizabilitate severă din copilărie și că are dreptul la o alocație de stat pentru îngrijire, însoțire și supraveghere, pe baza articolului 3 lit. g) din Legea nr. 499 din 14 iulie 1999.

²

https://drive.google.com/file/d/1vhk5DVN86OffMSi5Ivk1BPgk7ryevR1l/view?usp=share_link

Totuși, articolul 6 alin. (10) din aceeași Lege stabilește că plata alocației se suspendă în perioada privațiunii de libertate.

32. Autorul menționează că această din urmă normă îl discriminează în exercițiul dreptului său la alocație socială de stat și că în penitenciar nu primește îngrijirea și supravegherea la care este îndreptățit, având în vedere dizabilitatea de care suferă. În acest context, autorul susține că prevederea contestată contravine articolelor 16, 47, 51 și 54 din Constituție.

2. Sesizarea nr. 207a/2023

33. Avocatul Poporului subliniază că, potrivit articolului 6 alin. (10) din Legea nr. 499 din 14 iulie 1999, plata alocației în perioada privațiunii de libertate se suspendă. De asemenea, potrivit articolului 7 alin. (1) din Lege, pentru a beneficia de alocație socială de stat, persoana care suferă de o dizabilitate nu trebuie să se afle la întreținerea deplină a statutului. Avocatul Poporului consideră că aceste prevederi discriminează persoanele cu dizabilități condamnate la pedeapsa închisorii în exercițiul dreptului la alocație socială de stat.

34. Avocatul Poporului precizează că persoanele cu dizabilități ajung să fie și mai vulnerabile odată ce sunt private de libertate și că, în perioada detenției, sunt lipsite de posibilitatea de a obține venituri. Mai mult, indiferent că sunt în libertate sau în detenție, persoanele cu dizabilități continuă să aibă aceleași necesități care rezultă din natura dizabilității. Pe de altă parte, Avocatul Poporului menționează că instituțiile penitenciare nu sunt adaptate la necesitățile persoanelor cu dizabilități și că nu oferă servicii sociale, iar dacă oferă, atunci acestea sunt necorespunzătoare sau insuficiente și nu pot să substituie alocațiile sociale de stat.

35. Avocatul Poporului susține că plata alocației sociale nu ar trebui sistată în cazul în care beneficiarul este privat de libertate, decât dacă această măsură este prevăzută de lege, dacă este necesară și proporțională și dacă sunt garantate cel puțin facilitățile minime necesare. În fiecare caz, analiza caracterului proporțional al sistării trebuie să țină cont de situația concretă a beneficiarului. Totuși, normele atacate prevăd sistarea plății alocației sociale de o manieră automată, fără a ține cont de starea de sănătate a persoanelor cu dizabilități private de libertate, de vârsta acestora ș.a. Pe baza acestor motive, Avocatul Poporului susține că prevederile contestate încalcă articolele 47 și 51 în coroborare cu articolul 16 din Constituție.

36. Totodată, Avocatul Poporului consideră că alocația socială de stat generează un interes legat de proprietate, care face incident dreptul la proprietate privată. În opinia sa, dreptul la alocație socială reprezintă un „bun” în sensul articolului 46 din Constituție. În acest sens, Avocatul Poporului susține încălcarea articolului 46 din Constituție.

II. Argumentele autorităților și ale organizațiilor care și-au prezentat opiniile

37. În opinia sa scrisă, Parlamentul susține că alocația socială de stat reprezintă o sumă de bani achitată lunar sau o singură dată din bugetul de stat persoanelor care nu întrunesc condițiile pentru obținerea dreptului la pensie în baza Legii privind pensiile de asigurări sociale de stat. Condițiile privind stabilirea și plata alocațiilor sociale de stat sunt reglementate în Legea privind alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni și în Regulamentul privind modul de plată a pensiilor stabilite în sistemul public de asigurări sociale de stat și alocațiilor sociale de stat, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 929/2006.

38. Potrivit articolului 7 alin. (1) din Legea privind alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni, alocația pentru persoanele cu dizabilități severe, accentuate și medii, inclusiv pentru persoanele cu dizabilități din copilărie, precum și pentru copii cu dizabilități severe, accentuate și medii, se stabilește în cazurile în care persoanele nu beneficiază de dreptul la pensie de asigurări sociale de stat și nu se află la întreținerea deplină a statului.

39. Parlamentul subliniază că în cauza în care a fost ridicată excepția, autorul sesizării execută o pedeapsă privativă de libertate, fapt care presupune aflarea sa la întreținerea deplină a statului pe întreaga perioadă a aflării acestuia în detenție. Cu referire la asistența medicală a deținuților în penitenciare, Parlamentul menționează ca aceasta este reglementată în baza Ordinului Ministerului Justiției nr. 478 din 15 decembrie 2006 privind aprobarea Regulamentului cu privire la modul de asigurare a asistenței medicale persoanelor deținute în penitenciare. Acest Ordin le recunoaște persoanelor deținute dreptul de a solicita în mod gratuit, ori de câte ori este necesar asistența medicală necesară.

40. În opinia sa, Parlamentul consideră că acest lucru justifică suspendarea plății alocației pe perioada privării de libertate a persoanei. În caz contrar, condamnatul ar beneficia de o asigurare și protecție socială dublă, ceea ce ar încălca prevederile Regulamentului privind modul de plată a pensiilor stabilite în sistemul public de asigurări sociale de stat și a alocațiilor sociale de stat. Mai mult, suspendarea plății alocației sociale se aplică față de toți beneficiarii de alocații sociale de stat privați de libertate, fără nicio distincție.

41. În final, Parlamentul precizează că, deși penitenciarele sunt vechi și nu au fost proiectate pentru a satisface necesitățile persoanelor cu dizabilități, autoritățile întreprind acțiuni pentru a îmbunătăți condițiile de detenție și a asigura toate cele necesare. Spre exemplu, în vederea asistării persoanelor cu dizabilități și pentru a asigura deplasarea lor fără impedimente, sunt antrenați alți deținuți, de regulă din serviciul medical sau din sectorul de deservire gospodărească al penitenciarului, care sunt instruiți în acest scop. Mai mult, în conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 609/2006, persoanele cu dizabilități au dreptul la hrană suplimentară.

42. Astfel, Parlamentul susține că tratamentul diferențiat pretins este justificat în mod obiectiv și rezonabil și îi solicită Curții să respingă sesizările ca fiind neîntemeiate.

