

HOTĂRÂREA nr.1-179/2026
privind avizarea proiectului de lege pentru modificarea
unor acte normative
(*reforma sistemului unitar de salarizare în sectorul bugetar*)
(număr unic 633/MF/2026)

22 iunie 2026

municipiul Chișinău

Examinând în ședință publică proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (*reforma sistemului unitar de salarizare în sectorul bugetar*) (număr unic 633/MF/2026), audiind informația prezentată de către doamna Elena Roșior, Consiliul Superior al Procurorilor -

CONSTATĂ:

Pe rolul Consiliului Superior al Procurorilor se află, spre examinare și avizare, proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (*reforma sistemului unitar de salarizare în sectorul bugetar*) (număr unic 633/MF/2026).

Potrivit notei de fundamentare, proiectul a fost elaborat de Ministerul Finanțelor, în calitate de autor responsabil de coordonarea politicilor salariale în sectorul bugetar, cu suportul partenerilor de dezvoltare, reprezentând una dintre reformele asumate de Republica Moldova în contextul procesului de modernizare a administrației publice și al parcursului de integrare europeană.

Conform autorului, intervenția legislativă urmărește implementarea unei reforme structurale a sistemului de salarizare în sectorul public, fundamentată pe rezultatele exercițiului de reevaluare a funcțiilor din sectorul bugetar realizat în anul 2025, pe recomandările formulate de partenerii externi de dezvoltare, inclusiv Banca Mondială și Programul SIGMA, precum și pe angajamentele asumate prin documentele strategice relevante în domeniul administrației publice și al managementului finanțelor publice.

Din nota de fundamentare rezultă că necesitatea promovării proiectului este determinată de anumite disfuncționalități constatate în aplicarea Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, generate de intervențiile legislative succesive operate pe parcursul implementării acesteia. Potrivit autorului, aceste intervenții au condus la creșterea complexității mecanismului de salarizare, la diversificarea valorilor de referință și a componentelor salariale, precum și la diminuarea gradului de uniformitate și predictibilitate a sistemului.

În acest context, obiectivul general al reformei constă în consolidarea unui sistem de salarizare bazat pe principiile echității, transparenței, competitivității și sustenabilității financiare, capabil să asigure o corelare mai eficientă între complexitatea funcțiilor exercitate, nivelul responsabilităților aferente și remunerația acordată personalului din sectorul bugetar.

Consiliul Superior al Procurorilor apreciază preocuparea autorului pentru modernizarea cadrului normativ în materia salarizării și recunoaște importanța unor măsuri orientate spre sporirea atractivității funcțiilor publice, eficientizarea utilizării resurselor financiare publice și consolidarea capacității instituțiilor statului de atragere și menținere a personalului calificat.

În același timp, având în vedere rolul constituțional al Procuraturii și atribuțiile Consiliului Superior al Procurorilor în domeniul garantării independenței procurorilor și al funcționării eficiente a sistemului Procuraturii, examinarea proiectului necesită o evaluare distinctă a impactului pe care modificările propuse îl pot avea asupra statutului profesional al procurorilor, asupra condițiilor de exercitare a funcției și asupra capacității instituționale a Procuraturii de a-și realiza misiunea constituțională.

Din această perspectivă, Consiliul va analiza măsura în care soluțiile legislative propuse răspund obiectivelor generale ale reformei salariale, menținând, totodată, garanțiile necesare pentru asigurarea independenței funcționale a procurorilor, stabilității resurselor umane și eficienței activității instituțiilor Procuraturii.

I. Lipsa unei analize distincte privind impactul reformei asupra sistemului Procuraturii:

Consiliul constată că, deși proiectul urmărește implementarea unei reforme ample a sistemului de salarizare în sectorul bugetar, nota de fundamentare nu conține o analiză distinctă a impactului reformei asupra sistemului Procuraturii, asupra Consiliului Superior al Procurorilor și asupra organelor constituite pe lângă acesta.

Din documentele care însoțesc proiectul nu rezultă că autorul a analizat situația specifică existentă în cadrul Procuraturii, inclusiv sub aspectul deficitului de personal, al gradului de ocupare a funcțiilor vacante, al fluctuației resurselor umane, al dificultăților de recrutare și menținere în funcție a procurorilor, precum și al impactului pe care modificările salariale propuse îl pot produce asupra proceselor de reformă aflate în desfășurare în sistemul justiției.

Or, procurorul exercită o funcție constituțională distinctă, fiind participant direct la realizarea actului de justiție și având un statut juridic special, caracterizat prin incompatibilități, restricții și exigențe profesionale sporite. În aceste condiții, orice intervenție legislativă care afectează regimul de salarizare al procurorilor și al personalului din cadrul organelor de autoadministrare ale Procuraturii trebuie să fie precedată de o analiză separată și suficient fundamentată a particularităților acestui sistem.

