



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PRIVIND CONTROLUL DE CONSTITUȚIONALITATE

**al articolelor 12 alin. (15), 29 alin. (2), 30 alin. (4) și al Anexei nr. 4
Tabelul 1 din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar
de salarizare în sectorul bugetar, precum și al articolului XXVII punctele
2), 3) și 4) din Legea nr. 271 din 23 noiembrie 2018 pentru modificarea
unor acte legislative**

(salarizarea procurorilor)

(sesizarea nr. 18a/2022)

CHIȘINĂU

8 august 2023

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

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

Având în vedere sesizarea înregistrată la 8 februarie 2022,
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 8 august 2023, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, 25 lit. f) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. f) din Codul jurisdicției constituționale, de către dl Dumitru Robu, Procuror General interimar la data respectivă.

2. Autorul sesizării îi solicită Curții Constituționale să exercite controlul constituționalității articolului 30 alin. (4) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorului bugetar și al articolului XXVII pct. 2), 3) și 4) din Legea nr. 271 din 23 noiembrie 2018 pentru modificarea unor acte legislative.

3. La 12 decembrie 2022, dl Ion Munteanu, Procuror General interimar, a depus un supliment la sesizarea nr. 18a/2022, prin care a solicitat exercitarea controlului de constituționalitate și al articolelor 12 alin. (15), 29 alin. (2) și al Anexei nr. 4 Tabelul 1, în partea referitoare la procurori, din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar.

4. Autorul sesizării a afirmat că prevederile atacate încalcă articolele 1 alin. (3), 6, 46, 54, 124 din Constituție și 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană.

5. Prin decizia Curții Constituționale din 12 ianuarie 2023, sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a se prejudeca fondul cauzei.

6. În procesul soluționării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului și a Consiliului Superior al Procurorilor.

7. În ședința publică a Curții, sesizarea a fost examinată cu participarea dlui Iurie Lealin și a dnei Olesea Roșca, procurori în cadrul Procuraturii Generale, reprezentanți ai autorului sesizării. Parlamentul a fost reprezentat

de către dl Radu Radu, consultant principal în cadrul Serviciului reprezentare la Curtea Constituțională și organele de drept în Direcția generală juridică a Secretariatului Parlamentului. Guvernul a fost reprezentat de către dl Andrei Balan, șef al Direcției expertiză juridică a Ministerului Finanțelor.

ÎN FAPT

8. La 23 noiembrie 2018, Parlamentul a adoptat Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, care a abrogat, *inter alia*, Legea nr. 328 din 23 decembrie 2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor.

9. La aceeași dată, pentru ajustarea cadrului normativ la prevederile Legii nr. 270, Parlamentul a adoptat Legea nr. 271 pentru modificarea unor acte legislative. Articolul XXVII pct. 2) din Lege a abrogat articolul 60 din Legea nr. 3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură. Punctele 3) și 4) din articolul XXVII din Legea nr. 271 au amendat articolele 71 alin. (3) și 74 alin. (2) din Legea nr. 3 din 25 februarie 2016, substituind textul „Legea nr. 328/2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor” cu „legislația privind sistemul de salarizare în sectorul bugetar”.

I. Legislația pertinentă

10. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 1 Statul Republica Moldova

„[...]”

(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 sunt garantate.”

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 sunt exercitate de procurori.

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

Articolul 125¹ Consiliul Superior al Procurorilor

„(1) Consiliul Superior al Procurorilor este garantul independenței și imparțialității procurorilor.

[...]”

11. Prevederile relevante ale Legii nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar sunt următoarele:

Articolul 10

Componentele salariului lunar

„(1) Salariul lunar al personalului din unitățile bugetare pentru activitatea desfășurată pe durata normală a timpului de lucru stabilită de lege este constituit din:

a) partea fixă, compusă din:

- salariul de bază;
- sporul lunar pentru gradul profesional;
- sporul lunar pentru deținerea titlului științific și/sau științifico-didactic;
- sporul lunar pentru deținerea titlului onorific;

b) partea variabilă, care cuprinde:

- sporul pentru performanță;
- sporuri cu caracter specific.

(2) Suplimentar la cele menționate la alin. (1), personalul unităților bugetare beneficiază, după caz, de:

- sporul de compensare pentru munca prestată în condiții nefavorabile;
- sporuri pentru munca suplimentară, pentru munca de noapte și/sau pentru munca prestată în zilele de sărbătoare nelucrătoare și/sau în zilele de repaus;
- spor pentru realizarea sarcinilor prioritare în contextul implementării cerințelor de aderare la Uniunea Europeană;
- spor pentru participare la proiecte de dezvoltare finanțate din surse externe;
- sporul de compensare pentru munca prestată în condiții de risc sporit pentru sănătate;
- premii unice;
- premiu anual.

(3) Prin derogare de la prevederile alin. (1), salariul lunar al persoanelor cu funcții de demnitate publică, cu excepția directorului Serviciului Fiscal de Stat și a directorului Serviciului Vamal, și al personalului din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică se constituie din partea fixă și plățile enumerate la alin. (2) dacă aceste plăți nu rezultă din activități declarate incompatibile prin legi speciale.

[...].”

Articolul 12

Salariul de bază

„[...]

(13) Salariul de bază se calculează prin înmulțirea valorii de referință stabilite cu coeficientul de salarizare corespunzător clasei de salarizare pentru funcția respectivă, determinată în condițiile prezentei legi, cu rotunjire până la 10 lei în favoarea salariatului.

(14) Valoarea de referință corespunzătoare coeficientului de salarizare 1,00 se stabilește în legea bugetului de stat pentru anul respectiv.

(15) Valoarea de referință se reexaminează anual în funcție de condițiile economice din țară și de posibilitățile bugetului public național, cel puțin la nivelul prognozat al ratei inflației.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL DE CONSTITUȚIONALITATE AL UNOR PREVEDERI
DIN LEGEA PRIVIND SISTEMUL UNITAR DE SALARIZARE ÎN SECTORUL BUGETAR

(16) Valoarea de referință aprobată anual nu poate fi mai mică decât cuantumul stabilit în anul precedent.”

Articolul 29
Valori de referință tranzitorii

„(1) În primii ani de implementare a prezentei legi pot fi utilizate, pentru unele categorii de angajați, valori de referință derogatorii de la valoarea generală.

(2) La valorile de referință derogatorii nu se aplică prevederile art. 12 alin. (15).”