43. Guvernul menționează că alocația socială de stat reprezintă o sumă de bani achitată lunar sau o singură dată din bugetul de stat persoanelor care nu îndeplinesc condițiile pentru obținerea dreptului la pensie conform Legii privind pensiile de asigurări sociale de stat. Scopul alocațiilor este de a ajuta persoanele vulnerabile în a-și procura cele necesare, cum sunt hrana, medicamentele ș.a. Guvernul notează că persoanele private de libertate se află la întreținerea deplină a statului și, astfel, beneficiază de cazare, alimentație, asistență medicală, obiecte de primă necesitate ș.a. din contul statului. Astfel, din acest motiv, articolul 6 alin. (10) din Legea privind alocațiile sociale de stat stabilește că plata alocației în perioada privațiunii de libertate se suspendă.

44. Totodată, Guvernul subliniază că alocațiile sociale de stat și serviciile oferite în penitenciar se plătesc din bugetul de stat. În final, Guvernul consideră că sesizările sunt neîntemeiate și trebuie respinse în baza motivelor menționate în opinie.

45. Ministerul Muncii și Protecției Sociale menționează că sistemul public de asigurări sociale este întemeiat pe principiul contributivității, conform căruia prestațiile de asigurări sociale se cuvin în baza contribuțiilor plătite, fără nicio discriminare. Astfel, toți participanții la sistemul de asigurări sociale – contribuabili și beneficiari – sunt tratați de lege în mod egal în ceea ce privește drepturile și obligațiile lor.

46. Articolele 15 și 20 din Legea privind sistemul public de pensii stabilesc că, în cadrul sistemului public de asigurări sociale, pentru a beneficia de pensie, persoana trebuie să cotizeze un anumit timp la bugetul de asigurări sociale. În cazul în care nu îndeplinește această condiție, persoana are dreptul la alocație socială de stat, în condițiile Legii privind alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni. Alocațiile sociale stabilite la articolul 6 alin. (1) din Lege urmăresc să susțină material persoanele vulnerabile, astfel încât acestea să aibă mijloace financiare de întreținere. Din acest motiv, pornind de la premisa că în detenție persoanele se află la întreținerea deplină a statului, plata alocației sociale în perioada privațiunii de libertate se suspendă.

47. În sesizare, autorii susțin incidența articolului 16 din Constituție. Totuși, Ministerul Muncii și Protecției Sociale precizează că persoanele aflate în detenție nu se află într-o situație comparabilă cu restul populației. Primii se află la întreținerea deplină a statului și beneficiază de hrană, asistență medicală și obiecte de primă necesitate din contul bugetului de stat, în timp ce a doua categorie de persoane nu beneficiază de un tratament identic.

48. Casa Națională de Asigurări Sociale consideră că sesizările sunt inadmisibile din următoarele motive. Articolul 1 din Legea privind alocațiile de stat pentru unele categorii de cetățeni prevede că au dreptul la alocație socială de stat categoriile de persoane specificate la articolul 3 literele a)-e) care nu îndeplinesc condițiile pentru obținerea dreptului la pensie de asigurări sociale de

stat. Astfel, în opinia Casei Naționale de Asigurări Sociale, statul le oferă protecție socială categoriilor de persoane menționate la aceste litere, între care și persoanelor cu dizabilități, atât timp cât acestea nu întrunesc condițiile de stabilire a pensiei sau nu se află la întreținerea statului.

49. Casa Națională de Asigurări Sociale precizează că în rezultatul examinării dosarului s-a stabilit că dl Nicolai Bolocan este, începând cu 19 decembrie 1985, beneficiar de pensie socială, iar ulterior de alocație socială pe baza Legii nr. 499 din 14 iulie 1999, ca urmare a încadrării în grad sever de dizabilitate din copilărie, al cărei cuantum era, la 1 aprilie 2017, 615,80 lei. De asemenea, de la 1 ianuarie 2002, pe baza articolului 14 din Lege, dl Nicolai Bolocan a beneficiat și de alocație pentru îngrijire, însoțire și supraveghere, care, la 1 aprilie 2017, era de 769,76 lei. Ulterior, la 14 martie 2022, Casa Națională de Asigurări Sociale a primit un demers de la Penitenciarul nr. 1 din Taraclia privind suspendarea achitării alocației sociale de dizabilitate severă și a alocației sociale de îngrijire, însoțire și supraveghere care i-au fost stabilite dlui Nicolai Bolocan. Plata alocațiilor a fost suspendată începând cu 1 aprilie 2022, deoarece din 9 martie 2022 dl Nicolai Bolocan își execută pedeapsa închisorii în instituția menționată și se află la întreținerea deplină a statului.

50. În final, Casa Națională de Asigurări Sociale precizează că statul dispune de o marjă largă de apreciere în domeniul reglementării drepturilor sociale, iar articolul 47 din Constituție nu stabilește cuantumul exact al acestora.

51. Administrația Națională a Penitenciarelor precizează că exercițiul dreptului la alocație socială de stat presupune întrunirea mai multor condiții, între care faptul că titularul nu se află la întreținerea deplină a statului, caz în care plata alocației se suspendă. În acest sens, pornind de la premisa că în detenție persoanele se află la întreținerea deplină a statului, iar cele cu dizabilități beneficiază de un tratament preferențial, legislatorul a stabilit că plata alocației sociale în perioada privațiunii de libertate se suspendă.

52. În detenție, statul asigură în totalitate întreținerea persoanelor private de libertate din mijloacele bugetului de stat. Astfel, persoanele cu dizabilități private de libertate sunt asigurate în detenție cu tot necesarul de care au nevoie. În mai multe instituții penitenciare au fost luate măsuri în vederea adaptării spațiilor din penitenciar la nevoile persoanelor cu dizabilități (rampă, bară de susținere la intrarea în încăpere și în blocurile sanitare). De asemenea, la cerere, aceste persoane ar putea să fie ajutate de alți deținuți.

53. De asemenea, la repartizarea deținuților, administrația instituției penitenciare ia în considerare dizabilitatea persoanei. Astfel, necesitățile fiecărui deținut se evaluează la sosirea deținuților în penitenciar. Toți deținuții, inclusiv deținuții cu diverse deficiențe, indiferent că sunt fizice, mintale, senzoriale sau combinații ale acestora, sunt examinați medical și obțin asistența medicală necesară la sosirea în instituțiile penitenciare, în conformitate cu Ordinul ministrului Justiției nr. 343/2022. La fel, persoanele cu dizabilități sunt plasate în spațiile din imediata apropiere a secțiilor medicale sau în spațiile care facilitează deplasarea sau accesul spre curțile de plimbare.

54. În opinia sa *amicus curiae*, Consiliul pentru Egalitate susține că prevederea contestată instituie un tratament diferențiat față de persoanele cu dizabilități care execută pedepse privative de libertate.

55. Consiliul susține că, pe baza Legii, persoanele cu dizabilități pot beneficia de alocație pentru dizabilități și de alocație pentru îngrijire, însoțire și supraveghere. Plata ambelor alocații se suspendă pe perioada privării de libertate a persoanei cu dizabilități.

