



## HOTĂRÂRE

privind controlul de constituționalitate al unor prevederi din Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, al articolelor III și V din Legea nr.271 din 23 noiembrie 2018 pentru modificarea unor acte legislative și al articolului VI din Legea nr.257 din 16 decembrie 2020 cu privire la modificarea unor acte normative  
*(salarizarea judecătorilor și a membrilor  
Consiliului Superior al Magistraturii)  
(sesizarea nr.274a/2021)*

nr. 21 din 06.12.2022

*Monitorul Oficial nr.413-425/197 din 23.12.2022*

\* \* \*

În numele Republicii Moldova,  
Curtea Constituțională, judecând în componența:  
dnei Domnica MANOLE, *Președinte*,  
dlui Nicolae ROȘCA,  
dnei Liuba ȘOVA,  
dlui Serghei ȚURCAN  
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,  
cu participarea dlui Vasili Oprea, *asistent judiciar*,  
Având în vedere sesizarea înregistrată la 10 decembrie 2021,  
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Deliberând la 6 decembrie 2022, în camera de consiliu,  
Pronunță următoarea hotărâre:

## PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională la 10 decembrie 2021 în baza articolelor 135 alin.(1) lit.a) din Constituție, 25 lit.d<sup>1</sup>) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin.(1) lit.d<sup>1</sup>) din Codul jurisdicției constituționale, de către Consiliul Superior al Magistraturii.

2. Consiliul Superior al Magistraturii îi solicită Curții Constituționale să exercite controlul constituționalității Legii nr.270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, a articolelor III și V din Legea nr.271 din 23 noiembrie 2018 pentru modificarea unor acte legislative și a articolului VI din Legea nr.257 din 16 decembrie 2020 cu privire la modificarea unor acte normative.

3. Autorul sesizării a afirmat că prevederile atacate încalcă articolele 1 alin.(3), 6, 116 alin.(1) din Constituție.

4. Prin decizia Curții Constituționale din 21 iulie 2022, sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a se prejudeca fondul cauzei.

5. În procesul soluționării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului și a Asociației Judecătorilor.

6. În ședința publică a Curții, sesizarea a fost examinată cu participarea doamnelor judecătorești Nina Cernat, Livia Mitrofan, Aliona Miron și Ruxanda Pulbere, care au reprezentat Consiliul Superior al

Magistraturii. 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

7. La 23 noiembrie 2018, Parlamentul a adoptat Legea nr.270 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar. Această Lege a abrogat, *inter alia*, Legea nr.328 din 23 decembrie 2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor.

8. Pentru ajustarea cadrului normativ la prevederile Legii nr.270, Parlamentul a adoptat Legea nr.271 pentru modificarea unor acte legislative. Articolul III din Lege a amendat articolul 28 alin.(1) din Legea nr.544 din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului, substituind textul „Legea nr.328 din 23 decembrie 2013 privind salarizarea judecătorilor” cu textul „legislația privind sistemul de salarizare în sectorul bugetar”. Totodată, articolul V pct.1) din Lege a amendat Legea nr.947 din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, substituind textul „Legii nr.328/2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor și Legii nr.355/2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar” din articolul 7<sup>1</sup> alin.(4<sup>1</sup>) cu textul „legislației privind sistemul de salarizare în sectorul bugetar”. Pct.2) din articolul V din Lege a abrogat alineatul (2) din articolul 27 din Legea nr.947 din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, care stabilea modul de salarizare a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii.

9. La 16 decembrie 2020, Parlamentul a adoptat Legea nr.257 cu privire la modificarea unor acte normative. Articolul VI din Lege a completat articolul 27 din Legea nr.947 din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii cu alineatele (3) și (4). Aceste alineate stabileau condițiile și modul de salarizare a președintelui Consiliului Superior al Magistraturii și a membrilor Consiliului aleși din rândurile judecătorilor și din rândul profesorilor titulari de drept. La 29 iulie 2022, Parlamentul a adoptat Legea nr.246, care a amendat, *inter alia*, articolul 27 din Legea nr.947 din 19 iulie 1996, abrogând textul „aleși din rândurile judecătorilor” de la alineatul (3) și alineatul (4).

## 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 6

#### Separația și colaborarea puterilor

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

### Articolul 116

#### Statutul judecătorilor

„(1) Judecătorii instanțelor judecătorești sunt independenți, imparțiali și inamovibili, potrivit legii.

[...]”

(7) Funcția de judecător este incompatibilă cu exercitarea oricărei alte funcții retribuite, cu excepția activității didactice și științifice.”

### Articolul 121<sup>1</sup>

#### Rolul [Consiliului Superior al Magistraturii]

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței autorității judecătorești.”

[Articolul 121<sup>1</sup> introdus prin Legea nr.120 din 23 septembrie 2021, în vigoare din 1 aprilie 2022]

### Articolul 122

## **Componența [Consiliului Superior al Magistraturii]**

„(1) Consiliul Superior al Magistraturii este format din 12 membri: șase judecători aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor, reprezentând toate nivelurile instanțelor judecătorești, și șase persoane care se bucură de o înaltă reputație profesională și integritate personală, cu experiență în domeniul dreptului sau în alt domeniu relevant, care nu activează în cadrul organelor puterii legislative, executive sau judecătorești și nu sunt afiliate politic.

(2) Procedura și condițiile de alegere, numire și încetare a mandatului membrilor Consiliului Superior al Magistraturii sunt stabilite de lege. Membrii Consiliului Superior al Magistraturii pot fi revocați, în condițiile legii.

(3) Candidații la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii care nu fac parte din rândul judecătorilor sunt selectați prin concurs, în baza unei proceduri transparente, în bază de merit, și sunt numiți de Parlament cu votul a trei cincimi din deputații aleși.

(4) Dacă numirea candidaților care nu fac parte din rândul judecătorilor la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii în condițiile alineatului (3) a eșuat, procedura și condițiile de numire a acestora sunt stabilite de lege.

(5) Membrii Consiliului Superior al Magistraturii sunt aleși sau numiți pentru un mandat de 6 ani, fără posibilitatea de a deține două mandate.

*[Articolul 122 în redacția Legii nr.120 din 23 septembrie 2021, în vigoare din 1 aprilie 2022]*

## **Articolul 123**

### **Atribuțiile [Consiliului Superior al Magistraturii]**

„(1) Consiliul Superior al Magistraturii asigură numirea, transferarea, detașarea, promovarea în funcție și aplicarea de măsuri disciplinare față de judecători. Consiliul Superior al Magistraturii își exercită atribuțiile în mod direct sau prin intermediul organelor sale specializate.

(2) Modul de organizare și funcționare al Consiliului Superior al Magistraturii se stabilește prin lege organică.

*[Articolul 123 alin.(1) completat prin Legea nr.120 din 23 septembrie 2021, în vigoare din 1 aprilie 2022]*

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

## **Articolul 1**

### **Obiectul și scopul legii**

„(1) Prezenta lege are ca obiect de reglementare stabilirea unui sistem unitar de salarizare în sectorul bugetar și reprezintă un cadru general ce cuprinde principiile, regulile și procedurile de stabilire a drepturilor salariale în raport cu ierarhia funcțiilor din sectorul bugetar.

(2) Scopul prezentei legi constă în asigurarea unui sistem de salarizare a personalului din sectorul bugetar transparent, echitabil, atractiv, simplu de gestionat, capabil să reflecte și să remunereze performanța, în cadrul căruia salariul de bază să reprezinte principalul element al remunerației personalului.

(3) Modul și condițiile de salarizare a personalului din sectorul bugetar țin în exclusivitate de prezenta lege și nu pot fi obiectul de reglementare a altor acte normative, cu excepția celor ce rezultă din legea respectivă.”