Consiliul reține că, în ultimii ani, sistemul Procuraturii a parcurs un amplu proces de reformare instituțională, caracterizat prin implementarea mecanismelor de evaluare externă, consolidarea standardelor de integritate, modificarea procedurilor de accedere și promovare în funcție, precum și sporirea exigențelor profesionale aplicabile procurorilor.

În acest context, măsurile legislative care pot avea ca efect diminuarea veniturilor reale ale procurorilor sau reducerea mecanismelor de stimulare profesională necesită o justificare deosebit de riguroasă, inclusiv prin prisma obiectivului de menținere și atragere a specialiștilor în sistem.

Consiliul observă, de asemenea, că nota de fundamentare nu conține o analiză comparativă a modului în care au fost abordate reformele salariale în sistemele judiciare și de procuratură ale altor state europene aflate în procese similare de reformă.

Or, experiența statelor care au implementat reforme structurale ample în sectorul justiției, inclusiv mecanisme de evaluare externă a judecătorilor și procurorilor, demonstrează importanța menținerii unor garanții materiale adecvate pentru personalul implicat în realizarea actului de justiție. În special, experiența Albaniei, care a parcurs

un proces complex de reformare a sistemului judiciar și de evaluare extraordinară a magistraților, relevă faptul că consolidarea integrității și responsabilității profesionale a fost însoțită de menținerea unor garanții instituționale și materiale destinate să susțină stabilitatea sistemului și să prevină exodul specialiștilor.

Consiliul apreciază că, în contextul reformelor aflate în desfășurare în Republica Moldova, inclusiv al proceselor de evaluare externă și consolidare instituțională a sistemului justiției, analiza impactului reformei salariale nu poate fi desprinsă de obiectivul menținerii atractivității profesiei de procuror și al capacității sistemului de a atrage și reține personal calificat.

Totodată, standardele europene în materie de organizare a Procuraturii subliniază necesitatea asigurării unui nivel adecvat de remunerare a procurorilor, apt să contribuie la atragerea și menținerea specialiștilor calificați în sistem și să susțină exercitarea funcției de procuror în condiții de independență, integritate și responsabilitate profesională.

Din această perspectivă, Consiliul consideră că orice reformă salarială care afectează sistemul Procuraturii trebuie să demonstreze nu doar sustenabilitatea sa financiară, ci și compatibilitatea cu obiectivele de consolidare instituțională asumate de Republica Moldova în procesul de aderare la Uniunea Europeană și cu standardele europene aplicabile statutului procurorului.

II. Necesitatea respectării standardelor europene privind remunerarea procurorilor:

Consiliul Superior al Procurorilor consideră că evaluarea soluțiilor legislative propuse prin proiect nu poate fi realizată exclusiv prin prisma considerentelor de ordin bugetar sau a obiectivului de uniformizare a sistemului de salarizare în sectorul public, ci necesită a fi raportată și la standardele europene aplicabile organizării și funcționării Procuraturii, precum și la garanțiile instituționale aferente statutului procurorului.

Remunerarea procurorilor constituie o componentă esențială a statutului profesional al acestora și reprezintă una dintre garanțiile care contribuie la asigurarea independenței funcționale, integrității și stabilității sistemului Procuraturii. Din această perspectivă, nivelul și mecanismele de remunerare nu au doar o dimensiune financiară, ci influențează în mod direct capacitatea instituției de a atrage, menține și motiva profesioniști calificați, capabili să răspundă exigențelor specifice funcției de procuror.

Consiliul reține că documentele Consiliului Europei și ale Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția), precum și opiniile Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE), subliniază în mod constant necesitatea asigurării unor condiții materiale adecvate pentru procurori, corespunzătoare rolului constituțional și responsabilităților pe care aceștia le exercită în cadrul sistemului de justiție.

Astfel, Recomandarea Rec(2000)19 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind rolul Ministerului Public în sistemul de justiție penală prevede că statele urmează să asigure procurorilor condiții adecvate de exercitare a funcției, inclusiv sub aspectul remunerării, în vederea garantării independenței și eficienței activității acestora.

De asemenea, Opinia nr.13 (2018) a Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) subliniază că independența și eficiența Procuraturii sunt strâns legate

de existența unor resurse adecvate și a unor condiții materiale care să permită exercitarea funcției la standardele profesionale impuse de societatea democratică. În același timp, documentele recente ale CCPE reafirmă necesitatea asigurării unor garanții instituționale suficiente pentru menținerea atractivității profesiei și consolidarea capacității Procuraturii de a-și îndeplini misiunea constituțională.

Consiliul observă că Republica Moldova se află într-un proces amplu de reformare și consolidare a sistemului justiției, inclusiv prin implementarea mecanismelor de evaluare externă (vetting) și prin adaptarea instituțiilor din domeniu la standardele europene aferente procesului de aderare la Uniunea Europeană. În acest context, menținerea atractivității profesiei de procuror și asigurarea stabilității corpului profesional reprezintă elemente importante pentru succesul reformelor aflate în desfășurare.

