



# Procuratura Republicii Moldova

Republica Moldova, MD-2001, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 73,  
tel.: (+373) 22-828-373, (+373) 22-828-375; e-mail: proc-gen@procuratura.md

07.02.2022 nr. 1-1d/22 – 23

**Curtea Constituțională  
a Republicii Moldova**

## SESIZARE

### privind controlul constituționalității

art.30 alin.(4) din Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar în partea abrogării Legii nr.328/2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor, anexa nr.4 la capitolul Grupul ocupațional „Justiție B” tabelul 1 „Funcțiile de demnitate publică: judecători și procurori (B1)” și pct.2, 3, 4 al art. XXVII al Legii nr. 271/2018 pentru modificarea unor acte legislative

09:35

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA		
Intrare Nr.	18a	
"08"	02	2022

## **I. Autorul sesizării**

Procurorul General interimar, Dumitru Robu

Adresa: mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 73

## **II. Obiectul sesizării**

Obiectul controlului constituționalității îl constituie prevederile legale, care diminuează considerabil condițiile de salarizare ale procurorilor:

- Prevederile art.30 alin.(4) în partea abrogării Legii nr.328/2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor și anexa nr.4 la capitolul Grupul ocupațional „Justiție B” tabelul 1 „Funcțiile de demnitate publică: judecători și procurori (B1)” din *Legea nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar*, publicată în Monitorul Oficial nr.441-447 art.175 la 30.11.2018;
- Art. XXVII pct.2, 3, 4 din Legea nr. 271/2018 pentru modificarea unor acte legislative.

## **III. Informații pertinente**

La 23.11.2018 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr. 270 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar (Monitorul Oficial nr. 441-447 art.715 din 30.11.2018). La data intrării în vigoare a acestui act normativ a fost abrogată Legea nr. 328/2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor.

La aceeași dată Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr. 271 pentru modificarea unor acte legislative, reglementând, printre altele:

**La Art. XXVII.** – Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr.69–77, art.113), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

1. La articolul 52, alineatul (7) se abrogă.
2. Articolul 60 se abrogă.

3. La articolul 71 alineatul (3), textul „Legea nr.328/2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor” se substituie cu cuvintele „legislația privind sistemul de salarizare în sectorul bugetar”.

4. La articolul 74 alineatul (2), textul „Legea nr.328/2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor” se substituie cu cuvintele „legislația privind sistemul de salarizare în sectorul bugetar”.

#### **IV. Cadrul normativ pertinent**

### **CONSTITUȚIA REPUBLICII MOLDOVA**

#### **Articolul 1**

##### **Statul Republica Moldova**

(1) Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil.

(2) Forma de guvernământ a statului este republica.

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate.

#### **Articolul 6**

##### **Separarea și colaborarea puterilor**

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

#### **Articolul 46**

##### **Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia**

(1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sînt garantate.

(2) Nimeni nu poate fi expropriat decît pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire.

(3) Avera dobîndită licit nu poate fi confiscată. Caracterul licit al dobîndirii se prezumă.

(4) Bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile legii.

(5) Dreptul de proprietate privată obligă la respectarea sarcinilor privind protecția mediului înconjurător și asigurarea bunei vecinătăți, precum și la respectarea celorlalte sarcini care, potrivit legii, revin proprietarului.

(6) Dreptul la moștenire a proprietății private este garantat.

## Articolul 54

### Restrîngerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrîngeri decît celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrîngerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrîngerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

## Articolul 124

### Procuratura

(1) Procuratura este o instituție publică autonomă în cadrul autorității judecătorești, ce contribuie la înfăptuirea justiției, apărarea drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale persoanei, societății și statului prin intermediul procedurilor penale și al altor proceduri prevăzute de lege.

(2) Atribuțiile Procuraturii sînt exercitate de procurori.

(3) Competențele, modul de organizare și funcționare a Procuraturii se stabilesc prin lege.

## LEGEA Nr. 3 din 25.02.2016 cu privire la Procuratură

### Articolul 1. Procuratura

Procuratura este o instituție publică autonomă în cadrul autorității judecătorești care, în procedurile penale și în alte proceduri prevăzute de lege, contribuie la respectarea ordinii de drept, efectuarea justiției, apărarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanei și ale societății.

### Articolul 2. Procurorul

Procurorul este persoana cu funcție de demnitate publică care exercită atribuțiile Procuraturii, prevăzute de Constituție, de prezenta lege, de alte acte legislative și de tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, și este numit în această funcție în modul prevăzut de prezenta lege.

### **Articolul 3. Principiile de organizare și de activitate a Procuraturii și a procurorului**

(1) Procuratura își desfășoară activitatea în conformitate cu legea.

(2) Organizarea și activitatea Procuraturii sînt transparente și presupun garantarea accesului societății și al mijloacelor de informare în masă la informațiile despre această instituție, cu excepțiile prevăzute de lege și cu asigurarea respectării regimului datelor cu caracter personal.