## **Articolul 7**

### **Registrul funcțiilor din sectorul bugetar**

„(1) Registrul funcțiilor din sectorul bugetar cuprinde 8 grupuri ocupaționale corespunzătoare domeniilor de activitate bugetară, codificate cu litere, după cum urmează:

[...]

2) Justiție (B);

[...]

(4) Grupurile ocupaționale, subgrupurile de funcții și funcțiile din sectorul bugetar cuprinse în registrul menționat la alin.(1) din prezentul articol sunt detaliate în anexele nr.3–10.

[...].”

## **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.

(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

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)**

<b>Cod funcție</b>	<b>Denumire funcție</b>	<b>Clasa de salarizare</b>	<b>Coeficient de salarizare</b>
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
[...]			
<b>Consiliul Superior al Magistraturii</b>			
B1002	Președinte	129	14,53
B1021	Judecător, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de peste 16 ani	121	12,29
B1027	Judecător, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de până la 16 ani, și membri care nu fac parte din rândul judecătorilor	119	11,79
B1043	Inspector-judecător principal	108	9,37
B1046	Inspector-judecător, cu vechimea în muncă în specialitate juridică de peste 12 ani	106	8,98
B1050	Inspector-judecător, cu vechimea în muncă în specialitate juridică de la 7 la 12 ani	104	8,62
<b>Curtea Supremă de Justiție</b>			
B1003	Președinte	127	13,94
B1006	Vicepreședinte, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de peste 16 ani	126	13,65
B1009	Vicepreședinte, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de până la 16 ani	124	13,09
B1010	Vicepreședinte al colegiului, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de peste 16 ani	124	13,09
B1014	Vicepreședinte al colegiului, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de până la 16 ani	122	12,55
B1022	Judecător, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de peste 16 ani	121	12,29
B1028	Judecător, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de până la 16 ani	119	11,79
<b>Curțile de apel</b>			

B1015	Președinte, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de peste 15 ani	122	12,55
B1024	Președinte, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de până la 15 ani	120	12,04
B1030	Vicepreședinte, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de peste 15 ani	118	11,55
B1033	Vicepreședinte, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de până la 15 ani	116	11,07
B1037	Judecător, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de peste 15 ani	113	10,40
B1040	Judecător, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de până la 15 ani	111	9,97
<b>Judecătoriile teritoriale</b>			
B1036	Președinte, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de peste 12 ani	114	10,62
B1038	Președinte, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de la 6 la 12 ani	112	10,19
B1041	Președinte, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de până la 6 ani	110	9,77
B1042	Vicepreședinte, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de peste 12 ani	110	9,77
B1044	Vicepreședinte, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de la 6 la 12 ani	108	9,37
B1047	Vicepreședinte, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de până la 6 ani	106	8,98
B1048	Judecător, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de peste 12 ani	106	8,98
B1051	Judecător, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de la 6 la 12 ani	104	8,62
B1054	Judecător, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de până la 6 an	102	8,26

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

„[...]”

**Art.III.** – La articolul 28 alineatul (1) din Legea nr.544/1995 cu privire la statutul judecătorului (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr.15–17, art.63), cu modificările ulterioare, textul „Legea nr.328 din 23 decembrie 2013 privind salarizarea judecătorilor” se substituie cu cuvintele „legislația privind sistemul de salarizare în sectorul bugetar”.

[...]”

**Art.V.** – Legea nr.947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr.15–17, art.65), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

**1.** La articolul 7<sup>1</sup> alineatul (4<sup>1</sup>), textul „Legii nr.328/2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor și Legii nr.355/2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar” se substituie cu cuvintele „legislației privind sistemul de salarizare în sectorul bugetar”.

**2.** La articolul 27, alineatul (2) se abrogă.

[...]”

13. Prevederile relevante ale Legii cu privire la modificarea unor acte normative nr.257 din 16 decembrie 2020 sunt următoarele:

„[...]”

**Art.VI.** – Articolul 27 din Legea nr.947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr.15–17, art.65), cu modificările ulterioare, se completează cu alineatele (3) și (4) cu următorul cuprins:

„(3) Condițiile și modul de salarizare a președintelui Consiliului Superior al Magistraturii și a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii aleși din rândurile judecătorilor sunt stabilite de legislația privind sistemul de salarizare în sectorul bugetar.

(4) Membrii Consiliului Superior al Magistraturii din rândul profesorilor de drept titulari beneficiază, pentru fiecare ședință la care participă, de o indemnizație echivalentă cu a zecea parte (1/10) din salariul președintelui Curții Supreme de Justiție.”

„[...]”

14. Prevederile relevante ale Legii nr.947 din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii sunt următoarele:

#### **Articolul 27**

##### **Asigurarea activității Consiliului Superior al Magistraturii**

„(1) Consiliul Superior al Magistraturii se finanțează de la bugetul de stat în limita alocațiilor bugetare aprobate prin legea bugetară anuală.

(1<sup>1</sup>) Bugetul Consiliului Superior al Magistraturii se elaborează, se aprobă și se administrează în conformitate cu principiile, regulile și procedurile prevăzute de Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014.

(2) Membrii Consiliului Superior al Magistraturii detașați din rândul judecătorilor sunt salariați la nivelul salariului de funcție al judecătorului Curții Supreme de Justiție stabilit la art.4 alin.(4) lit.a) din Legea nr.328/2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor. Membrii Consiliului Superior al Magistraturii din rândul profesorilor de drept titulari, cu excepția persoanei alese în calitate de președinte al Consiliului, primesc o remunerare lunară în mărime de 2,4 salarii medii pe economie.

*[Articolul 27 în redactarea anterioară datei de 1 decembrie 2018]*

#### **Articolul 27**

##### **Asigurarea activității Consiliului Superior al Magistraturii**

„(1) Consiliul Superior al Magistraturii se finanțează de la bugetul de stat în limita alocațiilor bugetare aprobate prin legea bugetară anuală.

(1<sup>1</sup>) Bugetul Consiliului Superior al Magistraturii se elaborează, se aprobă și se administrează în conformitate cu principiile, regulile și procedurile prevăzute de Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014.

(3) Condițiile și modul de salarizare a președintelui Consiliului Superior al Magistraturii și a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii sunt stabilite de legislația privind sistemul de salarizare în sectorul bugetar.

*[Articolul 27 alin.(3) modificat prin Legea nr.246 din 29 iulie 2022, în vigoare din 1 ianuarie 2023]*

*[Articolul 27 alin.(4) abrogat prin Legea nr.246 din 29 iulie 2022, în vigoare din 1 ianuarie 2023]*

#### **DATE STATISTICE**

15. Până la 1 decembrie 2018, salarizarea judecătorilor era realizată în baza Legii nr.328 din 23 decembrie 2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor, care stabilea drept unitate de referință la calcularea salariului judecătorului valoarea salariului mediu pe economie în anul precedent celui de gestiune. Astfel, de exemplu, salariul unui judecător de primă instanță cu o vechime în munca de judecător de până la 6 ani era de 3,0 salarii medii pe economie. În anul 2018, salariul calculat în baza acestei formule era de 19339,2 lei (5697,1 lei\*3). La 1 decembrie 2018 a intrat în vigoare Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018, care a abrogat Legea nr.328 din 23 decembrie 2013. În baza legii, noi salariul judecătorului constituia, în 2018, 20650 lei (8,26\*2500 lei). De la adoptarea legii și până în prezent quantumul salariului judecătorului nu a fost modificat.