Din această perspectivă, orice modificare a mecanismelor de salarizare aplicabile procurorilor necesită o fundamentare suficientă și o evaluare atentă a impactului său asupra funcționării sistemului Procuraturii, inclusiv sub aspectul capacității instituției de a recruta și menține personal calificat, de a asigura continuitatea activității și de a răspunde exigențelor sporite generate de reformele în curs.

Prin urmare, Consiliul apreciază că analiza proiectului trebuie să țină cont nu doar de obiectivele generale de sustenabilitate financiară și uniformizare a sistemului de salarizare, ci și de necesitatea menținerii garanțiilor instituționale asociate statutului procurorului, în conformitate cu standardele europene relevante și cu obiectivele de consolidare a statului de drept asumate de Republica Moldova în contextul parcursului său european.

III. Corelarea obiectivelor reformei cu soluțiile legislative propuse:

Analizând conținutul proiectului de lege prin raportare la obiectivele enunțate în nota de fundamentare, Consiliul Superior al Procurorilor observă necesitatea unei clarificări suplimentare privind modul în care anumite soluții legislative propuse contribuie la realizarea finalităților declarate ale reformei.

Potrivit autorului, reforma urmărește consolidarea unui sistem de salarizare mai echitabil, transparent și competitiv, capabil să sporească atractivitatea funcțiilor din sectorul public și să susțină capacitatea instituțiilor de a atrage și menține personal calificat. Aceste obiective sunt pe deplin legitime și corespund atât necesităților de modernizare a administrației publice, cât și angajamentelor asumate de Republica Moldova în procesul de consolidare instituțională și apropiere de standardele europene.

În același timp, proiectul propune revizuirea unor mecanisme de stimulare financiară existente, inclusiv prin reducerea fondului destinat sporului pentru performanță, plafonarea unor categorii de premii și restructurarea anumitor componente salariale. În acest context, Consiliul consideră utilă prezentarea unor argumente suplimentare care să permită evaluarea modului în care aceste măsuri se corelează cu obiectivul declarat de creștere a atractivității funcțiilor publice și de consolidare a retenției personalului calificat.

Din perspectiva sistemului Procuraturii, această analiză prezintă o relevanță deosebită. Funcția de procuror implică un nivel ridicat de responsabilitate profesională, restricții și incompatibilități specifice, precum și exigențe sporite în materie de

integritate și performanță. În aceste condiții, mecanismele de remunerare și stimulare profesională reprezintă elemente importante ale politicilor de resurse umane, contribuind la menținerea unui corp profesional stabil, competent și motivat.

Consiliul reține că atractivitatea profesiei de procuror și a funcțiilor din cadrul organelor de autoadministrare ale Procuraturii nu este determinată exclusiv de nivelul salariului de bază. Aceasta este influențată de un ansamblu de factori care includ predictibilitatea și stabilitatea veniturilor, existența unor mecanisme obiective de recompensare a performanței, perspectivele de dezvoltare profesională și garanțiile instituționale asociate exercitării funcției.

Totodată, standardele europene relevante în materia organizării Procuraturii evidențiază importanța existenței unor condiții de remunerare care să contribuie la recrutarea și menținerea specialiștilor calificați în sistem și să susțină exercitarea atribuțiilor în condiții de independență, responsabilitate și eficiență. Din această perspectivă, evaluarea efectelor modificărilor propuse asupra mecanismelor de stimulare profesională prezintă importanță inclusiv pentru aprecierea impactului reformei asupra funcționalității și stabilității sistemului Procuraturii.

Prin urmare, Consiliul consideră oportună completarea argumentării prezentate în nota de fundamentare printr-o analiză mai detaliată a impactului soluțiilor legislative propuse asupra atractivității funcțiilor din sectorul justiției și asupra capacității instituțiilor de a atrage și menține personal calificat. O asemenea abordare ar permite o evaluare mai cuprinzătoare a efectelor reformei și ar contribui la asigurarea unei corelări clare între obiectivele urmărite și instrumentele legislative propuse pentru realizarea acestora.

IV. Impactul reformei asupra veniturilor nete ale personalului:

Un element esențial în evaluarea proiectului de lege vizează efectele reale ale reformei asupra nivelului de remunerare a personalului din sectorul bugetar, inclusiv din cadrul sistemului Procuraturii.

Consiliul Superior al Procurorilor reține că analiza impactului unei reforme salariale nu poate fi limitată exclusiv la quantumul salariului brut rezultat din aplicarea noilor clase și coeficienți de salarizare. În sectorul bugetar, sistemul de remunerare este stabilit prin lege, fiind determinat de un ansamblu de elemente normative, inclusiv *clasa de salarizare, coeficientul aplicabil, valoarea de referință și funcția exercitată*.

În acest context, spre deosebire de sectorul privat, unde pot exista mecanisme de ajustare individuală a remunerației brute în funcție de modificările de ordin fiscal sau salarial, în sectorul bugetar asemenea mecanisme de compensare nu pot fi aplicate în mod individualizat, întrucât nivelul de salarizare este strict reglementat normativ.