(3) Procuratura este independentă de puterile legislativă, executivă și judecătorească, de orice partid politic sau organizație social-politică, precum și de oricare alte instituții, organizații sau persoane. Imixtiunea în activitatea Procuraturii este interzisă. Procuratura cooperează cu alte autorități pentru realizarea funcțiilor prevăzute de prezenta lege.

(4) Procurorul își desfășoară activitatea în baza principiilor **legalității**, imparțialității, rezonabilității, integrității și **independenței** procesuale, care îi oferă posibilitatea de a lua în mod independent și unipersonal decizii în cauzele pe care le gestionează.

(5) **Independența procesuală a procurorului este asigurată prin garanții care exclud orice influență politică, financiară, administrativă sau de altă natură asupra procurorului legată de exercitarea atribuțiilor sale.**

(6) În condițiile prevederilor art. 13 din prezenta lege și ale Codului de procedură penală, activitatea procurorului poate fi supusă controlului din partea procurorului ierarhic superior și a instanței judecătorești. [...]

### **LEGE Nr. 328**

**din 23-12-2013**

#### **privind salarizarea judecătorilor și procurorilor (abrogată)**

##### **Articolul 1. Obiectul și sfera de aplicare a legii**

(1) Prezenta lege reglementează modul și condițiile de salarizare a judecătorilor și procurorilor, inclusiv cuantumul salariilor de funcție ale acestora, instituind un sistem unitar de salarizare a judecătorilor și procurorilor bazat pe salariul mediu pe economie realizat în anul precedent celui de gestiune drept unitate de referință.

#### **Cadrul normativ internațional și recomandări relevante:**

##### **Convenția Europeană a drepturilor omului**

##### **Protocolului nr. 1**

##### **ARTICOLUL 1**

##### **Protecția proprietății**

Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional.

Dispozițiile precedente nu aduc atingere dreptului statelor de a adopta legile pe care le consideră necesare reglementării folosirii bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții, sau a amenzilor.

Art.6 din *Linile Directoare privind Rolul Procurorilor*, adoptate de Congresul al VIII-lea al ONU pentru Prevenirea Criminalității și Tratatul Infractorilor (Havana, Cuba, 27 august – 7 septembrie 1990): „*Condițiile de muncă rezonabile, remunerarea adecvată și, acolo unde este cazul, mandatul, pensia și vârsta de pensionare ale procurorilor vor fi stabilite prin lege sau sub forma unor reguli ori regulamente publicate*”;

Pct.5 din *Recomandarea (2000) 19 a Comitetului Miniștrilor către Statele membre privind rolul Procuraturii în sistemul de justiție penală* (Adoptată de Comitetul Miniștrilor la 6 octombrie 2000, la cea de-a 724 reuniune a delegaților Miniștrilor): „*Statul trebuie să adopte măsuri pentru ca: d) legea să garanteze, pentru exercitarea acestei funcții, condiții rezonabile, având în special, un statut, o remunerație și o pensie în conformitate cu importanța misiunilor exercitate, precum și vârsta corespunzătoare pentru pensionare*”;

Pct.27 din *Declarația de la Bordeaux* „*Judecătorii și procurorii într-o societate democratică*”, 20 Septembrie 2009: „*Independența procurorilor este indispensabilă pentru a le permite să-și desfășoare sarcinile. Consolidază rolul lor în statul de drept și în societate și, de asemenea, garantează că sistemul de justiție va funcționa echitabil și eficient și că toate beneficiile independenței judiciare vor fi realizate (alineatele 3 și 8 din Declarație). Astfel, asemănătoare independenței asigurate judecătorilor, independența procurorilor nu este o prerogativă sau un privilegiu conferit în interesul procurorilor, ci o garanție în interesul unei justiții echitabile, imparțiale și eficiente care protejează atât interesele publice, cât și cele private ale persoanelor în cauză.*”. În același timp pct.32 din același document statuează că: „*Independența judecătorilor și a procurorilor este inseparabilă de statul de drept. Judecătorii, cât și procurorii acționează pentru binele comun, în numele societății și ai cetățenilor ei, care își doresc garantarea drepturilor și libertăților lor sub toate aspectele lor.*”, iar pct.37 prevede că: „*Respectarea principiilor de mai sus înseamnă ca statutul procurorilor să fie garantat prin lege la nivelul cel mai înalt posibil, într-o manieră similară cu cel al judecătorilor.*”;

*Avizul nr. 9 (2014) al Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) în atenția Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei privind normele și principiile europene referitoare la procurori* la pct.53 statuează că: „*Misiunile de judecător și procuror sunt similare și complementare în ceea ce privește cerințele și garanțiile referitor la statutul și condițiile de muncă,*