Anexa nr. 4

Grupul ocupațional „Justiție (B)”

1. Dispozițiile prezentei anexe reglementează codul funcției, denumirea funcției, clasa de salarizare și coeficientul de salarizare aferent pentru funcțiile de judecători și procurori, conform tabelului 1, și pentru personalul de specialitate din domeniul expertizei judiciare, formării judiciare, asistenței juridice garantate de stat, conform tabelului 2.

2. La determinarea clasei de salarizare și a coeficientului de salarizare aferent pentru alte categorii de angajați care pot fi încadrați în autoritățile judecătorești se vor utiliza anexele la prezenta lege ce reglementează funcțiile specifice din grupul ocupațional corespunzător.

Tabelul 1

Funcții de demnitate publică: judecători și procurori (B1)

Cod funcție	Denumire funcție	Clasa de salarizare	Coeficient de salarizare
1	2	3	4

[...]

Procuratura Generală			
B1008	Procuror general	127	13,94
B1012	Adjunct al Procurorului general, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de peste 16 ani	123	12,82
B1016	Adjunct al Procurorului general, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de până la 16 ani	122	12,55
B1017	Procuror-șef direcție, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de peste 16 ani	122	12,55
B1023	Procuror-șef direcție, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de până la 16 ani	121	12,29
B1025	Procuror-șef secție, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de peste 16 ani	120	12,04
B1029	Procuror-șef secție, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de până la 16 ani	119	11,79
B1031	Procuror, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de peste 16 ani	117	11,31
B1034	Procuror, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de până la 16 ani	115	10,85
Procuraturile specializate			

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL DE CONSTITUȚIONALITATE AL UNOR PREVEDERI
DIN LEGEA PRIVIND SISTEMUL UNITAR DE SALARIZARE ÎN SECTORUL BUGETAR

B1013	Procuror-șef, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de peste 16 ani	123	12,82
B1018	Procuror-șef, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de până la 16 ani	122	12,55
B1019	Adjunct al Procurorului-șef, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de peste 16 ani	122	12,55
B1026	Adjunct al Procurorului-șef, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de până la 16 ani	120	12,04
B1032	Procuror, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de peste 16 ani	117	11,31
B1035	Procuror, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de până la 16 ani	115	10,85
Procuraturile teritoriale			
B1045	Procuror-șef, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de peste 12 ani	108	9,37
B1049	Procuror-șef, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de la 6 la 12 ani	106	8,98
B1052	Procuror-șef, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de până la 6 ani	104	8,62
B1053	Adjunct al procurorului-șef, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de peste 12 ani	104	8,62
B1055	Adjunct al procurorului-șef, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de la 6 la 12 ani	102	8,26
B1056	Adjunct al procurorului-șef, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de până la 6 ani	100	7,93
B1057	Procuror, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de peste 12 ani	100	7,93
B1058	Procuror, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de la 6 la 12 ani	98	7,60
B1059	Procuror, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de până la 6 ani	96	7,29

[...].”

12. Prevederile relevante ale Legii nr. 271 din 23 noiembrie 2018 pentru modificarea unor acte legislative sunt următoarele:

„[...]

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:

[...]

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”.

STANDARDELE INTERNAȚIONALE REFERITOARE LA STATUTUL PROCURORILOR

13. La 7 iunie 2012, la solicitarea Consiliului pentru Drepturile Omului, dna Gabriela Knaul de Albuquerque e Silva, Raportor special al Organizației Națiunilor Unite privind independența judecătorilor și avocaților, a elaborat un raport privind independența și imparțialitatea procurorilor și organelor de urmărire penală¹. Raportorul special a constatat o diversitate foarte mare de modele de justiție penală și de diferențe privind rolul și statutul procurorilor. Acest lucru a făcut dificilă formularea unor standarde internaționale uniforme pentru procurori.

14. În acest raport se menționează că principalul document care reglementează activitatea procurorilor la nivel global îl constituie Liniile Directoare referitoare la rolul procurorilor, adoptate la 7 septembrie 1990, în Cuba, Havana, la cel de-al VIII-lea Congres al Națiunilor Unite pentru Prevenirea Criminalității și Justiția Penală. Deși nu sunt obligatorii, Liniile Directoare au fost elaborate „pentru a sprijini statele să facă față provocărilor la adresa independenței și imparțialității procurorilor și să asigure eficiența acestora în cadrul procedurilor penale”, în legislația și în practica națională (Preambul).

15. Un alt document care vizează activitatea procurorilor este reprezentat de Standardele de responsabilitate profesională și Declarația îndatoririlor și drepturilor de bază ale procurorilor din 23 aprilie 1999, adoptate de Asociația Internațională a Procurorilor și aprobate de Comisia Națiunilor Unite pentru Prevenirea Criminalității și Justiție Penală prin rezoluția sa nr. 17/2 din 18 aprilie 2008. Prevederi referitoare la procurori sunt cuprinse și în articolul 11 din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, care prevede că statele părți la Convenție trebuie să ia măsuri pentru a spori integritatea judecătorilor și procurorilor în statele părți în care aceștia din urmă nu aparțin sistemului judiciar, pentru a preveni orice posibilitate de corupție în rândul lor.

16. La nivel regional, sub egida Consiliului Europei, au fost adoptate mai multe documente care oferă îndrumări suplimentare cu privire la statutul și rolul procurorilor și garanțiile necesare pentru ca aceștia să-și îndeplinească atribuțiile în mod adecvat. Acestea includ Recomandarea Consiliului Europei (Rec(2000)19) din 6 octombrie 2000 privind rolul Procuraturii în sistemul de justiție penală; Ghidul european din 31 mai 2005 privind etica și conduita profesională a procurorilor (CPGE(2005)05) și Declarația de la Bordeaux (CM(2009)192) din 15 decembrie 2009 privind judecătoria și procurorii într-o societate democratică, adoptată de Consiliul Consultativ al judecătorilor europeni și de Consiliul Consultativ al procurorilor europeni.

1. Independența și imparțialitatea procurorilor

17. În raport se menționează că standardele referitoare la procurori sunt formulate în mod deliberat în termeni generali, astfel încât acestea să acopere

¹ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/138/14/PDF/G1213814.pdf>

sisteme juridice care se deosebesc în mod substanțial și în care statutul și rolul procurorilor sunt reglementate diferit. Totuși, în evaluarea independenței și imparțialității procurorilor este important să se țină cont de organizarea și funcționarea Procuraturii. Este precizat că concluzia privind lipsa autonomiei și a independenței funcționale poate submina încrederea în sistemul de justiție și în Procuratură (A/HRC/17/30/Add.3, §§ 16 și 87).