Prin urmare, Consiliul consideră că evaluarea efectelor reformei trebuie realizată prin raportare la venitul net efectiv al personalului, ca indicator relevant pentru aprecierea impactului real al modificărilor propuse asupra nivelului de trai și asupra atractivității funcțiilor publice.

Din această perspectivă, analiza indicativă a parametrilor propuși, inclusiv prin utilizarea instrumentelor de calcul furnizate de autor, sugerează că menținerea unui nivel comparabil al venitului net pentru anumite categorii de personal ar presupune ajustări semnificative ale salariului brut, estimate pentru unele funcții la un nivel de ordinul a aproximativ 21%.

Această abordare este cu atât mai relevantă în contextul în care proiectul prevede concomitent revizuirea unor mecanisme de stimulare financiară existente, inclusiv reducerea sau plafonarea sporului pentru performanță, a premiilor și a altor componente salariale complementare, elemente care contribuie în prezent la structura finală a veniturilor personalului.

În aceste condiții, Consiliul consideră necesară prezentarea unor simulări financiare complete, detaliate și transparente pentru toate categoriile de funcții vizate de reformă, inclusiv prin evidențierea impactului cumulat al tuturor modificărilor propuse asupra veniturilor nete ale personalului. O astfel de abordare ar permite o evaluare obiectivă a efectelor reformei și ar contribui la asigurarea predictibilității și coerenței politicii de remunerare în sectorul bugetar, inclusiv în cadrul sistemului Procuraturii.

V. Valorile de referință și necesitatea unei fundamentări suplimentare:

Analizând structura propusă a noii arhitecturi salariale, Consiliul Superior al Procurorilor reține că proiectul de lege implică o reconfigurare semnificativă a claselor și coeficienților de salarizare aplicabili în sectorul bugetar, inclusiv pentru personalul din cadrul Procuraturii, al Consiliului Superior al Procurorilor și al organelor constituite pe lângă acesta.

În cazul mai multor categorii de funcții, inclusiv procurori, membri ai organelor de autoadministrare, inspectori, funcționari publici și alte categorii de personal, coeficienții de salarizare propuși par a fi, în anumite situații, inferiori celor aplicabili în prezent, ceea ce face ca impactul real al reformei să depindă în mod determinant de valorile de referință care urmează să fie stabilite și aplicate fiecărei categorii de funcții.

Consiliul constată că nota de fundamentare nu conține o prezentare detaliată a criteriilor utilizate pentru determinarea valorilor de referință aferente diferitelor categorii de funcții și nici o metodologie suficient de clară care să permită evaluarea modului în care acestea au fost stabilite, raportat la complexitatea funcțiilor, nivelul responsabilităților și specificul instituțiilor vizate.

În lipsa unor explicații suplimentare privind fundamentarea valorilor de referință și a unei analize detaliate a impactului acestora asupra fiecărei categorii de personal, capacitatea de apreciere obiectivă a sustenabilității, coerenței și echității soluțiilor propuse rămâne limitată.

Din această perspectivă, Consiliul subliniază că procesul de reformare a sistemului de salarizare trebuie să asigure un echilibru adecvat între obiectivele de uniformizare și eficiență bugetară, pe de o parte, și necesitatea menținerii garanțiilor instituționale aferente statutului profesional al procurorilor și al personalului din cadrul organelor de autoadministrare, pe de altă parte.

Totodată, standardele europene relevante în materia organizării și funcționării Procuraturii evidențiază importanța asigurării unei remunerări adecvate, stabile și previzibile, care să reflecte complexitatea funcției exercitate și să contribuie la consolidarea independenței funcționale și a stabilității instituționale a sistemului de justiție.

Prin urmare, Consiliul consideră oportună completarea notei de fundamentare cu o expunere detaliată a criteriilor și metodologiei utilizate pentru stabilirea valorilor de referință, precum și cu o analiză a impactului acestora asupra categoriilor de

personal vizate, inclusiv din perspectiva menținerii garanțiilor instituționale și a asigurării unui nivel de remunerare compatibil cu exigențele funcției de procuror și cu standardele europene aplicabile.

VI. Necesitatea analizării statutului funcției de procuror în contextul funcțiilor greu de ocupat:

Potrivit proiectului de lege, categoria funcțiilor greu de ocupat este definită prin raportare la criterii precum necesitatea unor calificări profesionale înalte, existența dificultăților de recrutare, numărul redus de candidați eligibili și situațiile în care se constată o fluctuație semnificativă a personalului.

Consiliul Superior al Procurorilor consideră relevantă examinarea funcției de procuror prin prisma acestor criterii generale, având în vedere particularitățile statutului constituțional al acestuia și specificul activității desfășurate în cadrul sistemului Procuraturii.

