



bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 180, of. 404,
MD-2004, Chișinău, Republica Moldova / Republic of Moldova
бул. Штефан чел Маре 180, оф. 404,
MD-2004, Кишинёв, Республика Молдова
+373 22 212 817; info@egalitate.md; www.egalitate.md

AVIZ CONSULTATIV
din 28 noiembrie 2024
cauza nr. 77/24

Membrii Consiliului participanți la examinarea sesizării:
Ian FELDMAN – președinte
Carolina BAGRIN – membră
Gheorghina DRUMEA – membră
Victorina LUCA – membră
Andrei LUNGU – membru

I. Motivul și faptele sesizării

- 1.1 Consiliul pentru egalitate, la data de 20 martie 2024, a primit spre examinare plângerea depusă de către dl AAAA, privind pretinsa discriminare în câmpul muncii pe criteriul de persoană care nu a participat la evaluarea integrității. În acest sens, dl AAAA remarcă faptul că în conformitate cu art. 10 alin. (2) lit. g) din Legea bugetului de stat pentru anul 2024 nr. 418/2023 se stabilește o valoare de referință de 4300 lei pentru judecătorii, procurorii care au promovat evaluarea externă conform Legii nr. 252/2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative, precum și candidații la funcțiile indicate la art. 3 alin. (1) lit. a)–f) din legea menționată, care au promovat evaluarea respectivă, dar nu au fost aleși sau, după caz, numiți, în funcția la care au candidat. În opinia persoanei interesate, diferența salarială menționată este bazată pe criterii care par a fi discriminatorii și subminează egalitatea și echitatea în sistemul judiciar, afectând judecătorii ce nu au parcurs încă această evaluare. De asemenea, aceasta susține că prevederile menționate instituie un tratament preferențial și nu reflectă o apreciere obiectivă bazată pe performanță, experiență sau alte criterii relevante.
- 1.2 Urmare a solicitării de opinie Amicus Curiae, Consiliul a recepționat opiniile scrise depuse de Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM) și de Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE).
- 1.3 Cu referire la cele invocate, CRJM a notat că deși nu toți judecătorii sau procurorii evaluați au fost numiți în funcții, simpla participare la procesul de vetting, care le confirmă integritatea, justifică o remunerație mai mare, deoarece contribuie la obiectivul de restabilire a încrederii publice și în același timp, creează un bazin de „potențiali candidați” pentru funcțiile vacante din sistem. De asemenea, CRJM menționează că această majorare o vor primi doar persoanele integre care vor contribui la soluționarea problemelor critice cu care se confruntă sistemul de justiție (integritatea, reputația sistemului și locurile vacante). Astfel, nimic nu împiedică judecătorii și procurorii să participe la concursurile de promovare, să promoveze vettingul și să primească majorarea corespunzătoare. Conform datelor oferite de autorități, funcții vacante sunt suficiente pentru ca cel puțin 50% din toți judecătorii existenți să participe la vetting și să beneficieze de această majorare. Scopul legal urmărit prin instituirea acestei diferențieri salariale este dublu: asigurarea ocupării funcțiilor vacante și sporirea integrității în sistemul de justiție. În concluzie, menținerea diferenței de salarizare este proporțională cu acest scop, deoarece oferirea unei majorări salariale doar celor care promovează vettingul contribuie la încurajarea participării la acest proces și, astfel, la implementarea reformelor de justiție. Extinderea acestei majorări la toți judecătorii și procurorii ar submina scopul vettingului, reducând motivația de a participa la evaluările externe.

1.4 Cu referire la același subiect, IPRE a subliniat că importanța exercițiului de pre-vetting și de vetting a fost confirmată atât la nivel național, cât și la nivel internațional, ca un mecanism excepțional necesar în vederea combaterii corupției din sistemul judiciar și asigurării integrității acestuia. Astfel, Grupul de Experți în Domeniul Justiției (GEJ) a ajuns la următoarele concluzii: Evaluarea externă efectuată în vederea asigurării integrității judecătorilor și procurorilor și a sporirii încrederii societății în justiție ar putea fi calificată ca urmărind un scop legitim; Diferența salarială între grupul profesional (procurori și judecători) care au promovat evaluarea și cei care încă nu au fost supuși evaluării, în contextul marjei largi a autorităților, nu ridică întrebări esențiale cu privire la pretinsa lipsei caracterului justificat și rezonabil; Diferența salarială între grupul profesional (procurori și judecători) care au promovat evaluarea și cei pentru care legea nu prevede obligativitatea evaluării externe ar putea ridica în principiu întrebări cu privire la lipsa unui echilibru just între mijloacele aplicate și scopul legitim declarat.