18. În raport se mai precizează că în rândul statelor Consiliului Europei se atestă o tendință spre un model de organizare independent al Procuraturii, în ceea ce privește relația sa cu alte autorități, în special cu executivul. Totuși, în unele state, subordonarea Procuraturii față de executiv reprezintă doar o formalitate și nu o practică acceptată, deoarece executivul încearcă să nu se amestece în cazuri individuale sau în activitățile curente, deși poate să o facă. Și totuși, atât timp cât lipsesc garanții împotriva unor astfel de interferențe, aceasta reprezintă o problemă. Existența unui drept al executivului la o astfel de ingerință este la fel de gravă, din punct de vedere al percepției publice, ca și ingerința în sine.

2. Organizarea Procuraturii

19. Procuratura poate face parte din puterea executivă, organizată ca o agenție guvernamentală subordonată ministrului justiției sau unui procuror general ce combină conducerea ministerului cu alte funcții. Într-un asemenea model de organizare a Procuraturii, ministrul justiției numește, promovează și aplică sancțiuni, iar Procuratura sau un alt organism similar aprobă sau îl consiliază la adoptarea acestor decizii.

20. De asemenea, Procuratura poate fi organizată ca o autoritate autonomă, asociată cu puterea executivă. Într-un asemenea caz, Procuratura este cea care decide în materie de carieră a procurorilor. Totuși, Ministerul Justiției sau un alt organ al executivului își menține competența decizională în privința carierei procurorilor și îi poate numi în funcție de sine-stătător sau la recomandarea unui colegiu al Procuraturii. De asemenea, Ministerul Justiției poate să îndeplinească atribuții organizaționale și bugetare. Mai mult, în unele state care aplică acest sistem, deciziile de politici operaționale și administrative sunt luate de șeful *de facto* al Procuraturii, iar unele decizii bugetare țin de responsabilitatea ministrului de resort.

21. Procuratura poate să facă parte din sistemul judiciar, cum este cazul multor state care aparțin sistemului de drept continental. Cariera procurorilor ține în acest caz de competența unui consiliu superior, iar procurorii pot solicita transferul în funcția de judecător și invers, deși această posibilitate este limitată de lege, în unele cazuri.

22. Totodată, pe lângă deosebirile care țin de locul Procuraturii în sistemul puterilor statului, și structura acesteia poate fi reglementată în diferite moduri. Astfel, procurorii pot fi organizați într-o procuratură condusă pe orizontală sau pe verticală. Procurorii au o mai mare autonomie în cadrul procuraturilor organizate pe orizontală. Spre deosebire de acestea din urmă, procuraturile organizate pe verticală au avantajul de a asigura aplicarea unitară a legilor.

Totuși, cu cât mai multe trepte există în organizarea ierarhică a Procuraturii, cu atât mai mare este riscul abuzului de putere, fapt care implică existența unor limitări și contraponderi pentru a garanta protecție față de acest risc. Mai mult, pentru a garanta autonomia activității procurorilor, nu ar trebui ca legea să prevadă aprobări prealabile pentru îndeplinirea acțiunilor care țin de exercitarea nemijlocită a funcțiilor lor.

OPINIILE RELEVANTE ALE COMISIEI DE LA VENEȚIA

23. În Opinia referitoare la amendamentele Legii privind Procuratura din Republica Moldova (Veneția, 6-7 decembrie 2019, CDL-AD(2019)034, §§ 33 și 34) este precizat că, din perspectiva internațională, există o diferență importantă între standardele referitoare la judecători și cele referitoare la procurori. Cu privire la tribunale și la judecători, independența lor este garantată de toate convențiile internaționale majore, de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și de instrumentele relevante ale Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei. Din contra, este recunoscut că autonomia Procuraturii nu constituie un principiu cu aceeași forță normativă ca principiul independenței judiciarului. Standardul de bază este că trebuie să se asigure o autonomie suficientă pentru a proteja autoritățile Procuraturii de influența politică nepotrivită.

24. În Opinia referitoare la proiectul amendamentelor la Legea cu privire la Procuratura din Serbia (Veneția, 8-9 martie 2013, (CDL-AD(2013)006, §20) este precizat că niciun standard internațional nu i-ar garanta Procuraturii independență. Dar, în același timp, există o tendință clară de a recunoaște independența Procuraturii. Faptul că Constituția nu prevede expres acest tip de independență nu înseamnă că ea nu poate fi reglementată de lege. În orice caz, nu se poate afirma că Constituția ar conține norme care ar interzice reglementarea prin lege a independenței Procuraturii. Este important să se evite riscul ca independența procurorilor să devină o amenințare la adresa independenței judecătorilor.

25. În Opinia comună a Comisiei de la Veneția, a Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) și a Oficiului pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului privind proiectul de amendamente aduse Legii Oficiului Procuraturii din Georgia (Veneția, 23-24 octombrie 2015, CDL-AD(2015)039, § 16) este precizat că, în actele sale, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei le recomandă statelor membre să ia măsuri, astfel încât procurorii să-și poată îndeplini atribuțiile fără ingerințe nejustificate. Carta de la Roma, adoptată de Consiliul Consultativ al Procurorilor Europeni în 2014, proclamă principiul independenței și autonomiei procurorilor și încurajează statele să recunoască o mai mare independență Procuraturii. În multe state ale Consiliului Europei se atestă o tendință clară de a oferi o independență mai mare Procuraturii, în special în procesul luării deciziilor în cauze penale. În Raportul său privind Procuratura, Comisia de la Veneția ajunge la concluzii similare: „Există o tendință de a-i recunoaște Procuraturii o independență mai mare și de a renunța la subordonarea Procuraturii față de executiv”. Mai mult,

în multe state „subordonarea Procuraturii față de executiv este mai curând o formalitate juridică, decât o practică acceptată, în sensul că executivul este deosebit de atent și nu intervine în cazuri individuale”. Acestea fiind spuse, tendința de a oferi o independență mai mare Procuraturii încă nu s-a transformat într-o regulă obligatorie, aplicată uniform în toată Europa.