56. Referitor la alocația destinată persoanelor cu dizabilități, Consiliul menționează faptul că această alocație se stabilește persoanelor cu dizabilități severe, accentuate și medii în cazurile în care nu beneficiază de dreptul la pensie de asigurări sociale de stat și nu se află la întreținerea deplină a statului. Scopul alocației este să ofere un ajutor financiar persoanei pentru acoperirea costurilor asociate dizabilității, cum sunt cheltuielile medicale, de tratament, costul diverselor investigații, dispozitive de asistență, diete speciale ș.a.

57. Consiliul subliniază că, potrivit pct. 25) din Regulamentul privind modul de plată a pensiilor stabilite în sistemul public de asigurări sociale de stat, alocațiilor de stat, alocațiilor lunare de stat, indemnizațiilor, plăților periodice capitalizate și suportului financiar de stat, aflarea persoanei la întreținerea deplină a statului exclude posibilitatea acesteia de a beneficia de orice tip de alocație socială. De asemenea, articolul 6 alin. (10) din Legea nr. 499 din 14 iulie 1999 prevede că plata alocației în perioada privațiunii de libertate se suspendă. Astfel, Legea nr. 499 din 14 iulie 1999 consideră că situația persoanei cu dizabilități aflate în detenție este similară situației persoanei aflate la întreținerea deplină a statului, așa cum prevede pct. 25) din Regulamentul citat.

58. Totuși, Consiliul arată că între aceste situații există deosebiri substanțiale. În primul rând, statul le garantează deținuților cu dizabilități asistență medicală într-un volum egal cu cel garantat deținuților fără dizabilități, fără a opera distincții. Ambele categorii beneficiază gratuit de asistență medicală și de medicamente în volumul stabilit de Programul unic al asigurării obligatorii de asistență medicală și în programele naționale. Această abordare nu ține cont însă de starea de sănătate precară a persoanelor cu dizabilități private de libertate și de faptul că au nevoie de investigații periodice, de diete speciale, care nu sunt acoperite de Programul unic al asigurării obligatorii de asistență medicală sau de programele naționale. Consiliul arată că în cauza *Machina v. Republica Moldova*, Curtea Europeană a stabilit că statul nu și-a onorat obligația în baza articolului 3 din Convenția Europeană de a oferi asistență medicală și tratament corespunzător persoanelor cu dizabilități aflate în detenție.

59. Consiliul reține că suspendarea alocației de dizabilitate înrăutățește în mod incontestabil situația persoanelor cu dizabilități, care nu pot să-și procure toate cele necesare, deoarece sunt lipsite de mijloace financiare. Astfel, Consiliul consideră că articolul 6 alin. (10) din Lege instituie un tratament diferențiat nejustificat față de persoanele cu dizabilități, în măsura în care vizează suspendarea integrală a plății alocației stabilite în conformitate cu articolele 7 și 8 din Lege în perioada privațiunii de libertate.

60. Referitor la alocația de îngrijire, însoțire și supraveghere, Consiliul susține că aceasta se stabilește, *inter alia*, în beneficiul persoanelor cu dizabilități severe din copilărie. Scopul acestei alocații constă în îngrijirea, însoțirea și supravegherea persoanei cu dizabilități. Astfel, prin oferirea unui venit suplimentar, alocația în discuție are ca scop să elimine sau să reducă barierele cu care se confruntă în viața cotidiană persoanele cu dizabilități.

61. Pe de altă parte, persoanele cu dizabilități care execută o pedeapsă privativă de libertate sunt nevoite să apeleze la ajutorul persoanelor terțe, de obicei din rândul celorlalți deținuți. Consiliul menționează că, potrivit pct. 195) din Regulamentul cu privire la organizarea asistenței medicale deținuților în instituțiile penitenciare, administrația penitenciarului cazează persoanele cu dizabilități în sectoare locative adaptate necesităților lor, la primele etaje ale clădirilor, fără bariere și cu grupuri sanitare adaptate. De asemenea, penitenciarul acordă persoanelor cu dizabilități asistență în desfășurarea activităților de reabilitare și le oferă acestora accesul la spațiile de uz comun destinate condamnaților în corespundere cu programul zilei. Pct. 631) din Statutul executării pedepsei de către condamnați stabilește că deținuții cu dizabilități severe și accentuate pot solicita plasarea în aziluri pentru persoane cu dizabilități sau persoane în etate. Deși adaptările în discuție ajută, într-o oarecare măsură, persoanele cu dizabilități, Consiliul subliniază că persoanele în discuție, indiferent că sunt în libertate sau în detenție, au aceleași necesități care rezultă din natura dizabilității. Din acest motiv, Consiliul consideră că articolul 6 alin. (10) din Legea nr. 499 din 14 iulie 1999 instituie un tratament discriminatoriu nejustificat, în măsura în care privește și suspendarea integrală a plății alocației pentru îngrijire, însoțire și supraveghere.

III. Aprecierea Curții Constituționale

A. Admisibilitatea

62. Prin Decizia sa din 19 octombrie 2023, Curtea a confirmat respectarea condițiilor de admisibilitate a unei sesizări stabilite în jurisprudența sa constantă.

63. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a unor prevederi din Legea nr. 499 din 14 iulie 1999 privind alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni, ține de competența Curții Constituționale.

64. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de subiectul căruia îi este conferit acest drept, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție. Totodată, potrivit articolelor 25 alin. (1) lit. i) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. i) din Codul jurisdicției constituționale, Avocatul Poporului posedă prerogativa sesizării Curții Constituționale.

65. Obiectul sesizărilor îl constituie articolul 6 alin. (10) și textul „și nu se află la întreținerea deplină a statului” din articolul 7 alin. (1) din Legea nr. 499

din 14 iulie 1999. Curtea a constatat că aceste prevederi nu au constituit anterior obiect al controlului de constituționalitate.

66. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată într-o cauză care are ca obiect examinarea recursului împotriva încheierii instanței de judecată prin care s-a respins ca neîntemeiată plângerea condamnatului împotriva refuzului instituției penitenciare de a-i vira alocația socială de stat în contul său de peculiu. În motivarea soluției de respingere, instanța de judecată a făcut referire la articolul 6 alin. (10) din Legea nr. 499 din 14 iulie 1999. Așadar, Curtea a reținut că această normă ar putea fi aplicată în cauza în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.

67. Pentru că cauza în discuție vizează două sesizări care contestă, pe de o parte, articolul 6 alin. (10) din Legea nr. 499 din 14 iulie 1999 și, pe de altă parte, articolul 6 alin. (10) și un text de lege din articolul 7 alin. (1) din Legea nr. 499 din 14 iulie 1999, Curtea a examinat împreună criticile de neconstituționalitate care vizează articolul 6 alin. (10) și în mod separat criticile care se referă la textul de lege din articolul 7 alin. (1) din Lege.

