

AVIZ COMUN

al Consiliului Superior al Procurorilor și al Procuraturii Generale la proiectul de Lege nr. 103 din 03.04.2025 pentru modificarea Legii bugetului de stat pe anul 2025

Consiliul Superior al Procurorilor și Procuratura Generală, în temeiul atribuțiilor lor legale, au examinat proiectul de lege pentru modificarea Legii bugetului de stat 2025 (nr.103/2025), sub aspectul prevederilor ce vizează salarizarea procurorilor.

În prezenta opinie comună, Consiliul Superior al Procurorilor și Procuratura Generală reiterează statutul constituțional al procurorilor, echivalent în esență cu cel al judecătorilor, și necesitatea respectării garanțiilor financiare aferente acestui statut.

Procurorii din Republica Moldova beneficiază de un statut constituțional care le garantează autonomie și independență funcțională, similar judecătorilor. Curtea Constituțională a reținut explicit că procurorul, la fel ca și judecătorul, nu poate participa la soluționarea unei cauze în care are un interes personal sau există circumstanțe ce i-ar putea afecta imparțialitatea. Totodată, atribuțiile procurorilor în cadrul sistemului judiciar sunt complementare celor ale judecătorilor, aceștia având un rol indispensabil în asigurarea bunei desfășurări a actului de justiție. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a subliniat că procurorii au un rol important în apărarea societății și acționează ca „*gardieni ai justiției*”, legea impunându-le aceleași obligații de imparțialitate și obiectivitate ca și judecătorilor¹.

Acest statut echivalent este consacrat și prin organizarea instituțională: atât judecătorii, cât și procurorii sunt ocrotiți de organe de autoadministrare independente de celelalte puteri (CSM pentru judecători, respectiv CSP pentru procurori), iar Constituția garantează autonomia Procuraturii față de puterea legislativă și executivă. Prin urmare, din perspectiva constituțională, procurorii și judecătorii se bucură de garanții și restricții similare în exercitarea funcțiilor – de la incompatibilități (interdicția de a deține alte funcții sau activități remunerate) până la standarde de integritate și imparțialitate impuse de lege.

Curtea Constituțională, prin Hotărârea nr.12 din 08.08.2023, a statuat că prevederile legale privind salarizarea procurorilor sunt constituționale doar în măsura în care este asigurată ajustarea anuală a valorii de referință a salariului procurorilor, obligatoriu bazată cel puțin pe rata inflației medii anuale la momentul adoptării bugetului pentru anul următor ([Curtea Constituțională a Republicii Moldova](#)). Aceasta înseamnă că statul are obligația explicită de a actualiza, în fiecare an, remunerarea procurorilor astfel încât să fie acoperită deprecierea monetară (inflația) și să se mențină puterea de cumpărare a salariilor.

¹ [§ 71 și §72 Hotărârea Curtii Constitutionale nr.12/2023 \(salarizarea procurorilor\)](#)

În pofida acestui imperativ constituțional, constatăm că obligația menționată nu a fost pe deplin respectată până în prezent. Însuși forul constituțional a observat că începând cu anul 2020 valoarea de referință pentru salariile procurorilor a rămas neschimbată, deși inflația a erodat considerabil venitul real al acestora. Curtea a subliniat că stabilitatea și nivelul adecvat al salariului pentru titularii unor mandate de rang constituțional reprezintă o garanție a independenței, cuantumul acestuia trebuind să reflecte importanța funcției și să nu fie desprins de realitățile economice (precum inflația)².

Amendamentul la proiectul de lege propus de către doamna Veronica Roșca, Președinta Comisei juridice, numiri și imunități, prevede o majorare a valorii de referință pentru salariile procurorilor de la 2850 lei la 3000 lei (*aprox. +5% începând cu 1 iulie 2025*). Subliniem că această creștere este sub nivelul ratei medii a inflației din ultimul an și, deci, sub cerința constituțională amintită (de exemplu, rata medie anuală a inflației a fost ~7% în 2024). În consecință, nici prin această rectificare nu se realizează pe deplin obligația statului de a ajusta salariile procurorilor la nivelul inflației.

Complimentar, se reține că proiectul de rectificare bugetară relevă o abordare neunitară între puterea judecătorească și procuratură în ceea ce privește politica salarială. Concret, se propune o creștere substanțial mai mare a salariilor judecătorilor comparativ cu cea a procurorilor, ceea ce amplifică un decalaj deja existent. Potrivit unui calcul matematic, datelor proiectului arată că:

- Un Procuror, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de pînă la 6 ani: salariu actual ~ 20.776 lei lunar, propus ~ 21.870 lei (majorare de ~1.100 lei);
- Un Judecător cu vechime similară (<6 ani): salariu actual ~24.780 lei, propus ~29.736 lei (majorare de ~5.000 lei).