II. Temeiul emiterii avizului consultativ

2.1 Consiliul, conducându-se de prevederile art. 12 alin. (1) lit. a) și lit. f) din Legea nr. 121/2012 cu privire la asigurarea egalității și pct. 19, 21 lit. a) din Legea nr. 298/2012 cu privire la activitatea Consiliului pentru egalitate, decide emiterea prezentului aviz consultativ.

III. Dreptul național și internațional relevant

3.1 **Constituția Republicii Moldova art. 16 alin. (2)** Toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau origine socială.

3.2 **Convenția Europeană a Drepturilor Omului art. 14** Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta convenție trebuie să fie asigurată fără nici o deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională și socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație.

3.3 **Legea nr. 121/2012 cu privire la asigurarea egalității art. 1 alin. (1)** Scopul prezentei legi este prevenirea și combaterea discriminării, precum și asigurarea egalității tuturor persoanelor aflate sub jurisdicția Republicii Moldova în sferile politică, economică, socială, culturală și alte sfere ale vieții, fără deosebire de rasă, culoare, origine națională, etnică și socială, statut social, cetățenie, limbă, religie sau convingeri, vârstă, sex, identitate de gen, statut matrimonial, orientare sexuală, dizabilitate, stare de sănătate, statut HIV, opinie, apartenență politică, avere, naștere sau orice alt criteriu; **art. 2 discriminare** – orice deosebire, excludere, restricție ori preferință în drepturi și libertăți, interese legitime și beneficii ale persoanei sau ale unui grup de persoane, precum și susținerea comportamentului discriminatoriu bazat pe criteriile protejate, reale sau presupuse, în afară de cazul în care acestea se justifică în mod obiectiv și rezonabil, printr-un scop legitim și dacă mijloacele de atingere a acelui scop sunt proporționale, adecvate și necesare; **discriminare directă** – tratare a unei persoane în baza oricărui dintre criteriile protejate, reale sau presupuse, în manieră mai puțin favorabilă decât tratarea altei persoane într-o situație comparabilă, în afară de cazul în care aceasta se justifică în mod obiectiv și rezonabil, printr-un scop legitim și dacă mijloacele de atingere a acelui scop sunt proporționale, adecvate și necesare; **art. 3** Subiecți în domeniul discriminării sunt persoanele fizice și juridice din domeniul public și privat; **art. 4** Formele grave ale discriminării sunt: **lit. a)** promovarea sau practicarea discriminării de către autoritățile publice; **lit. f)** discriminarea continuă sau prelungită; **art. 6** Orice formă de discriminare este interzisă. Promovarea unei politici sau efectuarea unor acțiuni sau inacțiuni care încalcă egalitatea în drepturi a persoanelor trebuie să fie înlăturată de autoritățile publice competente și sancționată conform legislației; **art. 7 alin. (1)** Se interzice orice deosebire, excludere, restricție sau preferință pe baza criteriilor protejate, care au drept efect limitarea sau subminarea egalității la alegerea locului de muncă, a profesiei, la încheierea, suspendarea, modificarea sau încetarea raporturilor de muncă, în activitatea nemijlocită și în formarea profesională; **alin. (2)** Se consideră discriminatorii acțiunile săvârșite pe baza criteriilor protejate, precum: **lit. d)** remunerarea inegală pentru o muncă egală sau o muncă de valoare egală; **alin. (5)** Orice deosebire, excludere, restricție sau preferință în privința unui anumit loc de muncă nu constituie discriminare în cazul în care, prin natura specifică a activității în cauză sau a

condițiilor în care această activitate este realizată, există anumite cerințe profesionale esențiale și determinante, cu condiția ca scopul să fie legitim și cerințele proporționale.