68. Avocatul Poporului susține că textul „și nu se află la întreținerea deplină a statului” din articolul 7 alin. (1) din Lege încalcă articolele 16 (*egalitatea*), 46 alin. (1) (*dreptul la proprietate privată și protecția acesteia*), 47 (*dreptul la asistență și protecție socială*), 51 (*protecția persoanelor cu dizabilități*) și 54 (*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*) din Constituție.

69. În jurisprudența sa, Curtea a precizat că articolele 16 și 54 din Constituție nu au o aplicabilitate de sine stătătoare. Pentru a fi aplicabile, autorul sesizării trebuie să demonstreze în mod argumentat existența unor ingerințe în drepturile garantate de Constituție. Abia în cadrul analizei caracterului justificat al ingerinței abstracte în drepturile garantate de Constituție, Curtea poate pune în operă prevederile acestor articole (HCC nr. 29 din 26 noiembrie 2020, §§ 18-20; HCC nr. 16 din 20 mai 2021, § 36).

70. Referitor la incidența articolului 46 alin. (1) din Constituție, care protejează dreptul de proprietate privată, Curtea a notat următoarele.

71. Textul „și nu se află la întreținerea deplină a statului” de la articolul 7 alin. (1) din Lege prevede o condiție care trebuie îndeplinită pentru a obține exercițiul dreptului la alocație socială de stat, altfel spus, pentru a dobândi un „bun”. Din acest motiv, Curtea a constatat că norma în discuție și textul de lege contestat nu privesc persoanele cu dizabilități de vreun bun în posesia cărora s-ar fi aflat. Pentru că nu a stabilit o ingerință în exercițiul dreptului la proprietate privată, Curtea a respins argumentul privind incidența articolului 46 alin. (1) din Constituție.

72. Avocatul Poporului mai susține că textul „și nu se află la întreținerea deplină a statului” de la articolul 7 alin. (1) din Lege reprezintă o ingerință în articolele 47 și 51, coroborat cu articolul 16 din Constituție. Argumentul sesizării în acest capăt susține că aflarea la întreținerea deplină a statului conduce la lipsirea persoanelor cu dizabilități de alocație socială.

73. Curtea a reținut că legislația infralegală definește conceptul de „aflare la întreținerea deplină a statului” ca plasarea persoanei într-un serviciu social concret. Spre exemplu, pct. 25 din Hotărârea Guvernului nr. 929 din 15 august 2006 stabilește că alocațiile sociale de stat nu se plătesc persoanelor care se află la întreținerea deplină a statului în cadrul unor servicii sociale. Această semnificație este confirmată și pe baza pct. 27 din Hotărârea Guvernului nr. 314 din 23 mai 2012, care prevede că nu pot beneficia de serviciu, *i.e.* de asistență personală, persoanele cu dizabilități care se află la întreținerea deplină a statului în instituțiile sociale. La fel, punctul 53 subpct. 2) din aceeași Hotărâre stabilește că prestarea serviciilor de asistență personală poate fi suspendată la plasarea temporară a beneficiarului într-un serviciu rezidențial (la întreținerea deplină a statului). Mai mult, Curtea a constatat că o serie de alte prevederi infralegale definesc de o manieră similară acest text de lege.

74. În acest context, Curtea nu a confirmat existența unei ingerințe în articolele constituționale menționate mai sus. De altfel, nici aceste articole, nici jurisprudența Curții nu-i impun legislatorului obligația de a legifera o formă de protecție concretă, ci stabilesc obligația de a adopta măsuri susceptibile să ofere protecție persoanelor cu dizabilități. Prin urmare, Curtea a respins acest capăt al sesizării.

75. Referitor la neconstituționalitatea articolului 6 alin. (10) din Legea nr. 499 din 14 iulie 1999 autorii sesizărilor susțin că acesta încalcă articolele 16 (*egalitatea*), 46 alin. (1) (*dreptul la proprietate privată și protecția acesteia*), 47 (*dreptul la asistență și protecție socială*), 51 (*protecția persoanelor cu dizabilități*) și 54 (*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*) din Constituție.

76. Referitor la incidența articolului 46 alin. (1) din Constituție, Curtea a reținut că legea care acordă un beneficiu social ca pe un drept, indiferent dacă sub condiția plății anterioare de contribuții, trebuie considerată ca generând un interes legat de proprietate (HCC nr. 29 din 26 noiembrie 2020, § 22). Totuși, existența unui interes legat de proprietate nu face incident acest articol în toate cazurile. Spre exemplu, în cauza *P.C. v. Irlanda*, 1 septembrie 2022, § 50, Curtea Europeană a reținut că plățile de care reclamantul a fost lipsit pe perioada executării pedepsei închisorii și de care ar fi trebuit în mod normal să beneficieze pe baza dreptului la pensie pentru limită de vârstă, dar a căror plată era suspendată în baza unei norme explicite din dreptul național în vigoare la data la care reclamantul a dobândit exercițiul dreptului la pensie, nu reprezintă un bun în sensul articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție.

77. Dispoziția contestată în acest caz reglementează efectul suspendării plății alocației sociale de stat în cazul privării de libertate a titularului dreptului. Autorii sesizărilor au susținut că acest fapt are ca efect o intruziune în dreptul la respectarea proprietății private. Curtea a făcut trimitere la jurisprudența Curții Europene privind aplicabilitatea articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție în cazurile referitoare la prestațiile sociale. Aceste principii au fost sintetizate în

cauza *Béláné Nagy v. Ungaria* [MC], 13 decembrie 2016. La § 86 din Hotărâre, Curtea a precizat că:

„În cazul în care o persoană nu îndeplinește (a se vedea *Bellet, Huertas și Vialatte v. Franța* (*dec.*), 27 aprilie 1999) sau încetează să îndeplinească condițiile legale stabilite în dreptul național privind recunoașterea unei forme concrete de prestații sau de pensii, nu există o ingerință în articolul 1 din Protocolul nr. 1 (a se vedea *Rasmussen v Polonia*, 28 aprilie 2009, § 71) dacă schimbarea s-a produs înainte ca persoana să devină eligibilă pentru a obține exercițiul vreunei prestații concrete (a se vedea *Richardson v. Regatul Unit* (*dec.*), 10 aprilie 2012, § 17). În cazul în care suspendarea sau diminuarea valorii pensiei nu s-a datorat vreunei schimbări în situația titularului, ci unei modificări legislative sau a modalității de implementare a acesteia, acest fapt reprezintă o ingerință în dreptul stabilit de articolul 1 din Protocolul nr. 1 (a se vedea *Grudić v. Serbia*, 17 aprilie 2012, § 77).”