Rezultă că, pentru aceeași experiență profesională, un judecător ar urma să aibă un salariu cu aproape 8.000 lei mai mare decât un procuror, în timp ce diferența actuală este de circa 4.000 lei. Procentual, creșterea prevăzută pentru judecători (aprox. +20%) este de patru ori mai mare decât cea pentru procurori (+5%). Această situație decurge din amendamentul menționat, prin care valoarea de referință pentru magistrați este majorată de la 3000 la 3600 lei (+600 lei), în timp ce pentru procurori creșterea este doar de la 2850 la 3000 lei (+150 lei). Consiliul Superior al Magistraturii a salutat public majorarea de ~20% a salariilor judecătorilor ca fiind un „*pas important și necesar*” pentru a asigura un sistem de remunerare sustenabil în justiție.³ În egală măsură, considerăm că și procurorii merită o ajustare reală și substanțială a salariilor, proporțională cu așteptările constituționale și cu nivelul acordat altor demnitari din sistemul de justiție.

Diferențele salariale semnificative între procurori și judecători, accentuate de rectificarea propusă, nu au o justificare obiectivă raportat la statutul, responsabilitățile

² § 67 Hotărârea Curții Constituționale nr.12/2023 (salarizarea procurorilor)

³ <https://stiri.md/article/social/salariile-judecatorilor-ar-putea-creste-csm-un-pas-important/>

și restricțiile similare ale acestor funcții. Dimpotrivă, tratamentul disproporționat al procurorilor la capitolul salarizare generează un risc de discriminare a acestei funcții publice în raport cu cea de judecător. Subliniem că ambele categorii – judecători și procurori – fac parte din autoritatea judecătorească în sens larg și contribuie la înfăptuirea justiției, supunându-se unui regim strict de incompatibilități și interdicții.

Totodată, este important a se menționa că menținerea unor salarii relativ scăzute pentru procurori, comparativ cu alți demnitari (inclusiv judecători), are consecințe negative directe asupra sistemului de justiție. În primul rând, subminează independența materială a procurorilor. Independența financiară este o condiție esențială a independenței funcționale: un procuror lipsit de siguranța unui venit corespunzător poate fi expus mai ușor presiunilor exterioare și riscurilor de corupție. Comisia de la Veneția a subliniat că, la fel ca în cazul judecătorilor, salarizarea în concordanță cu importanța funcțiilor este esențială pentru un sistem judiciar eficient și că o remunerație adecvată reduce pericolul de corupție în rândul procurorilor⁴. Cu alte cuvinte, garanțiile de independență prevăzute de Constituție nu se limitează la aspectele instituționale, ci includ și obligația statului de a oferi procurorilor un nivel de trai adecvat prin salariul acordat.

În al doilea rând, diferențele mari de salarizare și neajustarea corespunzătoare a remunerației pot afecta atractivitatea carierei de procuror și capacitatea sistemului de a atrage și menține profesioniști de valoare. Curtea Constituțională a constatat că nivelul de salarizare influențează decizia procurorilor de a înceta activitatea în sistem, mai ales în cazul celor tineri care și-au început cariera cu așteptarea unei evoluții pe termen lung⁵. Majoritatea procurorilor intră în sistem la o vârstă tânără, conștienți că implică și sacrificii financiare la început, totuși, nu este acceptabil ca, pe parcursul carierei, procurorii să fie puși în situația de a-și epuiza resursele personale sau de a se îndatora pentru a-și asigura un trai decent. Dacă această profesie nu oferă suficiente garanții de stabilitate financiară și progres în timp (cel puțin conform inflației și în linie cu evoluția generală a salariilor în sectorul justiției), există riscul real al exodului cadrelor calificate către alte domenii mai bine remunerate sau chiar părăsirea țării. Un asemenea fenomen ar vulnerabiliza grav Procuratura, afectând capacitatea sa de a-și îndeplini misiunea constituțională de apărare a ordinii de drept.

În context, menționăm că și Consiliul Superior al Magistraturii a realizat recent un studiu privind sistemul de salarizare al judecătorilor, ajungând la concluzii ce pot fi extrapolate și la procurori – anume că nivelul actual de salarizare nu respectă standardele constituționale și nu oferă suficiente garanții de independență, stabilitate și atractivitate a profesiei, iar lipsa unui mecanism clar de ajustare a salariilor contribuie la scăderea interesului pentru cariera judiciară.

Standardele europene confirmă pe deplin necesitatea asigurării independenței materiale a procurorilor și comparabilitatea statutului lor cu al judecătorilor. Consiliul

⁴ Raportul privind standardele europene referitoare la independența sistemului judiciar: Partea a II-a Procuratura, CDLAD(2010)040, § 69

⁵ § 84 Hotărârea Curții Constituționale nr.12/2023 (salarizarea procurorilor)

Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE), în Avizul nr.13(2018) privind independența și responsabilitatea procurorilor, evidențiază că remunerarea corespunzătoare, care să le asigure procurorilor independența materială, trebuie garantată acestora⁶. CCPE subliniază că statutul, salarizarea și condițiile de muncă ale procurorilor ar trebui să fie stabilite într-un mod comparabil cu cele ale judecătorilor, ținând cont de natura eminentă a misiunii și îndatoririlor procurorilor⁷. Cu alte cuvinte, la nivel european se promovează principiul potrivit căruia procurorii, ca și judecătorii, trebuie tratați drept magistrați ai sistemului judiciar, beneficiind de condiții materiale care să nu îi dezavantajeze față de judecători.