*inclusiv recrutarea, formarea, evoluția în carieră, salariul, măsurile disciplinare și transferul (care se poate face numai în conformitate cu legea sau cu acordul lor)...”, iar pct. 75 stabilește că :„Statele ar trebui să ia măsuri pentru a se asigura că procurorii au condiții de muncă rezonabile, de exemplu remunerația, mandatul și pensia să fie în concordanță cu importanța sarcinilor efectuate, iar vârsta de pensionare să fie una adecvată.”;*

Asociația Europeană a Magistraților pentru Democrație și Drepturile Omului (MEDEL) prevede în *Declarația de la Palermo* că, *procurorii ar trebui echivalați cu magistrații, deoarece ei au obligația de a asigura egalitatea cetățenilor în fața legii. Mai mult, ei trebuie să poată să-și exercite funcțiile „în mod independent față de puterea politică” și să se supună doar legii;*

*Standardele Asociației Internaționale a Procurorilor* privind responsabilitatea profesională (1999) și Declarația privind îndatoririle și drepturile esențiale ale procurorilor prevăd la art.6 că procurorii să fie protejați împotriva acțiunilor arbitrare ale Guvernului, pentru a se asigura că ei sunt în măsură să își îndeplinească responsabilitățile profesionale în mod independent și în conformitate cu aceste standarde. În general, procurorii ar trebui să aibă dreptul la condiții rezonabile de serviciu și remunerație adecvată, proporționale cu rolul crucial realizat de ei și să nu le fie diminuate în mod arbitrar salariile sau alte beneficii ale lor.

*Rezoluția Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite nr.40/32 din 29 noiembrie 1985*, stabilește că: *„având în vedere că judecătorii sunt încredințați cu decizia finală asupra vieții, libertăților, drepturilor, îndatoririlor și proprietății cetățenilor; [...] Mandatul funcției judecătorilor, independența lor, securitatea, remunerarea adecvată, condițiile serviciului, pensiile și vârsta pensionării vor fi asigurate în mod adecvat de lege”.*

În recomandările relevante ale Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei se menționează că orice modificare a cadrului normativ național al statelor-membre ale Consiliului Europei, care aduc atingere autorității judecătorești (din care face parte și corpul de procurori) urmează a fi coordonată cu experții în materie ai Consiliului Europei. Este absolut inadmisibil de a diminua protecția juridică a statutului procurorului/judecătorului în procesul adoptării unor legi noi. Statutul procurorului/judecătorului nu trebuie raportat sau asimilat cu cel al altor autorități publice, indiferent de ierarhia acestora în stat.

Recomandarea REC(2000)19 a Comitetului de Miniștri al statelor membre privind rolul procurorului în sistemul de justiție penală în pct.5 lit.d) stipulează că statul trebuie să adopte măsuri ca legea să garanteze, pentru exercitarea acestor funcții, condiții rezonabile de serviciu având, în special, un statut, o remunerație și o pensie în conformitate cu importanța misiunilor exercitate, precum și vârsta corespunzătoare pentru pensionare.

## V. Expunerea pretinselor încălcări a prevederilor Constituționale și prezentarea argumentelor aduse în sprijinul obiectului sesizării

Adoptarea Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar în partea abrogării Legii nr.328/2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor precum și în partea prevederilor ce reglementează modul și condițiile de stabilire a salariului pentru judecători și procurori încalcă mai multe principii fundamentale interpretate atât de către Curtea Constituțională, cât și de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, motiv din care prevederile menționate sunt pasibile de a fi declarate neconstituționale deoarece contravin prevederilor statuate în articolele 1 alin.(3), 6, 46, 54 și 124 din Constituție.

În conformitate cu art.6 din Constituția Republicii Moldova, în Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sânt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.

Principiul fundamental aflat la baza organizării și funcționării statului este separația celor trei puteri: legislativă, executivă și judecătorească, iar exercițiul lor armonios presupune ca fiecare autoritate are un domeniu separat și special în care își manifestă plenipotențiar competențele.

Separația puterilor în stat, în putere legislativă, putere executivă și putere judecătorească presupune instituirea unui sistem de garanții, restricții și echilibre, care ar exclude posibilitatea dominării uneia dintre ele, ar asigura funcționalitatea autonomă a fiecărei ramuri a puterii.

În această ordine de idei, potrivit Constituției Republicii Moldova, Procuratura este încadrată la Capitolul IX „AUTORITATEA JUDECĂTOREASCĂ”, iar articolul 124 alin.(1) din Constituție reglementează că: *„Procuratura este o instituție publică autonomă în cadrul autorității judecătorești, ce contribuie la înfăptuirea justiției, apărarea drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale persoanei, societății și statului prin intermediul procedurilor penale și al altor proceduri prevăzute de lege*



*(2) Atribuțiile Procuraturii sînt exercitate de procurori. (3) Competențele, modul de organizare și funcționare a Procuraturii se stabilesc prin lege.”*

Astfel, activitatea procurorului, ca exponent al autorității judecătorești, ca entitate de demnitate publică, se bazează pe Constituție, pe condițiile de selectare și numire în funcție, care implică stabilirea garanțiilor juridice în vederea asigurării independenței sale și respectarea garanțiilor sociale.