78. Autorul excepției a argumentat că suspendarea plății alocațiilor sociale în perioada executării pedepsei închisorii echivalează cu o lipsire de un bun în posesia căruia se afla, în sensul articolului 46 alin. (1) din Constituție. În acest sens, Curtea a reținut că dispoziția care prevede suspendarea plății alocației sociale în perioada detenției titularului a fost introdusă în conținutul Legii privind alocațiile sociale de stat în anul 2003, odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 373 din 26 septembrie 2003.

79. Curtea a menționat că nu poate să analizeze situația autorului excepției din perspectiva existenței vreunei ingerințe în dreptul la proprietate privată prin reglementarea articolului 6 alin. (10) din Legea privind alocațiile sociale de stat, în redactarea Legii nr. 373 din 26 septembrie 2003. Curtea a subliniat că această analiză are un caracter concret, nu abstract. În jurisprudența sa, Curtea a precizat că nu analizează cazuri concrete și că instanțelor de drept comun le revine competența de a evalua dacă, într-un caz particular, se poate vorbi despre incidența dreptului la proprietate privată și de o încălcare a acestuia (a se vedea, *mutatis mutandis*, DCC nr. 155 din 22 noiembrie 2022, § 40; DCC nr. 127 din 10 octombrie 2023, § 34).

80. Referitor la argumentele formulate în al doilea capăt al sesizărilor, care susțin neconstituționalitatea articolului 6 alin. (10) din Lege în baza articolelor 47 și 51 coroborat cu articolul 16 din Constituție, Curtea a menționat că dreptul la alocație socială din contul statului face incidente dispozițiile articolului 47 din Constituție (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 3 din 18 ianuarie 2019, § 24; HCC nr. 8 din 6 aprilie 2023, § 31).

81. Referitor la existența unei ingerințe în articolul 16 din Constituție, Curtea a precizat că doar tratamentele diferențiate bazate pe o caracteristică sau pe un statut identificabil sunt apte să echivaleze cu o discriminare. În jurisprudența sa, Curtea a menționat că discriminarea are loc atunci când persoanele care se află în situații asemănătoare sunt tratate în mod diferit (discriminare directă) sau atunci când persoanele care se află în situații diferite sunt tratate în același mod (discriminare indirectă), cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv și rezonabil (HCC nr. 3 din 24 februarie 2022, § 20). Cu alte cuvinte, o măsură intră în câmpul de aplicare al articolului 16 din Constituție atunci când aceasta conduce, în funcție de anumite criterii, la

rezultate diferite (discriminare directă) sau când, utilizând criteriile neutre, aceasta are ca efect particular dezavantajarea unei categorii de persoane (discriminare indirectă). Curtea a precizat că stabilirea criteriilor care stau la baza unei discriminări este întotdeauna o problemă complicată. Chiar dacă se poate conveni asupra anumitor elemente, vor exista întotdeauna cazuri neobișnuite care nu se pretează la regulă (HCC nr. 29 din 22 noiembrie 2018, § 35).

82. Curtea a observat că suspendarea plății alocației de stat pe baza articolului 6 alin. (10) din Lege este subordonată unei singure condiții, *i.e.* privarea de libertate a titularului dreptului. Astfel, din perspectiva normei, pentru ca plata alocației să fie suspendată este necesar ca titularul alocației să execute în mod efectiv o pedeapsă privativă de libertate. Acesta este criteriul determinant pentru acțiunea normei.

83. În acest sens, autorii sesizărilor ridică problema unei pretinse discriminări a persoanelor cu dizabilități titulare de alocații sociale de stat private de libertate, așa cum este cazul autorului excepției de neconstituționalitate, care, până a fi deținut în penitenciar, avea în plată o alocație de dizabilitate severă și o alocație de îngrijire, însoțire și supraveghere, de care a fost însă lipsit imediat ce a fost privat de libertate. În opiniile lor, autoritățile au susținut că suspendarea plății alocațiilor sociale nu face incident articolul 16 din Constituție, deoarece persoanele cu dizabilități private de libertate se află în penitenciar la întreținerea deplină a statului.

84. Curtea și-a început analiza sa menționând că la întreținerea deplină a statului se află toate persoanele private de libertate, obligație care operează în mod nediscriminatoriu inclusiv în cazul persoanelor cu dizabilități titulare de alocații sociale. În continuare, Curtea a menționat că, deși articolul 6 alin. (10) din Lege este formulat într-un mod neutru, acesta dezavantajează în fapt, prin efectele sale, persoanele cu dizabilități. Curtea a notat că persoanele cu dizabilități depind mai mult de asistența socială pentru a avea o viață independentă și demnă, decât persoanele ce nu suferă de nicio dizabilitate și care se află și ele în detenție.

85. În continuare, Curtea a reținut că persoanele cu dizabilități titulare de alocații sociale nu formează un grup omogen. Criterii ca genul, gradul afectării, maladia și momentul apariției dizabilității: la naștere, în copilărie sau ulterior pe parcursul vieții, determină mai multe deosebiri. Curtea a reținut că datele statistice disponibile confirmă faptul că persoanele cu dizabilități sunt afectate în mod diferit (a se vedea §§ 26-30 *supra*). Spre exemplu, persoanele cu dizabilități locomotorii se confruntă cu limitări și au necesități care se deosebesc de cele cu care se confruntă persoanele cu dizabilități senzoriale sau psiho-sociale. Limitările sunt resimțite diferit și în funcție de severitatea dizabilității, caracterul ei accentuat sau mediu, apariția sa în copilărie, la maturitate sau la bătrânețe etc. Totuși, articolul 6 alin. (10) din Lege aplică același tratament față de aceste categorii de persoane.

86. Astfel, în analiza sa privind incidența articolului 16 din Constituție, Curtea a conchis că efectul normei este mai nefavorabil în cazul persoanelor cu

dizabilități aflate în detenție, decât cel resimțit de persoanele fără dizabilități, care, la fel ca persoanele cu dizabilități, se află în perioada detenției în întreținerea deplină a statului. În al doilea rând, Curtea a constatat că articolul 6 alin. (10) din Lege tratează în mod similar persoanele cu dizabilități aflate în detenție, fără a ține cont de particularitățile concrete ale fiecărei persoane.