Astfel, exercitarea funcției de procuror presupune nu doar o pregătire juridică avansată, ci și o responsabilitate profesională sporită, exercitarea atribuțiilor în condiții de presiune instituțională și socială, precum și respectarea unor standarde stricte de integritate, incompatibilități și conduită profesională, care decurg din rolul constituțional al Procuraturii în realizarea justiției și apărarea ordinii de drept.

În același timp, Consiliul reține că, în practică, sistemul Procuraturii se confruntă în mod constant cu provocări în procesul de recrutare și retenție a personalului, în special la nivelul procuraturilor teritoriale, aspect care a fost semnalat în mod repetat în cadrul proceselor de evaluare instituțională și de reformă a sistemului de justiție.

În susținerea acestei concluzii, Consiliul reține că sistemul Procuraturii continuă să se confrunte cu dificultăți reale în procesul de recrutare și ocupare a funcțiilor vacante. Astfel, deși pentru concursul de admitere la Institutul Național al Justiției pentru anul 2025 au fost stabilite, prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor, 15 locuri destinate candidaților la funcția de procuror, în urma procedurilor de admitere au fost declarați admiși doar 5 candidați. Acest fapt constituie un indicator relevant al interesului redus pentru accederea în profesie și al dificultăților existente în asigurarea resurselor umane necesare funcționării sistemului Procuraturii.

Totodată, Consiliul observă că problema funcțiilor vacante nu se limitează la funcțiile de execuție. În prezent, un număr semnificativ de funcții de conducere din cadrul procuraturilor teritoriale sunt exercitate prin interimat (aproximativ 90). În asemenea situații, procurorii desemnați să exercite interimatul continuă să dețină și funcțiile de bază, asigurând concomitent exercitarea atribuțiilor aferente funcțiilor de conducere vacante.

În perspectiva desfășurării procedurilor de concurs și numire în funcțiile de conducere de către Consiliul Superior al Procurorilor, ocuparea acestor funcții va genera, în mod inevitabil, vacanțe suplimentare la nivelul funcțiilor de execuție deținute anterior de persoanele numite.

Prin urmare, deficitul de personal existent riscă să se accentueze, iar necesitatea asigurării atractivității profesiei de procuror devine cu atât mai importantă.

În aceste condiții, Consiliul apreciază că funcția de procuror nu poate fi analizată în afara realităților actuale ale sistemului și consideră că datele privind recrutarea insuficientă, funcțiile vacante și dificultățile de ocupare a acestora justifică pe deplin

inclusiunea funcției de procuror în categoria funcțiilor greu de ocupat și instituirea unor mecanisme salariale corespunzătoare.

Din această perspectivă, Consiliul apreciază că analiza oportunității includerii funcției de procuror în categoria funcțiilor greu de ocupat ar putea contribui la o mai bună reflectare a specificului acestei profesii în arhitectura sistemului de salarizare propus. O asemenea abordare ar permite, totodată, o aplicare mai coerentă a mecanismelor de stimulare și retenție prevăzute de proiect pentru categoriile de funcții cu dificultăți de ocupare.

Prin urmare, Consiliul consideră util ca autorul proiectului să examineze în mod expres măsura în care particularitățile funcției de procuror justifică încadrarea acesteia în categoria funcțiilor greu de ocupat, în scopul asigurării unei corelări adecvate între complexitatea funcției, dificultățile de recrutare și instrumentele de motivare profesională prevăzute de noul cadru normativ.

VII. Necesitatea asigurării consultării Consiliului Superior al Procurorilor în procesul de evaluare și reevaluare a funcțiilor:

Consiliul Superior al Procurorilor reține că proiectul de lege atribuie Grupului permanent de evaluare a funcțiilor competențe relevante în materia evaluării, clasificării și re poziționării funcțiilor din sectorul bugetar, inclusiv în ceea ce privește stabilirea ierarhiei salariale aplicabile acestora.

Din analiza dispozițiilor propuse, se constată că mecanismul de evaluare instituit nu prevede în mod expres obligația consultării autorităților constituționale autonome în situațiile în care sunt vizate funcții care aparțin unor sisteme cu regim juridic special, inclusiv sistemului Procuraturii.

În acest context, Consiliul consideră important de subliniat că, în cazul sistemului Procuraturii, evaluarea și re poziționarea funcțiilor trebuie realizate cu luarea în considerare a statutului constituțional al instituției, precum și a rolului Consiliului Superior al Procurorilor de garant al independenței procurorilor și de autoritate responsabilă de administrarea carierei acestora.

Astfel, orice proces de evaluare care vizează funcțiile de procuror, funcțiile din cadrul Consiliului Superior al Procurorilor sau ale organelor specializate din subordinea acestuia are relevanță directă asupra arhitecturii instituționale a sistemului Procuraturii și asupra garanțiilor aferente exercitării independente a mandatului constituțional.

Din această perspectivă, Consiliul apreciază că implicarea instituțională a autorității de autoadministrare a procurorilor în astfel de procese reprezintă un element important de asigurare a coerenței și predictibilității mecanismului de evaluare a funcțiilor, precum și de valorificare adecvată a particularităților sistemului Procuraturii.