16. În această perioadă inflația a înregistrat o rată de 4,8% în anul 2019<sup>1</sup>, de 3,8% în anul 2020<sup>2</sup>, de 5,1% în anul 2021<sup>3</sup>, ajungând la 34,62% în octombrie 2022<sup>4</sup>. Mai mult, salariul mediu pe economie a crescut de la 6975 lei în anul 2019<sup>5</sup> până la 9900 lei în anul 2022<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> [https://www.bnm.md/files/Raport\\_Anual\\_2019\\_1.pdf](https://www.bnm.md/files/Raport_Anual_2019_1.pdf)

<sup>2</sup> [https://www.bnm.md/files/Raport\\_Anual\\_2020%20\(1\).pdf](https://www.bnm.md/files/Raport_Anual_2020%20(1).pdf)

<sup>3</sup> [https://www.bnm.md/files/Raport\\_Anual\\_2021\\_.pdf](https://www.bnm.md/files/Raport_Anual_2021_.pdf)

<sup>4</sup> <https://www.bnm.md/ro/content/rata-inflatiei-0>

<sup>5</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=112063&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=112063&lang=ro)

<sup>6</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=129330&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=129330&lang=ro)

## ÎN DREPT

### A. ADMISIBILITATEA

17. Examinând respectarea, în prezenta cauză, a condițiilor de admisibilitate a unei sesizări, stabilite în jurisprudența sa constantă, Curtea a reținut că obiectul acesteia ține de competența sa *ratione materiae*, în conformitate cu articolul 135 alin.(1) lit.a) din Constituție.

18. Potrivit articolelor 25 lit.d<sup>1</sup>) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin.(1) lit.d<sup>1</sup>) din Codul jurisdicției constituționale, Consiliul Superior al Magistraturii posedă prerogativa sesizării Curții Constituționale.

19. Obiectul sesizării îl constituie controlul constituționalității Legii nr.270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, a articolelor III și V din Legea nr.271 din 23 noiembrie 2018 pentru modificarea unor acte legislative și a articolului VI din Legea nr.257 din 16 decembrie 2020 cu privire la modificarea unor acte normative.

20. Curtea a reținut că prevederile contestate nu au făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.

21. Curtea a observat că Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018 al cărei control îi este solicitat vizează salarizarea unui cerc larg de subiecte. Pentru că autorul sesizării pretinde controlul constituționalității Legii nr.270 din 23 noiembrie 2018 în ansamblul său doar din perspectiva judecătorilor și a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii, Curtea a trebuit să stabilească dacă aceasta se aplică față de judecători și membrii Consiliului și care norme din lege reglementează salarizarea lor.

22. Curtea a observat că articolul 1 alin.(3) din Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018 prevede că dispozițiile sale stabilesc în exclusivitate modul și condițiile de salarizare a personalului din sectorul bugetar. Astfel, având în vedere că judecătorii și membrii Consiliului dețin o funcție de demnitate publică, Curtea a conchis că Legea le este aplicabilă.

23. Curtea a observat că salariul judecătorului și al membrului Consiliului 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].

24. 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. Curtea a reținut că coeficienții de salarizare aplicabili față de judecători și membrii Consiliului sunt prevăzuți la Tabelul 1 din Anexa nr.4 din Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018. Coeficienții de salarizare au o expresie numerică (*e.g.* 8,26, în cazul judecătorilor cu o vechime în muncă de până la 6 ani) și corespund unei clase concrete de salarizare (*e.g.* 102, în cazul judecătorilor cu o vechime în muncă de până la 6 ani). Astfel, Curtea a reținut că salariul de bază al judecătorului și al membrului Consiliului se calculează prin înmulțirea coeficientului de salarizare cu valoarea de referință stabilită în Legea bugetului de stat (*e.g.* 2500 lei \* 8,26, în cazul judecătorilor cu o vechime în muncă de până la 6 ani).

25. Cu privire la sporurile ce formează partea fixă a salariului, Curtea a observat că acestea nu au un caracter retributiv, ci reprezintă recompense care sunt oferite având în vedere meritele deosebite ale salariatului în anumite domenii de activitate. Mai mult, valoarea sporurilor este fixată în Lege, achitându-



se indiferent de tipul activității salarizate efectuate (articolele 14, 15 și Anexa nr.2 la Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018). Așadar, având în vedere că sporurile în discuție nu au un caracter retributiv, Curtea a conchis că acestea nu pot fi examinate din perspectiva criticilor invocate în sesizare.

**26.** Cu privire la cea de-a doua componentă a salariului, *i.e.* sporurile de la alin.(2) al articolului 10 din Lege, Curtea a menționat următoarele. Deși aceste plăți au legătură cu activitatea salarizată efectuată, ele nu se oferă în mod regulat, ci cu ocazii speciale și doar dacă sunt întrunite și celelalte condiții fixate de lege care fac posibilă plata lor, *e.g.* existența economiilor la buget ș.a. Așadar, nici aceste prestații nu pot fi examinate din perspectiva criticilor invocate în sesizare.

**27.** Cu privire la controlul constituționalității altor prevederi din Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018, Curtea a reținut că Consiliul nu a prezentat alte critici de neconstituționalitate. Întreaga sa argumentare se referă, în exclusivitate, la valoarea salariului judecătorului și membrului Consiliului, care se stabilește pe baza coeficientului de salarizare și a valorii de referință. Așadar, având în vedere considerentele de la §22-26 *supra*, referitor la primul capăt al sesizării, Curtea își va raporta analiza la articolul 12 alineatele (15) și (16) și la Anexa nr.4 Tabelul 1 din Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018, în partea aferentă judecătorilor și membrilor Consiliului Superior al Magistraturii.

**28.** Referitor la cel de-al doilea capăt al sesizării, Curtea a observat că articolele III și V din Legea nr.271 din 23 noiembrie 2018 au amendat articolele 28 alin.(1) din Legea nr.544 din 20 iulie 1995 și 7<sup>1</sup> alin.(4<sup>1</sup>) din Legea nr.947 din 19 iulie 1996. Totodată, pct.2) din articolul V din Legea nr.271 din 23 noiembrie 2018 a abrogat alin.(2) din articolul 27 din Legea nr.947 din 19 iulie 1996. Aceste amendamente stabilesc că condițiile și modul de salarizare al judecătorilor și al membrilor Consiliului Superior al Magistraturii se regăsesc în Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018. Totodată, Curtea a observat că articolul VI din Legea nr.257 din 16 decembrie 2020 a completat articolul 27 din Legea nr.947 din 19 iulie 1996 cu alineatele (3) și (4), care reiterează că salarizarea membrilor Consiliului Superior al Magistraturii este reglementată de Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018.

**29.** Curtea a observat că Legile de modificare contestate de către autor prevăd că judecătorii și membrii Consiliului Superior al Magistraturii sunt remunerați în condițiile Legii nr.270 din 23 noiembrie 2018. În acest sens, în partea în care i-a fost solicitat controlul constituționalității articolelor III și V pct.1 din Legea nr.271 din 23 noiembrie 2018, Curtea a reținut că aceste amendamente reprezintă norme de trimitere care armonizează legislația cu Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018. Din acest motiv, pentru că în analiza admisibilității primului capăt al sesizării a reținut că remunerarea judecătorilor și a membrilor Consiliului se efectuează, în exclusivitate, pe baza articolelor 12 alineatele (15) și (16) și a Anexei nr.4 Tabelul 1 din Legea nr.270, Curtea a stabilit că și în acest capăt obiectul controlului trebuie raportat la prevederile Legii nr.270, nu la o normă de trimitere. Așadar, Curtea a declarat sesizarea inadmisibilă în această parte.

**30.** În partea în care i-a fost cerut controlul constituționalității articolelor V pct.2 din Legea nr.271 din 23 noiembrie 2018 și VI din Legea nr.257 din 16 decembrie 2020, Curtea a reținut că acestea vizează salarizarea membrilor Consiliului Superior al Magistraturii. Curtea a observat că, la fel ca în cazul amendamentelor privind remunerarea judecătorilor, normele în discuție fac trimitere în chestiunea salarizării la legea-cadru în materie de salarizare a personalului bugetar. Din acest motiv, Curtea a trebuit să analizeze dacă ea trebuie să-și raporteze controlul său la Legile de modificare în discuție sau la Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018.