87. Curtea a reținut că aplicarea, în acest caz, a aceluiași tratament unor persoane aflate în situații diferite, *i.e.* persoane cu dizabilități locomotorii, senzoriale, psiho-sociale ș.a., dizabilități care pot fi medii, accentuate și severe, poate dezavantaja unele categorii de persoane. Deoarece efectele acestui tratament acționează pe baza unei reguli neutre, *i.e.* pe perioada privării de libertate a titularului dreptului se suspendă plata alocațiilor, dar care sunt resimțite în mod diferit în funcție de genul, vârsta, maladia, gradul afectării persoanei ș.a., Curtea a observat existența unui tratament diferențiat indirect (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Biao v. Danemarca* [MC], 24 mai 2016, § 103).

88. Curtea a menționat că interzicerea tratamentului diferențiat al persoanelor aflate în situații similare poate să nu fie suficientă pentru a obține o egalitate de fapt. În unele situații, asigurarea aceluiași tratament persoanelor aflate în situații diferite poate dezavantaja anumite persoane. În acest caz, nu tratamentul diferă, ci efectele sale, care sunt resimțite în mod diferit de persoane având caracteristici diferite. Așadar, Curtea a reținut incidența articolului 16 din Constituție. În analiza fondului, Curtea va analiza dacă tratamentul menționat poate fi explicat prin factori justificați în mod obiectiv și rezonabil.

89. În acest capăt, Curtea a avut în vedere inclusiv faptul că protecția persoanelor cu dizabilități de la articolul 51 din Constituție dictează adoptarea unor măsuri apte să contribuie la asigurarea unei egalități practice a persoanelor cu dizabilități. Astfel, Curtea a menționat că articolul 14 din Convenție nu le interzice părților contractante să trateze în mod diferit grupurile pentru a corecta inegalitățile de fapt dintre acestea. Într-adevăr, în anumite situații, neîncercarea de a corecta inegalitatea prin tratamentul diferit poate conduce, fără o justificare obiectivă și rezonabilă, la o încălcare a articolului respectiv (*Kurić și alții v. Slovenia* [MC], 26 iunie 2012, § 388). În al doilea rând, părțile contractante la Convenție sunt obligate să întreprindă măsuri privind protecția grupurilor deosebit de vulnerabile din societate, care au suferit o discriminare considerabilă în trecut, cum este cazul persoanelor cu dizabilități mintale (*Alajos Kiss v. Ungaria*, 20 mai 2010, § 42; *Murray v. Olanda* [MC], 26 aprilie 2016, §§ 105 și 106). De asemenea, Curtea a reținut că articolele 6 și 7 din Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități stabilesc obligații precise referitoare la protecția femeilor și a copiilor cu dizabilități.

90. Așadar, referitor la articolul 6 alin. (10) din Legea privind alocațiile sociale pentru unele categorii de cetățeni, Curtea a reținut aplicabilitatea articolelor 47 și 51 în coroborare cu articolul 16 din Constituție.

B. Fondul cauzei

Analiza Curții pe baza articolelor 47 și 51 în coroborare cu articolul 16 din Constituție

a) Principii generale privind egalitatea și protecția persoanelor cu dizabilități

91. Articolul 51 din Constituție stabilește că persoanele cu dizabilități se bucură de o protecție specială din partea întregii societăți. Curtea precizează că acest articol îi impune statului să întreprindă măsuri în vederea ameliorării situației persoanelor cu dizabilități care ar putea, din cauza unor factori obiectivi sau subiectivi, să sufere excluziunea din mediul societal obișnuit (a se vedea HCC nr. 30 din 23 septembrie 2021, § 64).

92. Referitor la principiul egalității, Curtea menționează că respectarea acestuia implică acordarea aceluiași avantaje tuturor persoanelor aflate în situații similare, cu excepția cazului în care se demonstrează că tratamentul diferențiat este justificat în mod obiectiv și rezonabil. Această condiție demonstrează că principiul egalității nu are în vedere interzicerea oricărui tratament diferențiat, ci doar a tratamentelor diferențiate nejustificate (HCC nr. 19 din 24 septembrie 2019, § 31; HCC nr. 24 din 8 octombrie 2020, § 33; HCC nr. 2 din 12 ianuarie 2021, § 40).

93. Potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale, tratamentele diferențiate sunt justificate doar atunci când urmăresc scopuri legitime (a se vedea, *a contrario*, HCC nr. 16 din 20 mai 2021) și când mijloacele de realizare a acestor scopuri respectă o relație rezonabilă de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul legitim urmărit (a se vedea HCC nr. 29 din 26 noiembrie 2020, § 34; HCC nr. 30 din 23 septembrie 2021, § 66) [*Beeler v. Elveția* [MC], 11 octombrie 2022, § 93].

b) Dacă măsura contestată urmărește realizarea unui scop legitim

94. În opiniile lor, autoritățile notează că prevederea atacată ar implementa mai multe obiective. În primul rând, măsura în discuție ar fi justificată pentru că în detenție persoanele se află la întreținerea statului. În al doilea rând, în cazul în care plata alocației sociale de dizabilitate nu ar fi suspendată, condamnatul ar beneficia de o dublă protecție socială, fapt care ar încălca Regulamentul privind modul de plată a pensiilor stabilite în sistemul public de asigurări sociale de stat și a alocațiilor sociale de stat.

95. Referitor la primul obiectiv, Curtea precizează că la etapa admisibilității sesizărilor a stabilit că toate persoanele care execută pedeapsa închisorii se află la întreținerea statului și că lipsirea persoanelor cu dizabilități de alocația socială în baza acestui fapt le induce acestora un dezavantaj care reprezintă un tratament diferențiat indirect. Pe de altă parte, în această etapă, Curtea trebuie să determine dacă aflarea persoanelor cu dizabilități la întreținerea statului reprezintă un scop legitim, în sensul articolului 54 alin. (2) din Constituție, care ar putea să justifice suspendarea plății alocației sociale.

96. Curtea reține că, potrivit Codului de executare, persoanele condamnate și deținute în penitenciare se asigură din bugetul de stat cu cazare (articolul 225), cu articole de igienă personală (articolul 226), cu îmbrăcăminte și lenjerie de pat (articolul 227), cu hrană de trei ori pe zi (articolul 228) și cu asistență medicală (articolul 230). De asemenea, persoanelor cu dizabilități li se asigură hrană suplimentară (articolul 228 alin. (2)), iar condamnații bolnavi care au nevoie de tratament medical specializat sunt transferați neîntârziat în instituțiile medicale specializate ale Administrației Naționale a Penitenciarelor sau în spitalele Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale (articolul 231 alin. (3)). Totodată, persoanele cu dizabilități, inclusiv cele care sunt deținute în penitenciare, au dreptul de a fi asigurate gratuit sau cu plată parțială cu mijloace ajutoare tehnice, în baza prescripțiilor medicale, acestea fiind furnizate de către Centrul Republican Experimental de Protezare, Ortopedie și Reabilitare și de alte instituții specializate în modul stabilit de Guvern (articolul 51 din Legea privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități).