Prin urmare, Consiliul consideră oportună examinarea instituirii unui mecanism expres de consultare a Consiliului Superior al Procurorilor în cadrul procedurilor de evaluare și reevaluare a funcțiilor care aparțin sistemului Procuraturii, în scopul asigurării unei abordări unitare, conforme cu statutul constituțional al instituției și cu principiile de organizare a sistemului de justiție.

VIII. Discrepanțe salariale în interiorul sistemului Procuraturii și în raport cu sistemul judecătoresc

Analizând proiectul de lege din perspectiva arhitecturii propuse a sistemului de salarizare, Consiliul Superior al Procurorilor reține anumite aspecte care ar putea beneficia de clarificări suplimentare, în vederea asigurării unei coerențe depline a grilei salariale și a unei corelări adecvate între funcțiile din sistemul justiției.

În ceea ce privește regimul funcțiilor de conducere din cadrul Procuraturii, se observă că poziționarea funcției de procuror-șef al procuraturii specializate în raport cu funcția de adjunct al Procurorului General ar putea necesita o analiză suplimentară din perspectiva prevederilor art.9 din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură, potrivit căroră procurorul-șef al procuraturii specializate este asimilat adjunctului Procurorului General. În acest sens, o eventuală corelare mai strânsă între regimul juridic al funcțiilor și ierarhia salarială ar putea contribui la o mai bună reflectare a statutului acestora în cadrul noii arhitecturi salariale.

Totodată, analiza comparativă a poziționării funcțiilor din cadrul procuraturilor teritoriale relevă diferențe în raport cu alte categorii de procurori, inclusiv cu procurorii din procuraturile de circumscripție. Având în vedere rolul procuraturilor teritoriale în exercitarea atribuțiilor de bază ale Procuraturii și volumul semnificativ de activitate gestionat la acest nivel, aceste diferențe ar putea fi examinate suplimentar din perspectiva echilibrului general al sistemului de salarizare.

În același timp, Consiliul reține că, în practică, procuraturile teritoriale se confruntă în mod constant cu provocări în ceea ce privește recrutarea și retenția personalului, aspect care poate influența stabilitatea resurselor umane și continuitatea activității instituționale. Din această perspectivă, eventuale ajustări ale poziționării acestor funcții în grila de salarizare ar putea contribui la consolidarea atractivității profesiei la nivel teritorial.

În acest context, Consiliul consideră necesară reexaminarea poziționării funcțiilor de procuror din procuraturile teritoriale în grila de salarizare, inclusiv prin revizuirea claselor și coeficienților de salarizare aferenți acestora.

Totodată, Consiliul apreciază oportună reducerea termenului necesar pentru avansarea în treptele salariale și majorarea claselor de salarizare aferente funcțiilor de procuror din procuraturile teritoriale, în vederea reducerii deficitului de personal și creșterii atractivității acestor funcții.

Referitor la raportul dintre sistemul judecătoresc și sistemul Procuraturii, analiza proiectului evidențiază diferențe între clasele de salarizare atribuite funcțiilor de bază din judecătoria și cele din procuraturile teritoriale. În forma propusă, aceste diferențe sunt de ordinul a aproximativ șase clase de salarizare.

Potrivit proiectului, judecătorului din cadrul unei judecătoria teritoriale îi este atribuită clasa de salarizare 106, în timp ce procurorului din cadrul unei procuraturi teritoriale îi este atribuită clasa de salarizare 100. Astfel, se creează o diferență de 6 clase de salarizare între două funcții care fac parte din sistemul de înfăptuire a justiției și care presupun un nivel comparabil de responsabilitate, complexitate și pregătire profesională.

Fără a pune în discuție opțiunile de politică publică ale autorului proiectului, Consiliul consideră că ar putea fi utilă o analiză suplimentară a proporționalității acestui decalaj, având în vedere că cele două categorii profesionale contribuie în mod

complementar la realizarea actului de justiție și presupun un nivel comparabil de pregătire profesională, responsabilitate și complexitate a activității.

Totodată, analiza claselor de salarizare atribuite funcțiilor de nivel superior din cadrul autorității judecătorești și al sistemului Procuraturii relevă un decalaj semnificativ mai redus, de aproximativ 2–3 clase de salarizare. În același timp, se observă că diferențele dintre funcțiile de nivel superior din cadrul celor două sisteme sunt semnificativ mai reduse, ceea ce ar putea sugera oportunitatea unei abordări mai uniforme în ceea ce privește poziționarea funcțiilor de bază în ierarhia salarială.

În acest context, o eventuală reexaminare tehnică a claselor de salarizare aplicabile procurorilor din procuraturile teritoriale, inclusiv din perspectiva treptelor de vechime și a raportului cu funcțiile similare din sistemul judecătoresc, ar putea contribui la consolidarea coerenței generale a sistemului de salarizare și la menținerea unui echilibru adecvat între cele două sisteme.