**31.** Curtea a reținut că Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018 nu distinge între judecători și membrii Consiliului în materie de salarizare, ci operează cu categoriile juridice de la articolele 12 alineatele (15) și (16) și din Anexa nr.4 Tabelul 1 din Lege, atunci când se referă la remunerarea membrilor Consiliului. Pentru că funcția de membru al Consiliului implică o demnitate publică și pentru că condițiile de remunerare sunt similare celor aplicate judecătorului, existând doar diferențe minore determinate de coeficientii de salarizare din Anexa nr.4 Tabelul 1 la Lege, Curtea a precizat că raționamentele de la §22-26 de mai sus le sunt aplicabile, *mutatis mutandis*, și membrilor Consiliului. Acest lucru i-a permis Curții să rețină inadmisibilitatea sesizării în capătul în care i-a fost solicitat controlul constituționalității articolelor V pct.2 din Legea nr.271 din 23 noiembrie 2018 și VI din Legea nr.257 din 16 decembrie 2020.

**32.** Așadar, având în vedere aceste constatări, Curtea a precizat că în analiza fondului sesizării ea

va verifica constituționalitatea articolului 12 alineatele (15) și (16) și a Anexei nr.4 Tabelul 1 din Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018 atât din perspectiva judecătorilor, cât și din perspectiva membrilor Consiliului Superior al Magistraturii.

**33.** Autorul sesizării a pretins încălcarea articolelor 1 alin.(3) [*statul de drept*], 6 [*separația și colaborarea puterilor în stat*], 54 [*restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți*] și 116 alin.(1) [*statutul judecătorilor*] din Constituție.

**34.** Cu privire la incidența articolului 54 din Constituție, Curtea a reținut că autorul sesizării nu precizează dreptul al cărui exercițiu a fost restrâns. Curtea a subliniat că acest articol îi impune un mod de analiză a caracterului proporțional al ingerințelor în drepturile fundamentale. Prin urmare, pentru a putea fi invocat, autorul sesizării trebuia să argumenteze incidența unui drept fundamental (DCC nr.126 din 5 august 2021, §27).

**35.** Cu privire la incidența articolului 1 alin.(3) din Constituție, Curtea a reținut că independența judecătorilor are o importanță fundamentală pentru ordinea juridică constituțională. Ea are relevanță în contextul principiului statului de drept, potrivit articolului 1 alin.(3) din Constituție (HCC nr.38 din 7 decembrie 2021, §33). Mai mult, într-un stat guvernat de preeminența dreptului, principiul independenței judecătorești este însoțit de mai multe garanții, vitale pentru independența judiciară instituțională și individuală și fără de care ar fi imposibilă funcționarea efectivă și imparțială a instanțelor (HCC nr.38 din 7 decembrie 2021, §55).

**36.** Referitor la incidența articolului 6 din Constituție, având în vedere că argumentele din sesizare pretind afectarea echilibrului puterilor statului, Curtea a reținut aplicabilitatea acestui articol.

**37.** În jurisprudența sa, Curtea a subliniat că garanția unei „instanțe independente” impune ca judecătorii să beneficieze de garanții adecvate pe plan financiar (HCC nr.25 din 27 iulie 2017, §36-38 și 40). Deși garanția financiară a independenței judecătorilor nu poate fi redusă numai la fixarea unui quantum precis al salariului, Curtea a precizat că aceasta implică, în special, o stabilitate a cuantumului salariului și faptul că acesta trebuie să-i asigure magistratului un nivel de viață adecvat. Stabilitatea salariului, precum și nivelul său adecvat urmăresc să-i pună pe judecători la adăpost de orice presiuni exterioare care le influențează deciziile. Totodată, Curtea a menționat că quantumul salariului trebuie să fie în concordanță cu importanța funcțiilor asumate și că acest quantum să nu fie desprins de realitățile economice și sociale (a se vedea HCC nr.24 din 2 octombrie 2018, §43 și 44).

**38.** Curtea a menționat că exigențele în discuție se bazează inclusiv pe diferite instrumente juridice elaborate la nivelul Consiliului European. Astfel, articolul 6 din Carta Europeană privind statutul judecătorilor prevede că nivelul protecției financiare a judecătorilor ar trebui stabilit astfel încât să nu-i expună unui risc de presiuni susceptibile să le afecteze independența.

**39.** În acest context, Curtea a observat că prevederile Legii nr.270 din 23 noiembrie 2018 care reglementează salariul judecătorilor prevăd clase de salarizare, coeficienți de salarizare și valori de referință, care variază în funcție de vechimea în muncă și de nivelul instanței în care judecătorul lucrează. În timp ce coeficienții și clasele de salarizare ale judecătorilor sunt constante, valoarea de referință este fluctuantă, în funcție de realitățile economice.

**40.** Curtea a reținut că valoarea de referință se stabilește anual în Legea bugetului de stat, care este un act normativ elaborat de Guvern și adoptat de Parlament. În acest sens, analizând conținutul Legilor cu privire la bugetul de stat pentru anii 2019-2022, Curtea a observat că valoarea de referință aplicată judecătorilor și membrilor Consiliului Superior al Magistraturii nu a fost modificată de la data adoptării Legii nr.270. În continuare, Curtea a reținut că articolul 29 alin.(2) din Lege nu permite ajustarea anuală a valorii de referință a judecătorului și a membrului Consiliului. Așadar, pentru că această normă derogatorie exclude, prin efectele sale, judecătorii și membrii Consiliului de la ajustarea salariului, Curtea și-a extins obiectul controlului său și în privința acestei prevederi.

**41.** Astfel, Curtea a constatat că articolele 12 alineatele (15) și (16), 29 alin.(2) și Anexa nr.4 Tabelul 1 din Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018 le permit Parlamentului și Guvernului să exercite în mod discreționar competențele lor la formarea bugetului de stat în dauna separației puterilor în stat și independenței judecătorilor. Având în vedere acest fapt, Curtea a subliniat că trebuie să analizeze dacă modalitatea de determinare a salariului judecătorului din Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018 este

conformă cu garanția securității financiare a judecătorului, așa cum o presupun articolele 1 alin.(3), 6 și 116 alin.(1) din Constituție.

**42.** Totodată, pentru că în sesizare autorul solicită controlul prevederilor contestate și din perspectiva remunerării membrilor Consiliului Superior al Magistraturii, Curtea a reținut și incidența dispozițiilor articolelor 121<sup>1</sup>, 122 și 123 din Constituție, care reglementează rolul, componența și atribuțiile Consiliului Superior al Magistraturii. Curtea a subliniat că, fiind suverană în privința propriei proceduri și a regulilor pe care trebuie să le respecte, ea este competentă să rețină incidența altor articole constituționale, importante fiind argumentele autorului sesizării (HCC nr.27 din 13 noiembrie 2020, §18; HCC nr.2 din 12 ianuarie 2021, §24; HCC nr.19 din 13 iulie 2021, §42; HCC nr.12 din 16 iunie 2022, §30). Așadar, referitor la acest capăt al sesizării, Curtea a considerat necesar să examineze constituționalitatea dispozițiilor contestate în baza articolelor 1 alin.(3), 6, 121<sup>1</sup>, 122 și 123 din Constituție.