Aplicând principiile constituționale evocate, legiuitorul a stabilit, în legi speciale, norme privind incompatibilitățile și interdicțiile aplicabile funcției de procuror, admiterea în profesie și formarea profesională a procurorilor, drepturile și îndatoririle procurorilor, răspunderea juridică a acestora care, de altfel, sunt similare cu ale judecătorilor.

Potrivit art.3 din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură: „(3) *Procuratura este independentă de puterile legislativă, executivă și judecătorească, de orice partid politic sau organizație social-politică, precum și de oricare alte instituții, organizații sau persoane. Imixtiunea în activitatea Procuraturii este interzisă. Procuratura cooperează cu alte autorități pentru realizarea funcțiilor prevăzute de prezenta lege.*(4) *Procurorul își desfășoară activitatea în baza principiilor legalității, imparțialității, rezonabilității, integrității și independenței procesuale, care îi oferă posibilitatea de a lua în mod independent și unipersonal decizii în cauzele pe care le gestionează.* (5) *Independența procesuală a procurorului este asigurată prin garanții care exclud orice influență politică, financiară, administrativă sau de altă natură asupra procurorului legată de exercitarea atribuțiilor sale.”*

După cum rezultă din art.3 din Legea nr.3/2016 principiul independenței exclude subordonarea Procuraturii puterii legislative și celei executive, precum și influența sau imixtiunea altor organe și autorități ale statului în activitatea Procuraturii, iar autonomia și independența procesuală a procurorilor presupune absența drepturilor exclusiv politice și a drepturilor social-economice (*dreptul la negocieri colective în materie de muncă, dreptul la grevă, libertatea economică*), precum și a incompatibilităților și interdicțiilor stabilite pe parcursul întregii cariere profesionale prevăzute la art.14 și art.15 din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură (*funcția de procuror este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată, precum și alte*

*activități remunerate și neremunerate, interdicția de a desfășura o activitate de întreprinzător...etc. ).*

Prin urmare procurorii, pe lângă salariul de funcție, nu pot avea alte venituri decât cele provenite din activitatea didactică și științifică, statul trebuie să asigure prin lege condiții de natură să contribuie la independența și imparțialitatea lor.

Astfel, luând în considerație incompatibilitățile, interdicțiile stabilite pentru procurori în Legea fundamentală, dezvoltate prin legi speciale, responsabilitățile și riscurile aferente acestor profesii, precum și apreciind garanțiile materiale ale procurorilor drept unul dintre pilonii independenței lor, Parlamentul prin Legea nr.152/2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative a modificat Legea nr.328/2013 și a stabilit salariul procurorilor după aceleași principii ca salariul judecătorilor, fiind stabilit un mecanism clar și previzibil de determinare a cuantumului remunerației judecătorilor și procurorilor, care **depindea de un coeficient determinat de ierarhia funcției deținute înmulțit la salariul mediu pe economie realizat în anul precedent**, care constituia un parametru macroeconomic obiectiv și varia doar în dependență de situația economică la nivel de stat.

Totodată, sistemul de salarizare stabilit pentru judecători și procurori prin Legea nr.328/2013 a venit ca o necesitate ținându-se cont de principiul separării puterilor în stat, de rolul judecătorilor și procurorilor în realizarea actului justiției, de incompatibilitățile și restricțiile stabilite în lege pentru aceștia precum și în scopul asigurării unei independențe materiale a judecătorilor și procurorilor, exigențe impuse și de actele și angajamentele internaționale privind independența justiției asumate de Republica Moldova.

Potrivit notei informative aferent proiectului de lege privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar se stabilește că, condițiile și factorii care au impus elaborarea acestuia au fost - *necesitatea reformării sistemului de salarizare în sectorul bugetar în vederea elaborării unui sistem de salarizare unitar, transparent, echitabil, atractiv, nediscriminatoriu capabil să reflecte și să remunereze performanța profesională din fiecare domeniu de activitate.*

Potrivit prevederilor Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar (*prin care a fost abrogată și Legea nr.328/2013 privind salarizarea*

*judecătorilor și procurorilor*), salariul de bază al salariaților din sistemul bugetar, **inclusiv a judecătorilor și procurorilor se calculează prin înmulțirea valorii de referință stabilit de Guvern în fiecare an în Legea bugetului de stat**, cu coeficienții de salarizare corespunzători claselor de salarizare pentru funcția respectivă.