O asemenea abordare ar putea sprijini, în mod indirect, obiectivele generale ale reformei privind creșterea atractivității funcțiilor publice, asigurarea stabilității resurselor umane și consolidarea capacității instituțiilor din sectorul justiției de a-și îndeplini mandatul legal în condiții de eficiență și continuitate.

În acest context, Consiliul consideră oportună examinarea posibilității revizuirii claselor de salarizare atribuite procurorilor din procuraturile teritoriale, în vederea asigurării unui raport mai echilibrat și coerent între sistemul Procuraturii și sistemul judecătoresc, inclusiv din perspectiva funcțiilor similare sub aspectul responsabilităților și complexității activității.

Din această perspectivă, pentru a asigura o mai bună reflectare a principiilor de echitate și corectitudine în arhitectura sistemului de salarizare propus, Consiliul înaintează spre examinare o propunere de ajustare a *Anexei nr.4, Tabelul nr.1*, după cum urmează:

Judecătoriile teritoriale			
B1036	Președinte	116	8,48
B1042	Vicepreședinte	112	7,62
B1048	Judecător, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de peste 8 ani	109	7,02
B1051	Judecător, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de până la 8 ani	106	6,51
Procuraturile teritoriale			
B1045	Procuror-șef	114	8,04
B1053	Adjunct al procurorului-șef	110	7,22
B1057	Procuror, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de peste 6 ani	107	6,68
B1058	Procuror, cu vechimea în muncă în funcția de procuror de până la 6 ani	104	6,21

Procuratura Generală			
B1012	Adjunct al procurorului general	126	9,63
Consiliul Superior al Procurorilor			

B1060	Membru	126	9,63
-------	--------	-----	------

Consiliul Superior al Magistraturii			
B1002	Președinte	134	10,37
Consiliul Superior al Procurorilor			
B1007	Președinte	133	10,17

O asemenea eventuală ajustare ar putea contribui la consolidarea atractivității profesiei de procuror, la menținerea resurselor umane calificate în sistem, precum și la asigurarea unei aplicări coerente a principiilor de echitate în materia salarizării profesiilor juridice cu responsabilități comparabile.

În partea ce se referă la salarizarea Inspecției procurorilor din subordinea Consiliului Superior al Procurorilor, se reține că funcțiile de inspector din cadrul Inspecției procurorilor și cele de inspector-judecător din cadrul Inspecției judiciare reprezintă funcții omoloage, având atribuții, condiții de acces și nivel de responsabilitate comparabile. Prin urmare, menținerea unui tratament salarial echivalent este justificată și trebuie păstrată.

Concluzii:

Consiliul Superior al Procurorilor apreciază obiectivele generale ale proiectului de lege, orientate spre modernizarea și consolidarea sistemului unitar de salarizare în sectorul bugetar, sporirea transparenței mecanismelor de remunerare și asigurarea unei gestionări sustenabile a resurselor financiare publice. Aceste obiective se înscriu în procesul mai amplu de reformare a administrației publice și de apropiere a Republicii Moldova de standardele europene.

Totodată, analiza proiectului prin prisma particularităților sistemului Procuraturii relevă necesitatea unei evaluări suplimentare a impactului pe care soluțiile legislative propuse îl pot avea asupra funcționării instituției, asupra atractivității profesiei de procuror și asupra capacității sistemului de a atrage și menține personal calificat.

Consiliul reține că procurorii exercită o funcție constituțională distinctă în cadrul sistemului de justiție, iar garanțiile aferente statutului acestora, inclusiv cele privind remunerarea, nu reprezintă privilegii profesionale, ci instrumente destinate să asigure independența funcțională, stabilitatea instituțională și exercitarea eficientă a atribuțiilor conferite de lege. Din această perspectivă, orice reformă salarială care vizează sistemul Procuraturii necesită o analiză atentă a efectelor sale asupra resurselor umane și asupra capacității instituției de a-și îndeplini misiunea constituțională.

Experiența statelor europene care au implementat reforme ample în domeniul justiției demonstrează că procesele de consolidare a integrității și responsabilității profesionale au fost însoțite, de regulă, de măsuri menite să mențină sau să consolideze garanțiile materiale aferente funcțiilor judiciare și de procuror. În România, politica salarială aplicată magistraților și procurorilor a urmărit, în mod constant, menținerea unui nivel de remunerare compatibil cu statutul și responsabilitățile exercitate, inclusiv în contextul reformelor succesive ale sistemului judiciar. În Ucraina, reformele recente ale procuraturii au fost însoțite de măsuri orientate spre creșterea atractivității profesiei și consolidarea capacității instituționale a organelor de procuratură. De asemenea,

experiența Albaniei relevă faptul că procesul de evaluare extraordinară a magistraților și procurorilor (vetting) a fost conceput în paralel cu menținerea unor garanții instituționale și materiale adecvate, necesare pentru asigurarea funcționalității sistemului și prevenirea exodului specialiștilor.