DATE STATISTICE

26. Până la 1 decembrie 2018, salarizarea procurorilor era realizată în baza Legii nr. 328 din 23 decembrie 2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor, care prevedea că salariul de funcție al procurorului se stabilește în raport cu salariul judecătorului, conform acestei Legi și Legii nr. 3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură, în funcție de nivelul procuraturii în care își desfășura activitatea și de vechimea în muncă în funcția de procuror (articolele 5¹ din Legea nr. 328 din 23 decembrie 2013 și 60 din Legea nr. 3 din 25 februarie 2016, în vigoare până la 1 decembrie 2018).

27. Astfel, de exemplu, salariul unui procuror din procuratura teritorială cu o vechime în munca de procuror de până la 6 ani era de 90% din salariul judecătorului din judecătoria, cu vechimea în muncă corespunzătoare. În anul 2018, salariul calculat în baza acestei formule era în valoare de 17 405,28 lei.

28. La 1 decembrie 2018, prin Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018, a fost abrogată Legea privind salarizarea judecătorilor și procurorilor. În baza legii noi, salariul procurorului constituia, în 2018, 18 225 lei (7,29*2 500 lei). De la adoptarea legii și până în prezent cuantumul salariului procurorului nu a fost modificat.

29. În această perioadă inflația a înregistrat o rată de 4,8% în anul 2019², de 3,8% în anul 2020³, de 5,1% în anul 2021⁴, de 28,8% în anul 2022⁵, ajungând la 27,31% în ianuarie 2023⁶. Mai mult, salariul mediu pe economie a crescut de la 6 975 lei în anul 2019⁷ până la 11 700 lei în anul 2023⁸.

ÎN DREPT

I. Argumentele autorului sesizării

30. Autorul sesizării susține că la stabilirea salariului procurorilor trebuie să se țină cont, în mod adecvat, de interdicțiile și de riscurile profesiei de procuror. Totuși, Legea privind sistemul unitar de salarizare lasă în sarcina autorităților competența de a decide care va fi salariul procurorului. Autorul face o incursiune la tema bunelor practici privind statutul procurorului și susține că acestea prevăd că remunerația sa trebuie să fie stabilită la un nivel

² https://www.bnm.md/files/Raport_Anual_2019_1.pdf

³ [https://www.bnm.md/files/Raport_Anual_2020%20\(1\).pdf](https://www.bnm.md/files/Raport_Anual_2020%20(1).pdf)

⁴ https://www.bnm.md/files/Raport_Anual_2021_.pdf

⁵ https://www.bnm.md/files/RI_NOIEMBRIE_2022.pdf

⁶ <https://www.bnm.md/ro/content/rata-inflatiei-0>

⁷ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=112063&lang=ro

⁸ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=134822&lang=ro

care i-ar asigura o independență financiară reală. Mai mult, acesta precizează că actele internaționale stabilesc că motivele care justifică recunoașterea securității financiare a judecătorilor sunt valabile și pentru procurori.

31. Referitor la încălcarea articolului 46 din Constituție, autorul susține că procurorii au dobândit, pe baza Legii nr. 328 din 23 decembrie 2013, dreptul la calcularea salariului în baza valorii salariului mediu pe economie realizat în anul precedent. Abrogarea acestui drept reprezintă o ingerință în articolul 46 din Constituție. Tot în acest capăt de sesizare, autorul susține că, odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 270 din 23 noiembrie 2018, valoarea salariilor procurorilor s-a diminuat.

32. Așadar, autorul sesizării contestă articolele 30 alin. (4) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 și XXVII punctele 2), 3) și 4) din Legea nr. 271 din 23 noiembrie 2018 pe baza articolelor 1 alin. (3), 6, 46, 54, 124 din Constituție și 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană.

33. În suplimentul la sesizare, autorul îi solicită Curții să exercite controlul de constituționalitate al articolelor 12 alin. (15), 29 alin. (2) și al Anexei nr. 4 Tabelul 1 din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018.

34. Autorul menționează că Procuratura este reglementată în Constituție la Capitolul IX „Autoritatea Judecătorească”. Astfel, garanția independenței justiției este valabilă și pentru Procuratură. Mai mult, autorul subliniază că articolul 3 din Legea cu privire la Procuratură stabilește că Procuratura este independentă de puterile legislativă, executivă și judecătorească și că orice imixtiune în activitatea Procuraturii este interzisă.

35. Autorul sesizării susține că asigurarea independenței procurorilor este indispensabilă pentru a le permite acestora să-și îndeplinească sarcinile în modul corespunzător. Similară cu independența judecătorilor, independența procurorilor nu reprezintă un privilegiu acordat procurorilor, ci o garanție a unei justiții imparțiale și eficiente, capabile să protejeze atât ordinea publică, cât și drepturile și libertățile persoanelor. Lipsa unei norme în Constituție care ar asimila procurorii și judecătorii nu diminuează rolul acestora în cadrul autorității judecătorești, astfel cum este definit la articolul 124 din Constituție, și nici nu poate exclude protecția independenței necesare exercitării funcției de către aceștia. Mai mult, legile infraconstituționale prevăd că judecătorii și procurorii trebuie să respecte aceleași interdicții și incompatibilități.

36. În opinia autorului sesizării, independența procurorilor reprezintă o exigență a principiului statului de drept, garantat de articolul 1 alin. (3) din Constituție. Așadar, în acest capăt de sesizare, autorul susține că articolele 1 alin. (3), 6, 46, 54, 124 din Constituție sunt încălcate.

II. Argumentele autorităților cărora li s-a solicitat și care și-au prezentat opinia

37. Guvernul a menționat că, la nivel internațional, nu există niciun act cu forță normativă care ar reglementa condițiile de salarizare a procurorilor. Din acest motiv, autoritățile dispun de o marjă discreționară largă în domeniul politicii sociale. Guvernul arată că nici în Constituție nu există prevederi care

ar interzice modificarea salariului procurorului sau care ar impune o valoare concretă a acestuia. Reglementarea politicii salariale în privința personalului din sectorul bugetar ține de competența exclusivă a autorităților statului care pot să instituie, să suspende sau să excludă anumite drepturi.

38. De asemenea, Guvernul a susținut că la stabilirea nivelului remunerației procurorilor s-a ținut cont de situația economică din țară și de valoarea remunerației înalților demnitari în stat. Prin raportare la cel din urmă criteriu, Guvernul arată că salariile procurorilor sunt apropiate ca valoare de salariile Președintelui Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Prim-ministrului și deputatului în Parlament.