Din totalitatea considerentelor enunțate, se atestă faptul că la adoptarea Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar *în partea abrogării Legii nr.328/2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor precum și în partea prevederilor ce reglementează modul și condițiilor de stabilire a salariului pentru judecători și procurori* legiuitorul nu a ținut cont de incompatibilitățile și restricțiile stabilite pentru aceștia în legea fundamentală și dezvoltate în legea specială, care impun reglementarea salariului corespunzător statului lor și într-un mod care ar asigura previzibilitatea cuantumului acestuia, iar asigurarea materială a actorilor care înfăptuiesc justiția a fost readus **în câmpul discreționar al politicului, fapte care poate afecta independența lor**, prevederi pasibile de a fi declarate neconstituționale deoarece contravin principiilor statuate în articolele 6 și 124 din Constituție.

Este de menționat că, deși stabilirea politicii în domeniul salarizării, inclusiv a judecătorilor și procurorilor, ține de competența legislativului și executivului, la adoptarea acestora urmează a se respecta principiile constituționale privind separarea puterilor în stat precum și necesitatea stabilirii remunerației judecătorilor și procurorilor printr-o lege specială corespunzător statutului lor (*care implică incompatibilitățile, interdicțiile, responsabilitățile, riscurile...ș.a.*), într-un mod care ar asigura previzibilitatea cuantumului acestuia. Or, remunerația judecătorilor și procurorilor reprezintă una din componentele de bază ale independenței lor, fiind o contrabalanță la restricțiile, interdicțiile și responsabilitățile, care le sunt opozabile.

Totodată, prevederile legale contestate contravin și standardelor internaționale în materie, care impun statelor membre obligația de a stabili *printr-o lege specială pentru judecători și procurori o remunerație corespunzătoare care să asigure acestora o independență economică reală, având în vedere rolul și locul justiției în statul de drept, de responsabilitatea, complexitatea și riscurile funcției, de*

*incompatibilitățile și interdicțiile prevăzute de lege pentru această categorie de persoane, după cum urmează:*

Articolul 6 din Carta europeană privind statutul judecătorilor prevede că *nivelul remunerării judecătorilor ar trebui stabilit astfel încât să nu îi expună unui risc de presiuni susceptibile să le afecteze independența*. Remunerarea poate să varieze în funcție de vechimea de muncă, de natura funcțiilor cu care judecătorul profesionist a fost investit sau de importanța îndatoririlor care i-au fost impuse, apreciate în condiții transparente.

De asemenea, potrivit Recomandării CM/Rec(2010)12 a Comitetului de Miniștri către statele membre cu privire la judecători: *independența, eficiența și responsabilitățile, remunerarea judecătorilor trebuie să fie pe măsura rolului și a responsabilităților lor și trebuie să aibă un nivel suficient pentru a-i face imuni în fața oricărei presiuni care urmărește să le influențeze deciziile. Trebuie adoptate dispoziții legale speciale care să instituie o măsură de protecție împotriva unei reduceri a remunerației care i-ar viza pe judecători*.

Este necesar de menționat că, lipsa statutului de magistrat nu minimalizează rolul și locul procurorului, exponent al autorității judecătorești, reieșind din atribuțiile stabilite în art.124 din Constituție și nici independența acestuia.

În Republica Moldova activitatea procurorului, ca exponent al autorității judecătorești se bazează pe Constituție, pe condițiile de selectare și numire în funcție, care implică stabilirea garanțiilor juridice în vederea asigurării independenței sale și respectarea garanțiilor sociale. Respectiv, independența procurorului în luarea deciziilor este limitată doar de cerința ca el să acționeze în conformitate cu legea. Atunci când această independență este combinată cu obligațiile procurorului de a acționa imparțial și obiectiv și de a garanta supremația legii și drepturile omului, *statutul unui procuror din Republica Moldova este analogic cu cel al unui magistrat*.

Mai punctăm că, potrivit standardelor internaționale, afirmațiile privind necesitatea asigurării independenței judecătorilor sunt valabile și pentru procurori, iar conform *Liniilor directoare ale ONU privind rolul procurorilor* :

*„4. Statele membre trebuie să se asigure că procurorii sunt capabili să își exercite atribuțiile profesionale, fără nici o intimidare, impediment, hărțuire,*

*ingerințe necorespunzătoare sau expunerea nejustificată la răspunderea civilă, penală sau de altă natură.”*

Totodată, potrivit avizelor elaborate referitor la standardele de independență a justiției s-a constatat că, tocmai caracterul apropiat și complementar al misiunilor judecătorilor și procurorilor, creează cerințe și garanții similare în ceea ce privește statutul și condițiile desfășurării serviciului.

În acest sens și în Declarația de la Bordeaux, adoptată de Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni și Consiliul Consultativ al Procurorilor Europeni la 18.11.2009 (alineatul 37, nota explicativă) este menționat că, *statutul procurorilor urmează să fie garantat prin lege la nivelul cel mai înalt posibil, într-o manieră similară cu cel al judecătorilor*. Proximitatea și complementaritatea naturii sarcinilor judecătorilor și procurorilor creează exigențe și garanții similare în ceea ce privește statutul lor și condițiile de angajare, respectiv cu privire la recrutare, formare, dezvoltarea carierei, disciplină, transferul numai în condițiile legii sau prin consimțământ, remunerarea, încheierea funcției și libertatea de a înființa asociații profesionale.