## **B. FONDUL CAUZEI**

Pretinsa încălcare a articolelor 1 alin.(3), 6, 116 alin.(1), 121<sup>1</sup>, 122 și 123 din Constituție

### **1. Argumentele autorului sesizării**

**43.** Consiliul Superior al Magistraturii susține că Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018 nu le asigură judecătorilor un salariu adecvat. În particular, normele care reglementează grila și condițiile de salarizare a judecătorilor nu țin cont de restricțiile impuse judecătorilor. Până la adoptarea Legii nr.270 din 23 noiembrie 2018, salarizarea judecătorilor era reglementată de Legea nr.328 din 23 decembrie 2013, care stabilea condiții de salarizare conforme cu principiile independenței justiției și separației și colaborării puterilor în stat, cu rolul judecătorului la îndeplinirea justiției și cu incompatibilitățile impuse acestuia. Deși Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018 a urmărit să le ofere judecătorilor un salariu adecvat, acest obiectiv nu a fost realizat.

**44.** Consiliul precizează că Legea nr.328 din 23 decembrie 2013 stabilea mărimea salariului judecătorului în funcție de valoarea salariului mediu pe economie, pe când Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018 prevede că salariul se stabilește pe baza valorii de referință, care se înmulțește cu coeficientul de salarizare corespunzător funcției de judecător. Deși valoarea de referință trebuie ajustată anual în funcție de condițiile economice și de posibilitățile bugetului public național, astfel încât să reflecte cel puțin nivelul prognozat al ratei inflației, Consiliul subliniază că valoarea de referință a coeficientului de salarizare aplicată judecătorilor nu a suferit nicio schimbare de la data adoptării Legii nr.270 din 23 noiembrie 2018. Astfel, salariul judecătorilor a rămas la nivelul anului 2018.

**45.** Consiliul susține că necesitatea diferențierii condițiilor de salarizare a judecătorilor urmărește să compenseze restricțiile pe care le impune funcția de judecător. Așadar, referitor la primul capăt de sesizare, Consiliul solicită declararea neconstituționalității Legii nr.270 din 23 noiembrie 2018 și revigorarea prevederilor Legii nr.328 din 23 decembrie 2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor. Consiliul pretinde că sunt încălcate articolele 1 alin.(3), 6 și 116 alin.(1) din Constituție.

**46.** Cu privire la neconstituționalitatea articolelor III și V din Legea nr.271 din 23 noiembrie 2018 pentru modificarea unor acte legislative și VI din Legea nr.257 din 16 decembrie 2020 privind modificarea unor acte normative, Consiliul susține că acestea sunt neconstituționale din aceleași motive.

### **2. Argumentele autorităților cărora li s-a solicitat și care și-au prezentat opinia**

**47.** În opinia sa, Guvernul a susținut că independența justiției este asigurată prin procedura de numire, suspendare, demisie și eliberare din funcția de judecător, prin garantarea inviolabilității, a secretului deliberărilor și interzicerea divulgării lui, prin stabilirea răspunderii pentru fapta de lipsă de respect față de judecată și de imixtiune în justiție, prin alocarea resurselor financiare adecvate pentru funcționarea sistemului judiciar, prin crearea condițiilor organizatorice și tehnice favorabile activității instanțelor și prin asigurarea materială și socială a judecătorului.

**48.** Guvernul menționează că necesitatea asigurării materiale adecvate a judecătorilor rezultă din Recomandarea CM/Rec(2010)12 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, care prevede că remunerarea judecătorilor trebuie să fie pe măsura rolului și a responsabilităților acestora și trebuie să

aibă un nivel suficient pentru a-i pune la adăpost de orice presiuni exterioare care urmăresc influențarea deciziilor lor. Totuși, Guvernul susține că statul dispune de o marjă largă de apreciere în domeniul politicii sale sociale. Mai mult, normele constituționale privind independența justiției nu garantează un quantum concret al salariului sau un standard de remunerare mai înalt decât în cazul altor categorii de cetățeni.

**49.** Guvernul susține că Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018 a urmărit integrarea salariilor judecătorilor într-un sistem unitar de salarizare, pentru echilibrarea cheltuielilor bugetare și pentru corectarea diferențelor existente între diferitele sisteme de salarizare. Mai mult, Guvernul subliniază că Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018 nu a diminuat salariile judecătorilor. Quantumul lunar al salariului judecătorului a crescut în raport cu quantumul salariului calculat pe baza Legii nr.328 din 23 decembrie 2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor. Totodată, salariile judecătorilor sunt egale sau depășesc salariile funcționarilor publici de rang înalt, *i.e.* Președintele țării, Președintele Parlamentului sau Primul-ministru.

**50.** În opinia sa, Parlamentul a susținut că pentru reformarea sistemului de salarizare în sectorul bugetar, care era inechitabil și greu de administrat, a fost elaborat Conceptul privind sistemul unitar de salarizare a personalului din sectorul bugetar. Conceptul a stabilit principiile noului sistem de salarizare: transparența, echitatea, ușurința în aplicare și capacitatea de a recompensa performanța profesională din fiecare domeniu de activitate. Sistemul unitar de salarizare a inclus toți angajați din sectorul bugetar, inclusiv persoanele cu funcții de demnitate publică, judecătorii, procurorii, funcționarii publici ș.a.

**51.** Parlamentul menționează că sistemul de salarizare reglementat prin Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018 are la bază principiile nediscriminării, echității și coerenței, în sensul asigurării tratamentului egal și a remunerării egale pentru o muncă de valoare egală. Astfel, Parlamentul precizează că de la adoptarea Legii și până în prezent, la stabilirea remunerației judecătorului s-a ținut cont de aceste principii. Parlamentul susține că valoarea de referință a coeficientului de salarizare a judecătorului este cea mai mare din sistemul bugetar.

**52.** În opinia sa *amicus curiae*, Asociația Judecătorilor susține că, într-o democrație autentică, atât guvernării, cât și poporul trebuie să recunoască că judecătorul, care trebuie să decidă, în ultimă instanță, asupra vieții, libertății și drepturilor omului, pe lângă un înalt profesionalism și o reputație ireproșabilă, trebuie să posede o independență materială și un sentiment de siguranță cu privire la viitorul său. Mai mult, statul are obligația de a stabili remunerația judecătorului astfel încât aceasta să compenseze efortul și responsabilitățile lui și să fie pe măsura statutului și funcțiilor pe care le exercită. Cu privire la remunerația judecătorului și Comisia de la Veneția a subliniat că aceasta trebuie să corespundă statutului profesiei și că o remunerație adecvată este indispensabilă pentru a proteja judecătorii de interferențe externe.

**53.** Totodată, Asociația Judecătorilor susține că valoarea de referință a coeficientului de salarizare al judecătorului nu a fost ajustată de la adoptarea Legii nr.270 din 23 noiembrie 2018. Acest lucru diminuează din securitatea financiară a judecătorului, garantată în baza articolelor 1 alin.(3), 6 și 116 alin.(1) din Constituție. Asociația judecătorilor precizează că scopul pentru care judecătorii trebuie să fie independenți este ca justiția să fie percepută ca imparțială. Sistemul de salarizare al judecătorilor existent până la adoptarea Legii nr.270 din 23 noiembrie 2018 garanta independența materială reală a judecătorilor, deoarece puterea legislativă și cea executivă erau excluse de la stabilirea salariului judecătorului.

### **3. Aprecierea Curții**

#### **Principii generale**

**54.** Curtea reține că dispozițiile constituționale privind separația puterilor în stat (articolul 6), privind independența, imparțialitatea și inamovibilitatea judecătorilor (articolul 116 alin.(1)), privind stabilirea prin lege organică a organizării instanțelor judecătorești, a competenței acestora și a procedurii de judecată (articolul 115 alin.(4)) definesc statutul juridic al judecătorului și subliniază calitatea justiției de ramură independentă și imparțială a puterii de stat. Pentru a-și putea realiza competențele, puterea judecătorească trebuie să fie independentă față de puterile legislative și executive, fapt care implică libertate față de orice influență care poate fi exercitată de acestea din urmă (HCC nr.23 din 27 iunie

2017, §43; HCC nr.9 din 7 aprilie 2022, §63).