39. Parlamentul a menționat că Constituția nu-i interzice Parlamentului să adopte o nouă legislație privind salarizarea personalului din sectorul bugetar, inclusiv a procurorilor. Pe de altă parte, Parlamentul susține că Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nu afectează independența procurorilor. Scopul adoptării acestei legi a fost de a crea un sistem unitar de salarizare a personalului din sectorul bugetar în dependență de ierarhia funcțiilor din sectorul bugetar. Astfel, Legea asigură salarizarea adecvată a procurorilor în conformitate cu importanța funcțiilor îndeplinite, procurorii fiind apti să-și exercite atribuțiile profesionale fără intimidări, impedimente, hărțuiri sau ingerințe necorespunzătoare.

40. Totodată, Parlamentul precizează că Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar permite majorarea salariilor publice în funcție de capacitatea bugetului public național de a acoperi cheltuielile suplimentare generate de creșterea salariilor. Guvernul este autoritatea care supraveghează creșterea salariilor funcționarilor publici.

41. În opinia sa *amicus curiae*, Consiliul Superior al Procurorilor a susținut sesizarea privind controlul constituționalității unor prevederi din Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar și solicită admiterea acesteia. Totodată, Consiliul a precizat că remunerația procurorului în care intră orice mijloc de asigurare materială sau socială constituie una din componentele de bază ale independenței lui, reprezentând o contrapondere față de restricțiile, interdicțiile și responsabilitățile impuse acestora în virtutea funcției pe care o ocupă.

42. Consiliul menționează că statul are obligația de a stabili remunerația procurorilor astfel încât aceasta să compenseze efortul și responsabilitățile lor și să fie pe măsura statutului și a funcțiilor pe care le exercită. Prin adoptarea Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, Parlamentul a stabilit că salariile procurorilor nu mai au o bază obiectivă în valoarea salariului mediu pe economie, ci urmează a fi stabilite în funcție de valoarea de referință aprobată anual de către Parlament în Legea bugetului de stat. Consiliul susține că această modalitate de calcul al salariului lăasă la latitudinea statului valoarea acestuia, lucru care compromite independența Procuraturii.

III. Aprecierea Curții Constituționale

A. Admisibilitatea

43. Examinând admisibilitatea sesizării, Curtea a constatat următoarele.

44. În conformitate cu articolele 25 lit. f) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. f) din Codul jurisdicției constituționale, Procurorul General posedă prerogativa sesizării Curții Constituționale.

45. Potrivit articolului 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a unor prevederi din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar și din Legea nr. 271 din 23 noiembrie 2018 pentru modificarea unor actele legislative, ține de competența Curții Constituționale.

46. Deși articolele 12 alin. (15), 29 alin. (2) și Anexa nr. 4 Tabelul 1 din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 au făcut anterior obiectul controlului de constituționalitate, în acest sens fiind pronunțată Hotărârea nr. 21 din 6 decembrie 2022, Curtea a observat că aceste norme au fost examinate în raport cu judecătorii și cu membrii Consiliului Superior al Magistraturii, pe când sesizarea în cauză vizează controlul acestor norme din perspectiva procurorilor. Prin urmare, aceste prevederi pot face obiectul controlului de constituționalitate.

47. Referitor la articolele 30 alin. (4) și XXVII punctele 2), 3) și 4) din Legea nr. 271 din 23 noiembrie 2018, Curtea a menționat următoarele.

48. Curtea a menționat că normele în discuție nu au o existență de sine-stătătoare și fac trimitere, în chestiunea salarizării, la legea-cadru în materie de salarizare a personalului bugetar. Astfel, de vreme ce aceste amendamente doar armonizează legislația cu Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018, în acest capăt obiectul controlului trebuie raportat la prevederile Legii nr. 270, nu la o normă de trimitere. Așadar, Curtea a stabilit că sesizarea este inadmisibilă sub acest aspect (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 21 din 6 decembrie 2022, § 29).

49. Autorul sesizării a pretins incidența articolelor 1 alin. (3) (*statul de drept*), 6 (*separația și colaborarea puterilor în stat*), 46 (*dreptul la proprietate și la protecția acesteia*), 54 (*restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți*), 124 (*Procuratura*) din Constituție și 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană. Curtea precizează că acest drept consacrat de Convenție este garantat la nivel național de articolul 46 din Constituție (DCC nr. 188 din 7 decembrie 2021, § 54; HCC nr. 11 din 26 mai 2022, § 42).

50. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că articolul 1 alin. (3) din Constituție comportă un caracter general și nu poate constitui un reper separat, ci trebuie coroborat cu o altă prevedere din Constituție, care trebuie să fie aplicabilă (DCC nr. 140 din 16 septembrie 2021, § 31). Referitor la pretinsa încălcare a articolului 54 din Constituție, Curtea a precizat că nici acest articol nu poate fi invocat de sine stătător. Articolul 54 îi impune Curții un mod de analiză a caracterului proporțional al ingerințelor în drepturile fundamentale. Pentru a putea fi invocat acest articol, autorul sesizării trebuie să argumenteze incidența unui drept fundamental (HCC nr. 3 din 14 ianuarie 2021, § 22).

51. Referitor la incidența articolului 6 din Constituție, Curtea a menționat că Procuratura nu face parte din puterea judecătorească. În conformitate cu articolul 114 din Constituție, justiția se înfăptuiește în numele legii numai de instanțele judecătorești.

52. Autorul sesizării a susținut incidența articolului 46 din Constituție. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că acest articol oferă protecție doar bunurilor actuale ale unei persoane. Veniturile viitoare nu pot fi considerate „bunuri”, decât cu excepția cazului în care dreptul a fost deja câștigat sau este sigur că va fi plătit (DCC nr. 189 din 21 decembrie 2021, § 33). Pentru ca un „bun” care constă dintr-o „așteptare legitimă” să fie recunoscut, trebuie să existe o bază juridică națională care să genereze un interes patrimonial (*Béláné Nagy v. Ungaria* [MC], 13 decembrie 2016, § 79). Pentru a stabili incidența acestui articol într-un caz concret, Curtea ține cont de legislația care era în vigoare în momentul pretensei ingerințe (DCC nr. 148 din 15 noiembrie 2022, § 29).