Acest principiu este reflectat și în Recomandarea (2000)19 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei⁸ și în Raportul privind standardele europene referitoare la independența sistemului judiciar: Partea a II-a – Procuratura (CDL-AD(2010)040) al Comisiei de la Veneția. În raportul menționat, Comisia de la Veneția accentuează expres că remunerația procurorilor trebuie să fie adecvată importanței funcției, similar judecătorilor, și că o astfel de remunerare este esențială pentru a preveni corupția și a asigura eficiența sistemului de justiție penală și că aceasta (n.a remunerarea), în concordanță cu importanța sarcinilor îndeplinite, este esențială pentru un sistem judiciar penal, eficient și just ([§87 pct.21](#)).

Concluzii și propuneri

1. În pofida rezervelor la acest subiect, Consiliul Superior al Procurorilor și Procuratura Generală salută amendamentul propus de președinta Comisiei juridice, numiri și imunități (la art. 10 alin. (2) din proiect), prin care se propune creșterea valorii de referință pentru salariile procurorilor la 3000 lei. Acest pas indică recunoașterea necesității concilierii cu prevederile Hotărârii Curții Constituționale nr.12/2023 privind ajustarea prin inflație. Totuși, atragem atenția că măsura este insuficientă în forma actuală. Diferența de tratament față de judecători rămâne considerabilă, iar creșterea de 5% propusă pentru procurori nu acoperă nici măcar inflația anuală recentă, cu atât mai puțin pierderile cumulate din anii precedenți. Prin urmare, există riscul ca obiectivul declarativ al amendamentului – asigurarea unei remunerații adecvate procurorilor – să nu fie atins decât parțial.

2. Reiterăm că procurorii și judecătorii, având statute constituționale echivalente și roluri complementare în actul de justiție, trebuie tratați în mod nediscriminatoriu în politicile salariale ale statului. Orice majorare salarială acordată unei categorii (judecători) ar trebui, în mod firesc, însoțită de o ajustare proporțională și pentru cealaltă categorie (procurori), pentru a menține echilibrul și coeziunea sistemului judiciar. Persistența unui decalaj nejustificat de mare între salarizarea celor două funcții subminează percepția de echitate și poate genera tensiuni instituționale

⁶ § 29 [Avizul nr. 13\(2018\) privind independența și responsabilitatea procurorilor](#)

⁷ § xi din Recomandările la [Avizul nr. 13\(2018\) privind independența și responsabilitatea procurorilor](#)

⁸ Avizul nr. 9 (2014) al Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) privind normele și principiile europene referitoare la procurori [Carta de la Roma](#)

nedorite. Pentru a corecta dezechilibrele și a respecta atât cerințele constituționale, cât și standardele europene, propunem amendarea proiectului de lege în sensul majorării valorii de referință pentru procurori la un nivel superior celui prevăzut inițial.

Propunem stabilirea prin lege a obligativității indexării (de exemplu, prin amendarea Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar), evitând astfel necesitatea unor intervenții ad-hoc și eliminând riscul ca ajustarea să „depindă exclusiv de puterea executivă sau legislativă”, aceasta ar constitui o garanție suplimentară că situația omisă din ultimii ani nu se va repeta.

Procuratura, la fel ca instanțele judecătorești, este un pilon al statului de drept. Asigurarea unei remuneri corecte a procurorilor nu este un privilegiu, ci o condiție a independenței justiției și a protecției cetățenilor împotriva nelegalităților. Solicităm respectuos factorilor decizionali să țină cont de argumentele expuse în prezentul aviz comun, susținute de temeuri constituționale și de standarde europene (avize CCPE, recomandări ale Comisiei de la Venetia) și să opereze modificările necesare asupra proiectului de Lege nr.103/2025. Doar printr-o abordare echitabilă și responsabilă vom putea consolida încrederea în sistemul de justiție și vom asigura atragerea și menținerea celor mai buni profesioniști în cadrul Procuraturii, în beneficiul întregii societăți.

Adoptarea unor soluții conforme va reprezenta un semnal ferm al angajamentului Republicii Moldova de a sprijini cu adevărat independența și eficiența Procuraturii, în spiritul Constituției și al valorilor europene.

**Președintele Consiliului
Superior al Procurorilor,
Dumitru OBADĂ**_____

**Procurorul General,
Ion MUNTEANU**_____