În conformitate cu pct.29) din Avizul Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni nr.13 (2018), *se vor asigura procurorilor mijloace de trai comparabile cu cele ale judecătorilor, inclusiv remunerarea corespunzătoare, asigurarea independenței materiale și a protecției acestora, precum și cea a membrilor familiilor lor;*

Recomandarea REC(2000)19 a Comitetului de Miniștri al statelor membre privind rolul procurorului în sistemul de justiție penală în pct.5 lit.d) stipulează că, statul trebuie să adopte măsuri ca legea să garanteze, pentru exercitarea acestor funcții, condiții rezonabile de serviciu având, în special, un statut, o remunerare și o pensie în conformitate cu importanța misiunilor exercitate, precum și vârsta corespunzătoare pentru pensionare;

Asociația Europeană a Magistraților pentru Democrație și Drepturile Omului (MEDEL) prevede în Declarația de la Palermo că *procurorii ar trebui echivalați cu magistrații, deoarece ei au obligația de a asigura egalitatea cetățenilor în fața legii.*

*Mai mult, ei trebuie să poată să-și exercite funcțiile „în mod independent față de puterea politică” și să se supună doar legii.*

În hotărârile sale anterioare Curtea Constituțională s-a referit la aspectul juridic al problemei privind statutul judecătorului, procurorului, consfințite în Constituție, în raport cu garanțiile sociale ale independenței acestora.

Astfel, în Hotărârea nr.15/2017 pentru controlul constituționalității unor prevederi ale articolului 101 alin.(1) din Legea nr.328 din 23 decembrie 2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor (sesizarea nr.41a/2017) care au avut ca obiect o problemă similară Curtea Constituțională a statuat că: „40. Astfel, Curtea menționează că independența puterii judecătorești nu poate fi asigurată fără o independență financiară a judecătorilor.....57. Curtea constată că, deși o prevedere legală (art. 1 alin. (1)) stabilește cu titlu de principiu că salariul judecătorilor și procurorilor se va calcula având la bază salariul mediu pe economie realizat în anul precedent celui de gestiune, în același timp această unitate de referință devine una inoperabilă. Or, prin norma contestată, legiuitorul a condiționat în totalitate mărimea salariului judecătorului de decizia care urmează a fi adoptată anual de puterea executivă și legislativă de a aloca mijloacele financiare pentru fondul de salarizare a sistemului judecătoresc.... 58. Curtea reține că în aceste condiții mărimea salariului judecătorului devine incertă, fiind lăsată la discreția decidenților, fapt care poate afecta independența puterii judecătorești..... 63. Incompatibilitățile și interdicțiile stabilite pentru judecători prin Legea fundamentală și dezvoltate prin legea specială, precum și responsabilitățile și riscurile aferente profesiei, impun reglementarea dreptului la salariu al judecătorului corespunzător statutului lor. 64. Concluzionând cele menționate, Curtea reține că incompatibilitățile și interdicțiile stabilite pentru judecători prin Legea fundamentală și dezvoltate prin legea specială, precum și responsabilitățile și riscurile aferente profesiei, impun reglementarea salariului judecătorului corespunzător statutului lor și într-un mod care ar asigura previzibilitatea cuantumului acestuia. În acest sens, prevederile cuprinse la articolul 10/1 alin. (1) din Legea nr. 328 din 23 decembrie 2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor, în partea condiționării anuale a cuantumului salariului de limita

*alocațiilor prevăzute în bugetul public național, încalcă articolele 6 și 116 din Constituția Republicii Moldova.”.*

În Hotărârea nr.4 din 27.01.2000 „Privind controlul constituționalității unor prevederi din legile care reglementează asigurarea cu pensii a judecătorilor, procurorilor, anchetatorilor Procuraturii și funcționarilor publici” Curtea Constituțională a subliniat că: *„...Dată fiind importanța socială majoră a obligațiilor procurorilor și anchetatorilor Procuraturii, responsabilitatea sporită, riscul pe care îl comportă exercițiul atribuțiilor lor funcționale, categoriile respective de colaboratori trebuie să beneficieze de un sistem de garanții juridice certe.”.*

Având în vedere actele naționale și internaționale citate *supra*, ținând cont de jurisprudența Curții Constituționale referitoare la garanțiile sociale ale procurorilor se reține că, statutul constituțional al procurorilor prevăzut la art.124 din Constituție (dezvoltat prin lege organică, care cuprind o serie de incompatibilități și interdicții, care mai implică responsabilități și riscuri inerente profesiei) impun acordarea garanțiilor sociale (inclusiv dreptul la o remunerare *corespunzătoare, asigurarea independenței materiale și a protecției acestora, precum și cea a membrilor familiilor lor*) ca o componentă a independenței procurorilor, garanție a Statului de Drept statuat de art. 1 alin.(3) din Legea fundamentală.