53. Totodată, autorul sesizării a susținut existența unei așteptări legitime la stabilirea salariului pe baza Legii nr. 328 din 23 decembrie 2013, abrogată prin Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018. Totuși, articolul 46 din Constituție nu poate fi interpretat ca acordându-i persoanei un drept la un salariu de un anumit quantum (*Savickas și alții v. Lituania* (dec.), 15 octombrie 2013, § 91). Din acest motiv, Curtea a respins capătul sesizării care pretinde incidența articolului 46 din Constituție.

54. Autorul sesizării a susținut incidența articolului 124 din Constituție. Acest articol prevede la alineatul (1) că Procuratura este o instituție publică autonomă în cadrul autorității judecătorești, care contribuie la înfăptuirea justiției, la apărarea drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale persoanei, ale societății și ale statului prin intermediul procedurilor penale și al altor proceduri prevăzute de lege. Alineatul (2) al acestui articol stabilește că atribuțiile Procuraturii sunt exercitate de procurori, iar alineatul (3) că competențele și modul de organizare și funcționare a Procuraturii se stabilesc prin lege.

55. Având în vedere caracterul general al articolului 124 din Constituție și ținând cont de faptul că sesizarea vizează salarizarea procurorilor, Curtea a considerat că acest articol este incident.

56. De asemenea, reieșind din argumentele autorului sesizării, Curtea a reținut și incidența articolului 125¹ alin. (1) din Constituție, care prevede că Consiliul Superior al Procurorilor este garantul independenței și imparțialității procurorilor (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 2 din 12 ianuarie 2021, § 24).

57. În continuare, Curtea a analizat dacă articolele 12 alin. (15), 29 alin. (2) și Anexa nr. 4 Tabelul 1, în partea referitoare la procurori, din Lege reprezintă o ingerință în articolele 124 și 125¹ alin. (1) din Constituție.

58. Curtea a observat că salariul procurorului este format dintr-o parte fixă, i.e. salariul de bază, sporul pentru gradul profesional, pentru titlul științific și/sau științifico-didactic sau pentru titlul onorific, precum și din alte sporuri și premii [articolul 10 alineatele (1) lit. a), (2) și (3) din Lege].

59. Referitor la componenta fixă a salariului, Curtea a notat că, potrivit articolului 12 alin. (2) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018, salariul de bază se stabilește pe baza coeficienților de salarizare prevăzuți în anexele nr. 3–10 din Lege. Coeficienții de salarizare aplicabili față de procurori sunt prevăzuți la Tabelul 1 din Anexa nr. 4 la Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018. Coeficienții de salarizare au o expresie numerică (*e.g.* 7,29, în cazul procurorilor cu o vechime în muncă de până la 6 ani) și corespund unei clase concrete de salarizare (*e.g.* 96, în cazul procurorilor cu o vechime în muncă de până la 6 ani). Astfel, Curtea a reținut că salariul de bază al procurorului se calculează prin înmulțirea coeficientului de salarizare cu valoarea de referință stabilită în Legea bugetului de stat (*e.g.* 2500 lei * 7,29, în cazul procurorilor cu o vechime în muncă de până la 6 ani).

60. Curtea a notat că prevederile Legii nr. 270 din 23 noiembrie 2018 care reglementează salariul procurorilor stabilesc clase de salarizare, coeficienți de salarizare și valori de referință, care variază în funcție de vechimea în muncă și de nivelul Procuraturii în care procurorul lucrează. În timp ce coeficienții și clasele de salarizare ale procurorilor sunt constante, valoarea de referință este fluctuantă, în funcție de realitățile economice.

61. Curtea a observat că valoarea de referință aplicată procurorilor nu a fost modificată de la data adoptării Legii nr. 270 din 23 noiembrie 2018, fiind situată la valoarea de 2500 lei prin Legile bugetului de stat pentru anii 2019–2023. Deși articolul 12 alin. (15) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 prevede că aceasta se reexaminează anual în funcție de condițiile economice din țară și de posibilitățile bugetului public național, cel puțin la nivelul prognozat al ratei inflației, Curtea a reținut că articolul 29 alin. (2) din Lege nu permite ajustarea anuală a valorii de referință pentru procurori.

62. În Hotărârea nr. 21 din 6 decembrie 2022, la § 60, Curtea a reținut că articolul 29 alin. (2) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 le oferă autorităților competente o marjă discreționară largă privind condițiile în care are loc ajustarea remunerației. Referitor la articolul 12 alin. (15) din Legea nr. 270, Curtea a reținut că autoritățile competente decid în mod discreționar care sunt salariații care vor beneficia de majorări salariale (§ 62).

63. Așadar, având în vedere incidența articolelor 124 și 125¹ alin. (1) din Constituție, precum și faptul că această sesizare pune în discuție aspecte similare celor analizate în Hotărârea nr. 21 din 6 decembrie 2022, Curtea a conchis că, pentru a stabili conformitatea cu Constituția a normelor contestate în raport cu procurorii, este necesară cercetarea fondului sesizării.

B. Fondul cauzei

64. Constituția Republicii Moldova reglementează modul de organizare și de funcționare a puterii în stat. În acest sens, Legea Fundamentală stabilește autoritățile publice antrenate în exercitarea puterii de stat, fixând statutul lor constituțional, modul de constituire, competența, modul de exercitare a atribuțiilor etc. Constituția face deosebire între autoritățile publice politice și autoritățile publice care trebuie să beneficieze de independență față de politic.

65. În cazul Procuraturii, Constituția prevede că această instituție publică este autonomă în cadrul autorității judecătorești (articolul 124 alin. (1)). Curtea constată că puterea legislativă și puterea executivă nu participă la numirea procurorilor în funcție. Această atribuție este realizată de Procurorul General, la propunerea Consiliului Superior al Procurorilor (articolul 125 alin. (3)). Potrivit Constituției, odată numiți în funcție, procurorii trebuie să activeze independent și imparțial, iar îndeplinirea acestei obligații este asigurată de către Consiliul Superior al Procurorilor, care este, de asemenea, o autoritate independentă de puterea executivă și puterea legislativă (articolul 125¹ alin. (1)). Prin urmare, autonomia Procuraturii se manifestă prin independența organizațională și funcțională a acesteia în raport cu puterea legislativă și cea executivă.