97. Așadar, Curtea constată că persoanele cu dizabilități se află în perioada executării pedepsei închisorii la întreținerea statului, care finanțează serviciile care le sunt oferite. Totodată, Curtea reține că și alocațiile sociale sunt finanțate din bugetul de stat (a se vedea articolul 5 din Legea privind alocațiile sociale de stat). Așadar, pentru că alocațiile sociale de stat și cheltuielile de întreținere a condamnatului cu dizabilități sunt finanțate din bugetul public, Curtea acceptă punctul de vedere din opiniile autorităților, care au susținut că statul posedă o marjă discreționară largă în administrarea fondurilor publice care urmăresc același scop, în acest caz asistența persoanelor cu dizabilități.

98. Aceste considerente îi permit Curții să rețină că măsura atacată urmărește să implementeze scopul bunei administrări a finanțelor publice. În acest sens, Curtea are în vedere inclusiv faptul că resursele financiare disponibile pentru îngrijirea persoanelor cu dizabilități sunt limitate și că este legitim ca acestea să fie folosite cât mai eficient. Pe baza acestor motive, Curtea constată că scopul urmărit prin suspendarea plății alocației sociale pe perioada detenției titularului poate fi subsumat scopului legitim general stabilit la articolul 54 alin. (2) din Constituție: bunăstarea economică a țării.

99. Referitor la cel de-al doilea obiectiv pe care l-au invocat autoritățile în opinii, *i.e.* plata alocației sociale pe perioada detenției titularului dreptului ar fi contrară Regulamentului privind modul de plată a pensiilor stabilite în sistemul public de asigurări sociale de stat și a alocațiilor sociale de stat, Curtea notează următoarele.

100. Deși Regulamentul în discuție stabilește că plata alocației sociale este suspendată pe perioada privării de libertate a titularului, Curtea reține că acesta aplică textul de la articolul 6 alin. (10) din Lege, pe care Regulamentul menționat îl execută, ca act normativ subordonat legii. Din acest motiv, pentru că interdicția plății alocației sociale în perioada privării de libertate este reglementată la articolul 6 alin. (10) din Lege, care constituie obiectul controlului

constituționalității, Curtea nu reține argumentele autorităților în acest capăt al sesizărilor.

c) Dacă măsura contestată este justificată în mod obiectiv și rezonabil

101. Curtea menționează că prin măsura contestată legislatorul acordă o pondere abstractă mai mare interesului legitim al folosirii eficiente a fondurilor publice care au ca destinație asistența persoanelor cu dizabilități. Totuși, Curtea precizează că marja discreționară a legislatorului în acest domeniu nu este una nelimitată (a se vedea HCC nr. 29 din 22 noiembrie 2018, § 55; HCC nr. 30 din 23 septembrie 2021, § 71).

102. Curtea observă că situația persoanelor cu dizabilități se deosebește pe baza maladiilor de care acestea suferă, precum și pe baza genului sau a vârstei persoanei, *i.e.* bărbat, femeie, minor sau persoană în etate. Spre exemplu, în timp ce persoanele cu dizabilități locomotorii ar putea să fie limitate în mișcare sau imobilizate la pat, cele cu dizabilități senzoriale ar putea să fie lipsite în totalitate de un simț sau ar putea să întâmpine doar anumite deficiențe de auz sau vedere. Curtea observă că această distincție este prevăzută și de Legea privind alocațiile sociale de stat, care distinge între diferite categorii de persoane cu dizabilități, în dependență de vârsta la care a fost stabilită dizabilitatea și de gravitatea ei (a se vedea articolul 3 din Lege).

103. Mai mult, Curtea reține că persoanele pot executa pedeapsa închisorii în regimuri de detenție deschise, semiînchise și închise. În timp ce unele persoane ar putea simți mai acut privările din penitenciar, altele ar putea să se adapteze ușor la aceste condiții. Totuși, Curtea consideră că privarea de libertate a persoanei cu dizabilități poate avea ca efect agravarea stării ei de sănătate. Coroborat cu suspendarea alocației sociale, care poate fi de dizabilitate sau pentru îngrijire, însoțire și supraveghere, în funcție de gradul și vârsta la care este stabilită dizabilitatea, măsura atacată [lipsirea de alocație] are potențialul de a afecta în mod disproporționat unele persoane cu dizabilități.

104. Curtea observă că prevederea atacată afectează în special persoanele cu dizabilități severe din copilărie și pe cele cu dizabilități severe nevăzătoare (a se vedea articolul 3 literele g) și h) din Lege), pentru că le privează atât de alocația de dizabilitate, cât și de alocația pentru însoțire, îngrijire și supraveghere. Curtea precizează că este cazul autorului excepției de neconstituționalitate care, până a fi condamnat la închisoare, era titularul unei alocații de dizabilitate și al unei alocații pentru însoțire, îngrijire și supraveghere (a se vedea § 49 din Hotărâre), în baza faptului că dizabilitatea severă de care acesta suferă i-a fost stabilită în copilărie. Astfel, spre deosebire de alți titulari de alocații sociale, Curtea reține că măsura atacată este mult mai intruzivă față de persoanele cu dizabilități severe din copilărie și față de cele cu dizabilități severe nevăzătoare.

105. Pe lângă faptul că prevederea atacată afectează mai ales aceste persoane, pentru că le lipsește de ambele alocații, Curtea reține că acestea sunt și deosebit de vulnerabile la rigorile regimului carceral. În Hotărârea Guvernului nr. 357 din 18 aprilie 2018 cu privire la determinarea dizabilității (anexa nr. 3)

este precizat că gradul de dizabilitate severă la copii se stabilește dacă copilul nu a format sau dacă a pierdut capacitatea de autoîngrijire, dacă acesta prezintă un grad ridicat de dependență fizică sau psihică, dacă autonomia sa este foarte scăzută din cauza limitării severe în activitate și dacă copilul necesită îngrijire și/sau supraveghere permanentă din partea unei alte persoane (a se vedea pct. 24 din Anexa nr. 3 la Hotărârea citată).