În acest context, Consiliul consideră că evaluarea impactului reformei salariale asupra sistemului Procuraturii nu poate fi limitată exclusiv la considerente de ordin bugetar sau la obiectivul uniformizării mecanismelor de salarizare. Aceasta trebuie să includă și o analiză a efectelor asupra recrutării, retenției și motivării profesionale a procurorilor și a altor categorii de personal care contribuie la funcționarea sistemului de justiție.

Totodată, Consiliul constată că anumite soluții legislative propuse necesită o fundamentare suplimentară, inclusiv sub aspectul stabilirii valorilor de referință, al poziționării unor funcții din cadrul sistemului Procuraturii în grila de salarizare, al regimului funcțiilor greu de ocupat, al salarizării funcțiilor din cadrul Inspecției procurorilor și al raportului dintre salarizarea procurorilor și cea a altor profesii juridice cu responsabilități comparabile.

Consiliul apreciază că atingerea obiectivelor declarate ale reformei presupune existența unui echilibru adecvat între cerințele de sustenabilitate financiară și necesitatea menținerii unor condiții de remunerare care să permită sistemului Procuraturii să rămână competitiv, funcțional și capabil să atragă profesioniști de înaltă calificare. În lipsa unei asemenea abordări, există riscul ca efectele urmărite de reformă în materie de eficiență și performanță instituțională să fie diminuate de dificultățile persistente de recrutare și retenție a personalului.

În jurisprudența Curții Constituționale s-a reținut în mod constant că independența procurorilor nu poate fi asigurată exclusiv prin consacrarea unor competențe și atribuții legale, ci presupune existența unor garanții materiale și financiare adecvate, capabile să protejeze procurorii împotriva oricăror influențe externe și să asigure exercitarea atribuțiilor în condiții de independență și imparțialitate.

În acest context, modificările propuse urmează a fi evaluate nu doar din perspectiva impactului bugetar, ci și prin raportare la obligația statului de a menține un nivel adecvat al protecției materiale asociate funcției de procuror și de a respecta standardele constituționale dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale.

Consiliul reiterează că salarizarea procurorilor și a organelor de autoadministrare ale Procuraturii nu reprezintă exclusiv o chestiune de politică bugetară, ci constituie una dintre garanțiile instituționale ale independenței sistemului Procuraturii.

Curtea Constituțională a reținut (*în Hotărârea nr. 12 din 8 august 2023*) că stabilitatea și nivelul adecvat al salariului pentru titularii unor funcții de rang constituțional reprezintă garanții ale independenței, iar cuantumul remunerației trebuie să reflecte importanța funcției exercitate și să nu fie desprins de realitățile economice existente. Curtea a subliniat, de asemenea, obligația statului de a asigura ajustarea periodică a salariilor procurorilor pentru menținerea valorii reale a acestora.

Din această perspectivă, orice reformă salarială care vizează sistemul Procuraturii trebuie să ofere garanții suficiente că nu va conduce, direct sau indirect, la diminuarea nivelului de protecție salarială existent și că va contribui efectiv la consolidarea

independenței materiale a procurorilor și a instituțiilor care asigură autoadministrarea sistemului.

Prin urmare, Consiliul Superior al Procurorilor consideră oportună reexaminarea aspectelor semnalate în prezentul aviz, completarea analizei de impact și ajustarea unor soluții legislative care vizează sistemul Procuraturii, astfel încât reforma propusă să contribuie nu doar la uniformizarea sistemului de salarizare în sectorul bugetar, ci și la consolidarea instituțională a Procuraturii, în concordanță cu standardele europene, cu bunele practici identificate la nivel regional și cu obiectivele asumate de Republica Moldova în procesul de aderare la Uniunea Europeană.

Având în vedere argumentele expuse, în temeiul prevederilor art.70 alin.(1) lit. u) art.77 din Legea nr.3/2016, Consiliul Superior al Procurorilor –

H O T Ă R Ă Ș T E:

1. A aviza negativ proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (reforma sistemului unitar de salarizare în sectorul bugetar) (număr unic 633/MF/2026), din considerentele expuse în partea descriptivă a prezentei hotărâri.

2. A solicita autorului proiectului reexaminarea soluțiilor legislative propuse în raport cu observațiile și obiecțiile formulate de Consiliul Superior al Procurorilor, inclusiv sub aspectul asigurării garanțiilor salariale pentru personalul din cadrul Consiliului Superior al Procurorilor și al sistemului procuraturii, al menținerii nivelului actual al salarizării și al fundamentării corespunzătoare a valorilor de referință propuse.

3. Prezenta hotărâre se remite Ministerului Finanțelor pentru informare și luare în considerare în cadrul procesului de definitivare a proiectului de lege.

4. Hotărârea se publică pe pagina web oficială a Consiliului Superior al Procurorilor, *www.csp.md*, directoriile *Hotărâri* și *Transparența*.

**Președinta interimară a
Consiliului Superior al Procurorilor**

semnat

Mariana CHERPEC