Mai mult, sistemul de salarizare stabilit prin *Legea nr.328/2013 privind salarizarea judecătorilor*, bazat pe salariul mediu pe economie, care în fiecare an avea și are un tendință crescătoare (anul 2019- 6975 lei; anul 2020-7953 lei; 2021- 8716 lei; anul 2022-9900 lei), **asigura creșterea salariului judecătorilor și procurorilor în fiecare an raportat la condițiile economice din țară, fapt necesar și justificat în mod obiectiv, constituind o garanție a inconvenientelor ce rezultă din rigoarea statutului special căruia procurorii și judecătorii trebuie să se supună.**

În acest sens, spre exemplu, potrivit art.5<sup>1</sup> alin.(2) lit.a) din *Legea nr.328/2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor (abrogată)* prevedea că, salariul de funcție al procurorului din procuratura teritorială cu o vechime în muncă de până la 6 ani se stabilește în cuantum de 2,7 salarii medii pe economie, prevederi care raportate

la anul curent (*unde potrivit Hotărârii Guvernului 458/2021 salariul mediu pe economie pentru anul 2022 a fost stabilit în mărime de 9900 lei*), după formula  $(2,7 \times 9900)$ , ar rezulta ca un procuror din cadrul procuraturilor teritoriale cu vechimea în muncă de până la 6 ani urma să primească un salariu lunar brut în mărime de 27423 lei.

Pe de altă parte, în accepțiunea Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, coeficientul de salarizare a procurorului cu vechimea în muncă de până la 6 ani din cadrul procuraturilor teritoriale este de „7,29”, și luând în considerație formula de calcul  $(2500 \text{ lei} \times 7,29)$ , se stabilește că la moment un procuror din cadrul procuraturilor teritoriale cu vechimea în muncă de până la 6 ani primește un salariu lunar brut în mărime de 18225 lei.

În tabelul de mai jos este vizibilă diferența semnificativă în mărimea salariului procurorilor calculat potrivit Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar și care urma a fi calculat potrivit Legii nr.328/2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor raportat la momentul actual (anul 2022) în cazul în care era în vigoare.

	Salariul stabilit potrivit Legii nr.328/2013	Salariul stabilit potrivit Legii nr. 270/2018
<b>Procuratura Generală</b>		
Procuror, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de peste 16 ani	$(4,5 \times 9900)$ 44550 lei	$(11,31 \times 2500)$ 28275 lei
Procuror, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de pînă la 16 ani	$(4,32 \times 9900)$ 42768 lei	$(10,85 \times 2500)$ 27125 lei
<b>Procuraturile specializate</b>		
Procuror, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de peste 16 ani	$(4,5 \times 9900)$ 44550 lei	$(11,31 \times 2500)$ 28275 lei
Procuror, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de pînă la 16 ani	$(4,32 \times 9900)$ 42768 lei	$(10,85 \times 2500)$ 27125 lei
<b>Procuraturile teritoriale</b>		
Procuror, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de peste 12 ani	$(3,15 \times 9900)$ 31285 lei	$(7,93 \times 2500)$ 19825 lei
Procuror, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de la 6 la 12 ani	$(2,88 \times 9900)$ 28512 lei	$(7,6 \times 2500)$ 19000 lei
Procuror, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de pînă la 6 ani	$(2,7 \times 9900)$ 26730 lei	$(7,29 \times 2500)$ 18255 lei

Prin urmare, prin adoptarea Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar în partea abrogării Legii nr. 328/2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor cu stabilirea precum și în partea



*prevederilor ce reglementează modul și condițiilor de stabilire a salariului pentru judecători a fost diminuat semnificativ salariul judecătorilor și procurorilor prin care s-a admis o ingerință în dreptul de proprietate garantat de art.46 din Constituție și art.1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană, coroborat și cu art.54 din Constituție.*

Astfel, din perspectiva art.1 al Protocolului nr.1 la Convenția Europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului referitoare la acest subiect, în ceea ce privește reducerea cuantumului plătit, principiile care se aplică în general în cauzele care privesc art. 1 din Protocolul nr. 1 sunt la fel de relevante în ceea ce privește **salariile sau prestațiile sociale** [*Savickas și alții împotriva Lituaniei (dec.), pct. 91; Stummer împotriva Austriei (MC), pct. 82*].