**55.** În jurisprudența sa, Curtea a reținut că Curtea Constituțională, Curtea Supremă de Justiție și celelalte instanțe judecătorești, ca autorități publice care, în virtutea funcțiilor lor, exercită controlul de constituționalitate și de legalitate asupra activității autorităților executive și legislative, trebuie să aibă la dispoziție resursele financiare necesare exercitării acestor funcții (HCC nr.27 din 31 octombrie 2019, §54). Curtea a subliniat că remunerația judecătorului, 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 în virtutea funcției. Curtea a precizat că statul are obligația de a stabili remunerația judecătorului astfel încât aceasta să compenseze efortul și responsabilitățile lui și să fie pe măsura statutului și a funcției pe care o exercită (HCC nr.24 din 2 octombrie 2018, §38-40; HCC nr.21 din 3 octombrie 2019, §38).

**56.** În Hotărârea nr.9 din 7 aprilie 2022, §63, Curtea a reținut că judecătorii trebuie să ia decizii în deplină libertate și să acționeze fără restricție și fără a fi supuși unor influențe, incitări, presiuni, amenințări sau intervenții ilegale, directe sau indirecte, indiferent din partea cui și de motivul de la baza lor. În calitate de deținător al autorității judecătorești, judecătorul trebuie să-și poată exercita funcția în deplină independență în raport cu toate constrângerile de natură socială, economică și politică, chiar și în raport cu alți judecători și în raport cu administrația judecătorească (HCC nr.2 din 9 februarie 2016, §97; HCC nr.7 din 24 martie 2020, §38).

#### **Aplicarea principiilor generale în prezenta cauză**

**57.** Așadar, Curtea observă că Constituția nu conține nicio mențiune care ar viza remunerația judecătorului. Totuși, Legea fundamentală nu-i acordă Parlamentului o marjă discreționară nelimitată în acest sens. Dimpotrivă, articolele 1 alin.(3), 6 și 116 alin.(1) din Constituție limitează de o manieră substanțială această competență. În principal, aceste norme presupun că Parlamentul are obligația de a le stabili judecătorilor o remunerație suficient de ridicată și de stabilă pentru a-i proteja de riscul intervențiilor sau al presiunilor exterioare susceptibile să le afecteze independența și imparțialitatea.

**58.** La această etapă, Curtea va examina: (i) dacă legea protejează independența judecătorului prin ajustarea salariului în cazul fluctuațiilor economice, (ii) dacă legea prevede garanții împotriva presiunilor externe din partea legislativului și a executivului și (iii) cuantumul adecvat al remunerației judecătorului.

#### **Dacă legea protejează independența judecătorului prin ajustarea salariului în cazul fluctuațiilor economice**

**59.** Curtea constată că salariul judecătorului se calculează prin înmulțirea valorii de referință din Legea bugetului de stat cu coeficientul de salarizare din Anexa nr.4 Tabelul 1 la Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018. Cu privire la valoarea de referință, articolul 12 alineatele (15) și (16) din Legea nr.270 stabilește 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, fără a fi posibilă stabilirea unui cuantum mai mic decât cel stabilit în anul precedent. La o primă vedere, aceste norme ar asigura ajustarea salariilor cu condițiile economice.

**60.** Totuși, 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 judecătorului. Astfel, deși legislativul a majorat, începând cu anul 2020, valoarea de referință pentru unele categorii de funcționari publici, remunerația judecătorului nu a suferit nicio modificare, în pofida faptului că inflația a diminuat din puterea de cumpărare a salariilor judecătorilor. O explicație a acestui fapt este că salariile sunt expuse în mod diferit la inflație<sup>7</sup>, i.e. cu cât salariul este mai mic, cu atât impactul inflației este mai mare. Așadar, având în vedere acest fapt, Curtea consideră că este rezonabil ca ajustările să nu-i vizeze pe toți salariații în același timp, ci în funcție de valoarea salariului.

<sup>7</sup> [https://www.bnm.md/files/2\\_%20Infla%C8%9Bia-.pdf](https://www.bnm.md/files/2_%20Infla%C8%9Bia-.pdf)

**61.** Totuși, Curtea reține că majorările salariale nu au vizat doar salariile mici, ci salarii cu valori

egale sau cu valori care depășeau, la data ajustării, salariul judecătorului de primă instanță. De la intrarea în vigoare a Legii nr.270 și până în prezent, salariul unui judecător de primă instanță cu o vechime în muncă de până la 6 ani este de 20650 lei, în timp ce salariul unui secretar de stat în Guvern a fost de 22 011 lei în anul 2020, de 22678 lei în anul 2021 și de 24012 lei în anul 2022. Mai mult, de majorări salariale s-au bucurat deputații, miniștrii, șefii și șefii-adjuncți ai oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat și alți salariați. Deși remunerația acestora este mai mică decât cea a judecătorului de primă instanță, Curtea reține că unele categorii salariale se bucură de plăți compensatorii, de indemnizații lunare neimpozabile și de garanții sociale (a se vedea, spre exemplu, articolul 26 din Legea privind statutul deputatului în Parlament).

**62.** Astfel, deși au fost efectuate mai multe ajustări salariale, ele au avut un caracter incoerent. Pe de altă parte, Curtea reține că înghețarea salariilor judecătorilor 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 confirmă că autoritățile competente decid în mod discreționar care sunt salariații care vor beneficia de majorări salariale.

### **Dacă legea prevede garanții împotriva presiunilor externe din partea legislativului și a executivului**

**63.** Curtea reține că legislația nu le impune autorităților competente ale statului obligația motivării refuzului privind ajustarea salariului. Această situație le poate crea judecătorilor suspiciuni de rea-intenție și poate conduce la un sentiment generalizat de nemulțumire. Spre deosebire de alți salariați, judecătorii 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.

**64.** În Hotărârea nr.27 din 31 octombrie 2019, la §57, Curtea a semnalat caracterul necorespunzător al atragerii instanțelor judecătorești în negocieri cu autoritățile statului pentru obținerea finanțării necesare activității lor. În acest sens, Curtea a subliniat că instanțele judecătorești exercită controlul de legalitate în privința activității autorităților executive și legislative, fapt care poate nemulțumi autoritățile supuse controlului. În calitatea lor de autorități care elaborează anual proiectul bugetului de stat sau aprobă bugetul de stat, ele ar putea limita în mod nejustificat finanțarea autorităților vizate.

**65.** Cu privire la acest risc și Comisia de la Veneția a subliniat că salariul judecătorilor trebuie stabilit pe bază de criterii obiective și transparente, iar avantajele financiare care includ un element discreționar trebuie excluse, întrucât reprezintă o amenințare la adresa independenței puterii judecătorești [a se vedea Raportul privind independența sistemului judiciar, partea I: independența judecătorilor (CDL-AD(2010)004), §46].

**66.** Așadar, Curtea reține că articolul 12 alin.(15) din Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018, care condiționează ajustarea salariului judecătorului de opțiunea autorităților competente ale statului, subminează independența funcțională a sistemului judecătoresc.

**67.** În continuare, Curtea va analiza caracterul adecvat al cuantumului salariului judecătorului.

### **Cuquantumul adecvat al remunerației judecătorului**

**68.** Curtea observă că creșterea inflației și carențele din Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018 afectează siguranța financiară a judecătorului.

**69.** Curtea reține că, în termeni economici, valoarea unui salariu poate fi măsurată pe baza cantității de bunuri care pot fi achiziționate în baza sa la o dată concretă sau nominal, desemnând o sumă de bani. Curtea precizează că fluctuațiile economice acționează în mod diferit în privința acestor valori. Acest lucru este ilustrat de faptul că, în timp ce valoarea nominală nu este afectată de fluctuațiile economice, valoarea reală a salariului se diminuează, pentru că scade cantitatea de mărfuri și servicii care pot fi procurate.