106. Astfel, Curtea constată că este foarte probabil ca o persoană cu dizabilități severe din copilărie să nu posede abilități sociale și intelectuale care să-i permită să se autoîngrijească în penitenciar. La fel, Curtea consideră că și o persoană cu dizabilități severe nevăzătoare este lipsită de capacitatea de autoîngrijire și că, în detenție, să nu poată face față de una singură la restricțiile regimului carceral. Pe lângă aceasta, Curtea notează că aceste persoane ar putea să aibă, odată cu înaintarea în vârstă, necesități mai ridicate din cauza dizabilității de care suferă. Spre exemplu, ele ar putea avea nevoie de asistență în activitățile curente, cum sunt deplasarea, alimentarea, îmbrăcatul și îmbrăierea. În opiniile lor, autoritățile au susținut că, la cerere, persoanele ar putea să fie ajutate de alți deținuți angajați pe post de asistenți personali. Totuși, Curtea observă că actele normative relevante nu reglementează în mod clar condițiile și criteriile în care se oferă această asistență. Mai mult, Curtea nu poate neglija faptul că, din cauza condiției lor, aceste persoane pot fi ținte ușoare în fața abuzurilor și violenței din partea altor deținuți (a se vedea, spre exemplu, *I.E. v. Republica Moldova*, 26 mai 2020, §§ 43-46). Mai mult, Curtea precizează că unele dintre aceste persoane ar putea să fie analfabete, să întâmpine dificultăți de înțelegere și comunicare și, astfel, să nu poată comunica cu ceilalți deținuți și cu personalul penitenciarului (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Z.H. v. Ungaria*, 8 noiembrie 2012, §§ 30-33).

107. În acest context, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a evidențiat în repetate rânduri că plasarea persoanelor care suferă de o dizabilitate fizică gravă în condiții de detenție incompatibile cu starea lor de sănătate sau lăsarea acestora în grija altor deținuți echivalează cu un tratament degradant (*Vincent v. Franța*, 24 octombrie 2006, §§ 94-103; *Engel v. Ungaria*, 20 mai 2010, §§ 27-30; *D.G. v. Polonia*, 12 februarie 2013). Curtea precizează că dreptul acestor persoane la respectarea demnității și a intimității este grav afectat atunci când depind de asistența și de bunăvoința altor deținuți pentru a putea ajunge la blocurile sanitare, pentru a se deplasa la aer liber sau pentru a folosi serviciile oferite în penitenciar.

108. Din aceste motive, Curtea ajunge la concluzia că statul este obligat să le ofere persoanelor cu dizabilități private de libertate asistența și grija de care au nevoie. De altfel, indiferent că sunt în libertate sau în detenție, aceste persoane au aceleași necesități care rezultă din natura dizabilității. Curtea admite că unele persoane cu dizabilități ar putea să refuze asistența oferită, lucru care nu conduce la ideea sugerată de către autorul excepției care a susținut că, în acest caz, persoana ar trebui să primească în schimb echivalentul bănesc al alocației de îngrijire, însoțire și supraveghere. Dimpotrivă, obligația statului de a oferi

asistență persoanelor cu dizabilități are un conținut precis și nu implică vreun drept al acestor persoane de a alege între asistența propriu-zisă sau prestații bănești echivalente. În aceste condiții, Curtea precizează că legislatorul trebuie să transpună în legislație constatările Curții astfel încât persoanele cu dizabilități private de libertate să beneficieze de asistența și grija de care au nevoie și care rezultă din natura dizabilității, în condiții clare prevăzute în lege și fără să depindă de discreția administrației penitenciarului.

109. Referitor la serviciile medicale care le sunt oferite în detenție persoanelor cu dizabilități severe din copilărie și celor cu dizabilități severe nevăzătoare, Curtea menționează că, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a subliniat că „caracterul adecvat” al asistenței medicale oferite deținuților în penitenciar este dificil de determinat. Simplul fapt că un deținut a fost examinat de un medic și că i-a fost prescris un tratament nu conduce automat la concluzia că asistența medicală a fost adecvată. Curtea Europeană a subliniat că autoritățile naționale trebuie să demonstreze nu doar că deținutul a fost examinat și că plângerile sale i-au fost comunicate unui medic, ci și faptul că există condiții pentru ca tratamentul prescris să poată fi aplicat în mod efectiv (a se vedea *Hummatov v. Azerbaidjan*, 29 noiembrie 2007, § 116; *Nițu v. Republica Moldova*, 11 iunie 2024, § 13). Totodată, Curtea Europeană a subliniat că asistența medicală oferită în cadrul penitenciarelor trebuie să fie situată la un nivel comparabil cu cel pe care autoritățile statului s-au angajat să îl ofere populației în general. Totuși, acest lucru nu înseamnă că fiecărui deținut trebuie să i se garanteze același nivel de tratament medical care este disponibil în cele mai bune instituții medicale din afara unităților penitenciare (*Cara-Damiani v. Italia*, 7 februarie 2012, § 66).

110. În acest sens, Curtea reține că prevederile Codului de executare și ale Regulamentului privind organizarea asistenței medicale deținuților în instituțiile penitenciare le garantează deținuților cu dizabilități severe din copilărie și celor cu dizabilități severe nevăzători îngrijiri medicale la nivelul la care acestea sunt disponibile populației în general. Curtea subliniază că autorii sesizărilor nu au prezentat dovezi care ar confirma contrariul.

111. Așadar, având în vedere constatările de mai sus, Curtea precizează că articolul 6 alin. (10) din Legea privind alocațiile sociale pentru unele categorii de cetățeni este constituțional în măsura în care persoanele cu dizabilități severe din copilărie și persoanele cu dizabilități severe nevăzătoare private de libertate sunt beneficiare ale serviciului de asistență personală. Pentru implementarea raționamentelor prezentei Hotărâri Curtea va formula o adresă Parlamentului.

Din aceste motive, pe baza articolelor 135 alin. (1) literele a) și g), 140 alin. (2) din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 lit. a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admit parțial* sesizările privind excepția de neconstituționalitate și privind controlul de constituționalitate al articolului 6 alin. (10) și al textului „și nu se află la întreținerea deplină a statului” din articolul 7 alin. (1) din Legea nr. 499 din 14 iulie 1999 privind alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni, ridicată de dna avocat Zinaida Gîrneț, în interesele dlui Nicolai Bolocan, parte în dosarul nr. 1-22008109-05-21rji-14122022, pendinte la Curtea de Apel Cahul, și de dl Ceslav Panico, Avocat al Poporului.

2. *Se recunoaște constituțional* articolul 6 alin. (10) din Legea nr. 499 din 14 iulie 1999 privind alocațiile sociale pentru unele categorii de cetățeni, în măsura în care persoanele cu dizabilități severe din copilărie și persoanele cu dizabilități severe nevăzătoare private de libertate sunt beneficiare ale serviciului de asistență personală.

3. *Se declară inadmisibilă* sesizarea depusă de dl Ceslav Panico, Avocat al Poporului, în capătul său referitor la controlul de constituționalitate al textului „și nu se află la întreținerea deplină a statului” din articolul 7 alin. (1) din Legea nr. 499 din 14 iulie 1999 privind alocațiile sociale pentru unele categorii de cetățeni.

4. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Președinte

Domnica MANOLE

*Chișinău, 9 iulie 2024
HCC nr. 15
Dosarul nr. 38g/2023*