66. În jurisprudența sa, Curtea a subliniat că o serie de instrumente juridice internaționale au stabilit și au dezvoltat principiul independenței procurorilor. Astfel, conform Liniilor directoare ale ONU privind rolul procurorilor, statele membre trebuie să se asigure că procurorii sunt apți să-și exercite atribuțiile profesionale fără intimidări, impedimente, hărțuiri, ingerințe necorespunzătoare sau expunere nejustificată la răspundere civilă, penală sau de altă natură din partea altor autorități. Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a menționat în Recomandarea (2000)19 privind rolul urmăririi penale în justiția penală că: „Statele trebuie să ia măsuri corespunzătoare, astfel încât procurorii să-și poată îndeplini atribuțiile fără ingerințe nejustificate sau fără a fi expuși unei responsabilități nejustificate penale, civile sau de altă natură.” (HCC nr. 25 din 29 octombrie 2020, § 41).

67. Curtea reține că pentru a asigura independența autorităților de rang constituțional sunt necesare garanții adecvate, inclusiv garanții financiare. Acest fapt implică, în special, o stabilitate a cuantumului salariului și faptul că acesta trebuie să-i asigure persoanei care exercită un mandat constituțional un nivel de viață adecvat. Stabilitatea salariului, precum și nivelul său adecvat urmăresc să-i pună la adăpost de orice presiuni exterioare care le influențează deciziile. Totodată, Curtea a menționat că cuantumul salariului trebuie să fie în concordanță cu importanța funcțiilor asumate și ca acest cuantum să nu fie desprins de realitățile economice și sociale (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 24 din 2 octombrie 2018, §§ 43 și 44).

68. Curtea notează că capacitatea procurorilor de a-și îndeplini atribuțiile în modul corespunzător, în conformitate cu articolele 124 alin. (1) și 125¹ alin. (1) din Constituție, este influențată de mulți factori, care includ și salarizarea muncii. Așadar, având în vedere că sesizarea contestă salarizarea procurorului, Curtea va examina, în continuare, dacă dispozițiile contestate ale Legii nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar respectă exigențele care rezultă din articolele 124 alin. (1) și 125¹ alin. (1) din Constituție, *i.e.* dacă îi permit procurorului să-și îndeplinească atribuțiile care îi sunt delegate de Legea Fundamentală pentru a contribui 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.

69. Pentru a facilita această analiză, Curtea va preciza, mai întâi, care sunt atribuțiile procurorului în procesul penal și în afara lui, iar apoi va examina dacă prevederile contestate îl pot împiedica să-și îndeplinească aceste atribuții în modul corespunzător.

(i) Rolul procurorului în procesul penal și în afara lui

70. Curtea observă că, prin lege, procurorilor le sunt conferite importante atribuții referitoare la pornirea urmăririi penale, la colectarea probelor privind existența faptei și a vinovăției făptuitorului, la reprezentarea învinuirii în fața instanței de judecată ș.a. Curtea constată că, deși în exercițiul acestor atribuții procurorul reprezintă o parte în proces, *i.e.* acuzarea de stat, legea prevede că procurorul este obligat să caute probe și în sprijinul, nu doar în defavoarea acuzatului (HCC nr. 31 din 23 septembrie 2021, § 40). Mai mult, Codul de procedură penală îi impune procurorului un control al legalității probelor, precum și interdicția utilizării probelor obținute prin rele tratamente sau prin încălcarea dreptului la tăcere, iar la etapa judecării cauzei, să renunțe parțial sau integral la învinuire, dacă în procesul judecării cauzei ansamblul de probe cercetate de instanța de judecată nu confirmă învinuirea adusă inculpatului (articolele 52 alin. (1) pct. 3) și 320 alin. (5) din Codul de procedură penală).

71. Totodată, Curtea reține că procurorul, la fel ca și judecătorul, nu poate să acționeze într-un caz în care are un interes personal sau când există motive care pun la îndoială rezonabilă imparțialitatea sa. Articolul 54 alineatele (3) și (4) din Codul de procedură penală îi impune procurorului obligația de a-și declara abținerea de la participare într-o cauză concretă când există motivele de la acest articol. Mai mult, Curtea observă că procurorul exercită nu doar funcția acuzatorului de stat, ci și responsabilități care țin de buna desfășurare a procesului penal, cum ar fi aplicarea măsurilor de protecție a victimei sau a martorilor în proces. De asemenea, în procesul penal, procurorul veghează la respectarea legalității și aplicării corecte a legii de către instanțele de judecată, având dreptul să conteste cu apel sau cu recurs actele judecătorești pe care le consideră neîntemeiate sau ilegale. Pe lângă atribuții legate de procesul penal, procurorul exercită și atribuții în afara procesului penal, cum ar fi intentarea acțiunilor civile în numele statului ș.a.

72. Pe baza acestor atribuții, Curtea conchide că procurorii au un rol important în apărarea societății împotriva impunității și că aceștia acționează ca gardieni ai justiției. Curtea observă că, în exercițiul acestor atribuții, legea îi solicită procurorului să acționeze cu imparțialitate și obiectivitate, în special atunci când decide dacă va intenta o urmărire penală și în baza căror acuzații, dacă va renunța parțial sau total la învinuire, atât la etapa urmăririi penale, cât și la etapa judecării cauzei în fond. Mai mult, procurorii beneficiază de independență procesuală, care îi oferă posibilitatea de a lua în mod independent și unipersonal decizii în cauzele pe care le gestionează. 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 (a se vedea HCC nr. 25 din 29 octombrie 2020, § 40).

73. Mai mult, în jurisprudența sa, Curtea a reținut rolul important al Procuraturii, în sistemul autorităților statului, în protecția libertății persoanei și în asigurarea funcționării sistemului justiției penale în mod independent și imparțial. Procuratura trebuie să fie protejată de ingerințe sau influențe necorespunzătoare, inclusiv influențe venite din partea legislativului și executivului (ACC nr. 5 din 19 aprilie 2016, §§ 22 și 25).

74. Așadar, Curtea conchide că buna-funcționare a activității procurorului și garantarea imparțialității și obiectivității exercițiului atribuțiilor sale sunt deosebit de importante. Totodată, asigurarea materială și socială adecvată a procurorului constituie o parte a independenței funcționale a procurorului.