**70.** În Hotărârea nr.24 din 2 octombrie 2018, la §38 și 39, Curtea a precizat că remunerația judecătorului constituie una din componentele de bază ale independenței lui. Într-o democrație autentică, atât guvernării, cât și poporul trebuie să recunoască că judecătorul, căruia i s-a încredințat puterea de a decide cu privire la drepturile și libertățile omului, trebuie să posede o independență materială și un sentiment de siguranță cu privire la viitorul său. În Hotărârea nr.27 din 31 octombrie 2019, la §31, Curtea

a reținut că o justiție independentă nu poate fi imaginată în lipsa unor garanții financiare și că drepturile și libertățile fundamentale ale omului dobândesc un caracter iluzoriu în absența unei justiții independente care să asigure respectarea lor. Garanția independenței financiare a judecătorilor impune ca prestațiile bănești să corespundă cu realitățile economice și sociale (§66). Ajustarea salariilor judecătorilor nu trebuie să depindă exclusiv de puterea executivă sau legislativă ca autorități competente de a elabora și de a adopta bugetul de stat.

**71.** Așadar, garanția securității financiare, așa cum a fost interpretată de Curte în jurisprudența sa, îi oferă judecătorului protecție față de diminuarea nejustificată a salariului. În cazul analizat, Curtea precizează că diminuarea valorii nominale sau reale a salariului conduce la consecințe similare în privința independenței justiției, diminuând nivelul de protecție a judecătorului. De altfel, Curtea reține că garanția securității financiare poate fi rapid golită de conținut de o inflație persistentă. Într-un asemenea caz, articolul 116 alin.(1) din Constituție ar deveni inefficient și nu și-ar realiza scopul, iar protecția bazată exclusiv pe valoarea nominală a salariului ar conduce la consecințe absurde, *i.e.* că inflația nu afectează salariul judecătorului.

**72.** Prin urmare, având în vedere că inflația erodează valoarea salariului, subminând în același timp scopul garanției securității financiare, Curtea reține că remunerația judecătorilor 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).

**73.** Pe de altă parte, Curtea precizează că nivelul salariului influențează decizia judecătorilor privind încetarea carierei. Curtea reține că majoritatea judecătorilor acced în funcție în tinerețe, proiectându-și o carieră de durată. Deși la data ocupării funcției majoritatea judecătorilor 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.

**74.** Așadar, având în vedere cele menționate mai sus, Curtea conchide că articolele 12 alin.(15) și 29 alin.(2) din Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018 corespund cu articolele 1 alin.(3), 6 și 116 alin.(1) din Constituție, în măsura în care ajustarea anuală a mărimii valorii de referință de salarizare a judecătorului este obligatorie și se bazează cel puțin pe rata inflației medii anuale la data adoptării Legii bugetului de stat pentru anul următor.

### **Condițiile de salarizare a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii**

**75.** Potrivit Constituției, Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței autorității judecătorești [articolul 121<sup>1</sup>], este format din 12 membri: șase judecători aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor, reprezentând toate nivelurile instanțelor judecătorești, și șase persoane care se bucură de o înaltă reputație profesională și integritate personală, cu experiență în domeniul dreptului sau în alt domeniu relevant, care nu activează în cadrul organelor puterii legislative, executive sau judecătorești și nu sunt afiliate politic [articolul 122 alin.(1)], și asigură numirea, transferarea, detașarea, promovarea în funcție și aplicarea măsurilor disciplinare față de judecători [articolul 123 alin.(1)]. Pornind de la aceste norme, Curtea reiterează că, prin natura sa juridică, prin modul de constituire, organizare și realizare a competențelor sale, Consiliul Superior al Magistraturii este organul independent care are rolul de a asigura autoadministrarea judecătorească, organizarea și funcționarea sistemului judecătoresc, precum și de a garanta independența autorității judecătorești (a se vedea HCC nr.9 din 28 iunie 2012, §32; HCC nr.23 din 27 iunie 2017, §56), sistem care exercită puterea judecătorească în stat.

**76.** Pentru a aduce la îndeplinire dezideratul fundamental prevăzut de articolul 121<sup>1</sup> din Constituție, Consiliul Superior al Magistraturii urmărește scopul de a garanta atât independența sistemului judecătoresc, cât și independența judecătorilor individual, iar existența instanțelor judecătorești independente și imparțiale este cerința structurală pentru statul guvernat în baza principiului supremației legii, garantat de articolul 1 alin.(3) din Constituție (a se vedea ACC nr.4 din 5 decembrie 2017, §52). Consiliul prestează un serviciu public, iar deciziile sale au repercusiuni asupra întregii societăți (a se vedea ACC nr.2 din 3 decembrie 2020, §87). Astfel, Curtea consideră că membrii Consiliului [judecători

și non-judecători] aleși în baza articolului 122 din Constituție, trebuie să beneficieze de garanții privind independența și imparțialitatea lor, iar remunerația lor trebuie să corespundă poziției pe care o ocupă și să fie proporțională cu volumul de lucru pe care îl îndeplinesc [a se vedea Avizul nr.10 (2007) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni, §36].

77. Curtea consideră că remunerația, ca una din garanțiile independenței și imparțialității membrilor Consiliului, nu trebuie să depindă în exclusivitate de puterea executivă sau cea legislativă, autorități competente de a elabora și a adopta bugetul de stat pentru fiecare an financiar. Legislația trebuie să prevadă mecanismele necesare care să asigure menținerea valorii reale a salariilor acestora la nivelul corespunzător îndeplinirii funcției de garant al independenței autorității judecătorești.

78. Având în vedere că Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței autorității judecătorești și instituția care exercită autoadministrarea judecătorească, Curtea precizează că raționamentele de la §63-74 din prezenta hotărâre urmează a fi aplicate, *mutatis mutandis*, și față de membrii Consiliului, așa cum o impun articolele 1 alin.(3), 6, 121<sup>1</sup>, 122, 123 din Constituție.

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 Consiliul Superior al Magistraturii pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, a articolelor III și V din Legea nr.271 din 23 noiembrie 2018 pentru modificarea unor acte legislative și a articolului VI din Legea nr.257 din 16 decembrie 2020 cu privire la modificarea unor acte normative.

2. Se recunosc constituționale articolele 12 alin.(15) și 29 alin.(2) 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 judecătorilor și a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii este obligatorie și se bazează cel puțin pe rata inflației medii anuale la data adoptării Legii bugetului de stat pentru anul următor.

3. Se recunosc constituționale articolul 12 alin.(16) și Anexa nr.4 Tabelul 1 din Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, în partea referitoare la judecători și la membrii Consiliului Superior al Magistraturii.

4. Se declară inadmisibilă sesizarea în capătul său referitor la controlul constituționalității articolelor III și V din Legea nr.271 din 23 noiembrie 2018 pentru modificarea unor acte legislative și VI din Legea nr.257 din 16 decembrie 2020 cu privire la modificarea unor acte normative.

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

**PREȘEDINTE**

**Domnica MANOLE**

**Nr.21. Chișinău, 6 decembrie 2022.**

### **OPINIE SEPARATĂ, expusă pe baza articolelor 27 alin.(5) din Legea cu privire la Curtea Constituțională nr.317 din 13 decembrie 1994 și 67 din Codul jurisdicției constituționale nr.502 din 16 iunie 1995**

Obiecțiile referitoare la Hotărârea Curții Constituționale nr.21 din 6 decembrie 2022 vizează partea în care (i) este declarată admisibilă parțial sesizarea nr.274a/2021 și cea în care (ii) este recunoscut constituțional articolul 12 alin.(15) 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 judecătorilor și a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii este obligatorie și se



bazează cel puțin pe rata inflației medii anuale la data adoptării Legii bugetului de stat pentru anul următor.