În aceeași ordine de idei, este de menționat faptul că, judecătorii și procurorii în virtutea Legii nr.328/2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor *au dobândit dreptul, care poate fi atribuit la dreptul de proprietate – dreptul la un salariu stabilit în dependență de salariul mediu pe economie realizat în anul precedent, care constituia un parametru macroeconomic obiectiv și asigura creșterea salariului judecătorilor și procurorilor în fiecare an raportat la condițiile economice din țară, fapt necesar și justificat în mod obiectiv constituind o garanție a inconvenientelor ce rezultă din rigoarea statutului special căruia procurorii și judecătorii trebuie să se supună* - care prin adoptarea Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar (*în partea abrogării Legii nr.328/2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor precum și în partea prevederilor ce reglementează modul și condițiilor de stabilire a salariului pentru judecători și procurori* ) a fost diminuat semnificativ și nejustificat prin ce s-a încălcat dreptul la proprietate consfințit în art.46 combinat cu art.54 din Constituție conform căroră în Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

În acest sens, Curtea Constituțională în Hotărârea sa nr.27 din 20 decembrie 2011 a subliniat că: „ 79. ...un drept social poate fi obiectul protecției constituționale garantate de art.46 și, respectiv, art.1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană

*numai în cazul când dreptul social respectiv este dobândit și are o valoare economică.”*

În jurisprudența sa CtEDO a considerat că, *o diminuare a compensațiilor salariale constituie o lezare radicală a drepturilor reclamantilor, fiind rupt în defavoarea lor; echilibrul între protecția proprietății și exigențele interesului general, constatând o încălcare a art.1 (dreptul de proprietate) din Primul protocol Adițional al Convenției (Hotărârea CtEDO din 4 august 2006, cauza Stîngaciu Tudor vs. România).*

În aceeași ordine de idei, Curtea Constituțională în Hotărârea nr. 25 din 06.11.2014 a statuat că: *„109. Curtea afirmă că, de principiu, scăderile de salarii pot să aibă loc doar în condițiile unei crize economico-financiare obiectiv existente și recunoscută la nivel oficial, în cazul scăderii echitabile a salariilor tuturor sau a majorității categoriilor de angajați bugetari, potrivit principiului solidarității. 110. Curtea reține la fel că, de principiu, salariile judecătorilor nu pot fi diminuate decât în condițiile menționate la punctul 109 supra. Mai mult, chiar și în aceste condiții, legislativul este obligat să nu piardă din vedere specificul și importanța sistemului judiciar, astfel încât să nu afecteze principiul independenței judecătorilor...”*

Adoptarea Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în partea ce ține de stabilirea condițiilor salariilor procurorilor și judecătorilor în sensul diminuării mărimii acestora, nu a fost dictată de condițiile unei crize economico-financiară în țară, or, situația economică fiind stabil în creștere, fapt confirmat prin rapoartele Guvernului, făcute public anual, circumstanțe în care diminuarea mărimii salariilor procurorilor și judecătorilor nu au fost justificate de careva motive obiective.

În acest sens, în jurisprudența sa CtEDO a reținut că, acolo unde cuantumul unui beneficiu este redus sau întrerupt, **poate exista o ingerință în dreptul de proprietate care trebuie justificată** (*cauza Stefanetti și alții vs. Italia, 15 aprilie 2014, parag.50*).

Având în vedere că statutul constituțional al procurorilor prevăzut la art.124 din Constituție (dezvoltat prin lege organică, care cuprind o serie de incompatibilități și interdicții, care mai implică responsabilități și riscuri inerente profesiei) impun

acordarea garanțiilor sociale (inclusiv dreptul la o remunerare *corespunzătoare, asigurarea independenței materiale și a protecției acestora, precum și cea a membrilor familiilor lor*) ca o componentă a independenței procurorilor, diminuarea drepturilor patrimoniale a judecătorilor și procurorilor operate prin normele legii criticate pot aduce atingere independenței lor precum și impun persoanelor, cărora aceasta le este aplicabilă, o sarcină excesivă și disproporțională, fără a menține un just echilibru între interesul general și imperativele protecției drepturilor fundamentale ale persoanei.

Mai mult, reducerea garanțiilor sociale (la caz a salariilor) pentru judecători și procurori riscă să sporească vulnerabilitatea vizavi de actele de corupție, întrucât motivarea financiară și protecția socială a unei funcții sporește și nivelul de responsabilitate și integritate a acestei funcții.

#### **VI. Cerințele sesizării:**

În temeiul celor expuse mai sus, în baza art.135 alin.(1) litera a) din Constituția Republicii Moldova, a articolului 4 alineatul (1) litera a) și art.25 lit.f) al Legii nr.317/1994 cu privire la Curtea Constituțională și a articolului 4 alineatul (1) litera a) al Codului jurisdicției constituționale, solicităm respectuos Curții Constituționale a Republicii Moldova următoarele:

1. Primirea și examinarea prezentei sesizări.
2. Exercitarea controlului constituționalității următoarelor prevederi legale:
  - art.30 alin.(4) din Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar în partea abrogării Legii nr.328/2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor și anexa nr.4 la capitolul Grupul ocupațional „Justiție B” tabelul 1 „Funcțiile de demnitate publică: judecători și procurori (B1)”;
  - pct.2, 3, 4 al art. XXVII al Legii nr. 271/2018 pentru modificarea unor acte legislative.

*Cu cea mai înaltă considerație pentru Onorata Curte,*

Procuror General interimar



Dumitru ROBU