75. În acest sens, Comisia de la Veneția subliniază că, la fel ca în cazul judecătorilor, salarizarea în concordanță cu importanța funcțiilor asumate este esențială pentru un sistem de justiție penală eficient și echitabil și că remunerația trebuie să fie adecvată pentru a reduce pericolul de corupție în rândul procurorilor (Raport privind standardele europene referitoare la independența sistemului judiciar: Partea a II-a Procuratura, CDL-AD(2010)040, § 69).

(ii) Dacă prevederile contestate oferă protecție împotriva ingerințelor în activitatea procurorilor

76. Curtea observă că normele constituționale care garantează independența procurorilor presupun că Parlamentul are obligația de a le stabili o remunerație corespunzătoare pentru a-i proteja de riscul intervențiilor sau al presiunilor exterioare susceptibile să le afecteze independența și imparțialitatea.

77. Curtea constată că articolul 29 alin. (2) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 le oferă autorităților competente o marjă discreționară largă privind condițiile în care are loc ajustarea remunerației procurorilor. Astfel, deși legislativul a majorat, începând cu anul 2020, valoarea de referință pentru unele categorii de funcționari publici, remunerația procurorilor nu a suferit nicio modificare, în pofida faptului că inflația a diminuat din puterea de cumpărare a salariilor procurorilor (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 21 din 6 decembrie 2022, § 60).

78. Curtea reține că unele categorii salariale se bucură de plăți compensatorii, de indemnizații lunare neimpozabile și de garanții sociale (HCC nr. 21 din 6 decembrie 2022, § 61). În cazul procurorilor, legea le oferă doar venituri salariale ce reies din funcția de procuror, fiind stabilite incompatibilități cu orice altă funcție publică sau privată, precum și cu alte activități remunerate sau neremunerate, decât cu excepțiile stabilite în Legea cu privire la Procuratură (art. 14). Aceste restricții ridică necesitatea asigurării unui venit salarial din activitatea de procuror în vederea satisfacerii exigenței de independență funcțională a procurorului. Astfel, Curtea precizează că diminuarea valorii nominale sau reale a salariului conduce la diminuarea

nivelului de protecție a procurorului și favorizează consecințe similare în privința independenței sale funcționale.

79. Pe de altă parte, Curtea reține că înghețarea salariilor procurorilor nu a urmărit să implementeze un obiectiv de ordine publică, cum ar fi contracararea unei crize economice. Așadar, modul în care articolul 12 alin. (15) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 a fost aplicat până acum confirmă că autoritățile competente decid în mod discreționar care sunt salariații care vor beneficia de majorări salariale (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 21 din 6 decembrie 2022, § 62). Astfel, deși au fost efectuate mai multe ajustări salariale, ele au avut un caracter incoerent.

80. Curtea reține că legislația nu le impune autorităților competente ale statului obligația motivării refuzului privind ajustarea salariului. Această situație le poate crea procurorilor suspiciuni de rea-intenție și poate conduce la un sentiment generalizat de nemulțumire. Spre deosebire de alți salariați, procurorii nu-și pot revendica dreptul la majorări salariale prin negocieri sau prin acțiuni colective. Implicarea lor în astfel de acțiuni ar presupune că sunt dispuși la concesiuni în activitatea lor, pentru a beneficia de creșterea salariilor (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 21 din 6 decembrie 2022, § 63).

81. Așadar, Curtea reține că articolul 12 alin. (15) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018, care condiționează ajustarea salariului procurorilor de opțiunea autorităților competente ale statului, subminează independența procurorilor.

82. Ajustarea salariilor procurorilor nu trebuie să depindă exclusiv de puterea executivă sau cea legislativă ca autorități competente de a elabora și de a adopta bugetul de stat (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 21 din 6 decembrie 2022, § 70).

83. Prin urmare, având în vedere că inflația erodează valoarea salariului, subminând în același timp scopul garanției securității financiare, Curtea reține că remunerația procurorilor trebuie protejată de fluctuațiile monetare. Acest obiectiv poate fi realizat prin ajustarea salariilor în baza ratei inflației sau în baza altor mecanisme care țin cont de evoluția prețurilor la produsele și serviciile de bază. Curtea precizează că acest lucru nu este un fapt neobișnuit, pentru că un mecanism similar este aplicat și în cazul altor drepturi social-economice, *e.g.* în cazul dreptului la indexarea pensiei (articolul 13 alin. (2) din Legea privind sistemul public de pensii) (HCC nr. 21 din 6 decembrie 2022, § 72).

84. Pe de altă parte, Curtea precizează că nivelul salariului influențează decizia procurorilor privind încetarea carierei. Curtea reține că majoritatea procurorilor acced în funcție în tinerețe, proiectându-și o carieră de durată. Deși la data ocupării funcției majoritatea procurorilor sunt conștienți de necesitatea unor sacrificii financiare, Curtea subliniază că ei nu trebuie puși în situația de a-și epuiza resursele personale sau de a se îndatora (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 21 din 6 decembrie 2022, § 73).

85. Așadar, având în vedere cele menționate mai sus, Curtea conchide că articolele 12 alin. (15), 29 alin. (2) și Anexa nr. 4 Tabelul 1, în partea referitoare la procurori, din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 corespund

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL DE CONSTITUȚIONALITATE AL UNOR PREVEDERI
DIN LEGEA PRIVIND SISTEMUL UNITAR DE SALARIZARE ÎN SECTORUL BUGETAR

cu articolele 124 și 125¹ alin. (1) din Constituție, în măsura în care ajustarea anuală a mărimii valorii de referință de salarizare a procurorilor este obligatorie și se bazează cel puțin pe rata inflației medii anuale la data adoptării Legii bugetului de stat pentru anul următor.

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

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admite parțial* sesizarea depusă de dl Dumitru Robu, Procuror General interimar la data depunerii sesizării.

2. *Se recunosc constituționale* articolele 12 alin. (15), 29 alin. (2) și Anexa nr. 4 Tabelul 1, în partea referitoare la procurori, din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, în măsura în care ajustarea anuală a mărimii valorii de referință de salarizare a procurorilor este obligatorie și se bazează, cel puțin, pe rata inflației medii anuale la data adoptării Legii bugetului de stat pentru anul următor.

3. *Se declară inadmisibilă* sesizarea în capătul său referitor la controlul constituționalității articolului 30 alin. (4) din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar și articolului XXVII punctele 2), 3) și 4) din Legea nr. 271 din 23 noiembrie 2018.

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

Nicolae ROȘCA

Chișinău, 8 august 2023
HCC nr. 12
Dosarul nr. 18a/2022