1. Referitor la primul aspect, consider că sesizarea nr.274a/2021 n-a trecut testul admisibilității și urma să fie declarată inadmisibilă integral din următoarele considerente. Obiectul sesizării nr.274a/2021, așa cum a fost formulat de autorul acesteia, l-a constituit *Legea nr.270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, în partea în care a abrogat Legea nr.328/2013*. Acest fapt este stipulat în articolul 30 alin.(4) din Legea contestată, potrivit căruia la data intrării în vigoare a Legii nr.270/2018 se abrogă, între altele, Legea nr.328/2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor.

2. Este adevărat că unii judecători și o asociație profesională a judecătorilor au formulat o opinie *amicus curiae* la sesizarea nr.274a/2021, iar unii judecători (non-membri ai CSM) chiar au participat la ședința publică a Curții Constituționale din 6 decembrie 2022 pentru a reprezenta interesele legitime ale autorului sesizării. În aceste opinii, au fost prezentate argumente suplimentare referitoare la mecanismul de calcul al salariului judecătorilor reglementat de Legea nr.270/2018. Fără a analiza dacă mandatul de judecător este sau nu compatibil cu prestarea serviciilor de avocatură în timpul orelor de muncă, voi menționa doar că o opinie *amicus curiae* nu echivalează și nu substituie o sesizare. În acest caz, sesizarea nr.274a/2021 a fost depusă de Consiliul Superior al Magistraturii (în continuare – CSM), care, fiind un organ colegial, în acest sens adoptă o hotărâre. În cazul în care CSM dorește să modifice obiectul sesizării, de asemenea, o face prin hotărâre. Prin urmare, obiectul sesizării CSM nu a putut fi modificat unipersonal de un judecător (non-membru al CSM), care, printr-o dispoziție a președintelui CSM, a fost desemnat să reprezinte interesele legale ale CSM, fără a concretiza care sunt acestea. Așadar, obiectul sesizării în discuție rămâne a fi cel menționat în Hotărârile CSM nr.209/21 și nr.210/21 din 14 septembrie 2021 și susținut în ședință de reprezentantul său.

3. În motivarea sesizării, autorul acesteia, în principal, susține că, în partea în care abrogă Legea nr.328/2013, prevederea contestată (*i.e.*, articolul 30 alin.(4) din Legea nr.270/2018) contravine articolelor 1 alin.(3), 6, 54 și 116 din Constituție, fără a fundamenta pretinsa contradicție a normei criticate cu prevederile constituționale enunțate.

4. Argumentul din sesizare care pretinde că norma contestată a condus la diminuarea cuantumului salariilor judecătorilor nu poate fi reținut, deoarece calculele prezentate de Guvern în opinia sa, inclusiv în ședința publică din 6 decembrie 2022, au demonstrat contrariul. Și anume, formula de calcul al salariului judecătorilor prevăzută de Legea nr.270/2018, spre deosebire de cea prevăzută de Legea nr.328/2013, a condus la majorarea salariului judecătorului.

5. Nu poate fi reținut nici argumentul care pretinde că la adoptarea Legii nr 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nu s-a ținut cont de restricțiile și exigențele impuse judecătorului prin statutul deținut.

6. Cu referire la aceste obiecții, menționez că Legea Supremă și reglementările internaționale relevante nu interzic modificarea prevederilor care reglementează mecanismul de determinare și modul de calculare a salariilor judecătorilor. Astfel, la stabilirea acestor reguli, statul dispune de o marjă largă de apreciere pentru reglementarea politicii sale sociale în conformitate cu standardele internaționale privind independența sistemului judecătoresc, în ansamblu, și a judecătorilor, în particular.

7. Totodată, potrivit articolului 116 alin.(1) din Constituție, independența financiară a judecătorului reprezintă o componentă esențială a independenței puterii judecătorești de rând cu altele, *e.g.*, modul de recrutare a judecătorilor; durata mandatului: inamovibilitatea; colegialitatea; stabilirea unei indemnizații unice la demisie; libertatea de exprimare a judecătorilor și de formare a organizațiilor profesionale, menite să apere interesele lor profesionale; incompatibilitățile; interdicțiile; pregătirea continuă; motivarea hotărârilor; răspunderea judecătorilor s.a. Astfel, principiul independenței judecătorului nu poate fi legat exclusiv de cuantumul remunerației primite, deoarece există mai mulți factori care concurează în același timp și în grad diferit la realizarea independenței justiției și a magistraților și niciunul dintre aceștia nu trebuie nici nesocotit, nici absolutizat.

8. Având în vedere că remunerația judecătorilor reprezintă o compensație care ține cont atât de responsabilitățile profesiei de judecător, cât și de regimul strict al incompatibilităților stabilit prin

Constituție și prin legi speciale, legislatorul, în Legea nr.270/2018, a stabilit pentru judecători clase de salarizare cuprinse între 102 și 129 (din totalul de 130 de clase de salarizare) și o valoare de referință de 2500 lei și 2600 lei pentru judecătorii Curții Supreme de Justiție. Totodată, potrivit articolului 6 alineatele (1)-(3) din Legea nr.270/2018, sistemul de clasificare și de evaluare a funcțiilor va fi reevaluat o dată la 5 ani. Niciunul din aceste componente (clasa de salarizare, valoarea de referință) n-au fost contestate de autorul sesizării.

**9.** Astfel, autorul sesizării nu a demonstrat în ce măsură prevederea contestată din Legea nr.270/2018 a afectat drepturile salariale ale judecătorilor care să conducă la încălcarea independenței acestora. În situații similare, Curtea a declarat inadmisibile sesizările formulate de o asemenea manieră. De asemenea, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că simpla trimitere la un text din Constituție, fără explicarea pretensei neconformități cu acesta a prevederilor legale contestate, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea sesizări, ea s-ar substitui autorului acesteia în privința formulării unor critici de neconstituționalitate și ar efectua, de fapt, un control din oficiu (a se vedea DCC nr.134 din 27 septembrie 2022, §15 și jurisprudența citată acolo).

**10.** Referitor la al doilea aspect, voi reține că articolul 12 alin.(15) din Legea nr.270/2018 stabilește o regulă generală, aplicabilă tuturor categoriilor de salariați, care are menirea, *inter alia*, de a echilibra salariul în funcție de inflație. Cu toate că inflația este un fenomen care afectează absolut toate categoriile de salariați, totuși, gradul de afectare este diferit și depinde de cuantumul salariului. Astfel, efectele inflației le vor resimți mai puternic cei care au salarii mai mici. Prin urmare, și măsurile statului în acest domeniu pot fi proporționale cu efectele inflației constatate pentru fiecare categorie de salariați în parte. Având în vedere clasa de salarizare și valoarea de referință stabilite judecătorilor prin Legea nr.270/2018, din perspectiva efectelor inflației, judecătorii nu fac parte din cele mai vulnerabile categorii.

**11.** Așadar, în acest caz, potrivit exigențelor principiului egalității, legislatorul a evitat absolutizarea drepturilor unei anumite categorii socio-profesionale care ar conduce la creșterea beneficiilor acordate unui grup de salariați în raport cu alte grupe de salariați. Totuși, prin Hotărârea sa nr.21 din 6 decembrie 2022 (punctul 2 din Dispozitiv), Curtea a introdus, în cazul judecătorilor, o excepție de la regula generală din articolul 12 alin.(15) din Legea nr.270/2018.

**JUDECĂTOR AL CURȚII CONSTITUȚIONALE Liuba ȘOVA**

**6 decembrie 2022**