- 3.4 **Regulamentul de activitate al Consiliului pentru egalitate, aprobat prin Legea nr. 298/2012, pct. 19.** În exercitarea atribuțiilor de prevenire și eliminare a discriminării și de asigurare a egalității tuturor persoanelor care se consideră victime ale discriminării, Consiliul adoptă decizii, avize consultative, acte de constatare, acorduri de conciliere și alte acte, întocmește demersuri și sesizări, elaborează studii și rapoarte, prezintă informații și depune solicitări; **pct. 21. lit. a)** În scopul perfecționării legislației și al schimbării practicilor în vederea prevenirii și combaterii discriminării și asigurării egalității, Consiliul analizează corespunderea legislației cu standardele privind nediscriminarea și înaintează propuneri de modificare a legislației în vederea prevenirii și combaterii discriminării și asigurării egalității.
- 3.5 **Codul Muncii nr. 154/2003 art. 1** În sensul prezentului cod, se definesc următoarele noțiuni: *muncă de valoare egală* – muncă prestată în cadrul funcțiilor sau pozițiilor diferite, dar care este considerată de valoare egală în baza aceluiași cerințe educaționale, profesionale și în materie de formare, competențe (abilități), efort, răspundere, activitate desfășurată, natura sarcinilor implicate și condiții de muncă; **art. 5 lit. f¹** Principiile de bază ale reglementării raporturilor de muncă și a altor raporturi legate nemijlocit de acestea, principii ce reies din normele dreptului internațional și din cele ale Constituției Republicii Moldova, sânt următoarele: remunerarea egală pentru o muncă egală sau pentru o muncă de valoare egală.
- 3.6 **Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar art. 1 alin. (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; **art. 3 alin. (1)** Sistemul de salarizare reglementat prin prezenta lege are la bază următoarele principii: **lit. a)** supremația legii, în sensul că drepturile salariale se stabilesc cu respectarea prevederilor prezentei legi; **lit. b)** nediscriminare, echitate și coerență, în sensul asigurării tratamentului egal și a remunerării egale pentru muncă de valoare egală; **lit. c)** ierarhizare, în funcție de responsabilitatea, complexitatea și importanța activității desfășurate, stabilite în urma evaluării funcțiilor din sectorul bugetar; **lit. d)** transparentă, în sensul că mecanismul de stabilire a salariilor și a altor drepturi de natură salarială face parte din categoria informațiilor de interes public; **lit. e)** salarizarea în raport cu performanța, care presupune creșterea salariului pe orizontală, fără ca persoana să fie promovată, pe baza unui sistem de evaluare a performanței clar și obiectiv; **lit. f)** sustenabilitate financiară, în sensul stabilirii nivelului de salarizare pentru personalul din unitățile bugetare cu respectarea cadrului de resurse prevăzute în bugetele componente ale bugetului public național; **alin. (2)** Reglementările prezentei legi asigură: **lit. a)** armonizarea sistemului de salarizare a personalului din unitățile bugetare cu importanța, răspunderea, complexitatea activității și nivelul studiilor necesare pentru desfășurarea activității; **lit. b)** stabilirea salariilor de bază ca element principal al remunerației lunare; **lit. c)** realizarea, în baza evaluării funcțiilor, a ierarhiei salariilor de bază atât între domeniile de activitate, cât și în cadrul aceluiași domeniu; **lit. d)** dreptul autorităților publice locale de a reglementa și de a gestiona, în condițiile prezentei legi, sub propria lor responsabilitate și în interesul public local, modul de salarizare la nivel local; **art. 4** În sensul prezentei legi, următoarele noțiuni semnifică: *valoare de referință* – valoare corespunzătoare coeficientului de salarizare 1,00 din grila de salarizare; **art. 5 alin. (1)** Coordonarea procesului de implementare și de evaluare a politicii statului în domeniul salarizării în sectorul bugetar ține de competența Ministerului Finanțelor; **art. 6 alin. (2)** Evaluarea funcțiilor incluse în registrul funcțiilor din sectorul bugetar, ierarhizarea și echivalarea acestora, în vederea stabilirii salariilor de bază, atât între grupuri ocupaționale, cât și în cadrul aceluiași grup, au la bază următoarele criterii generale: **lit. a)** studii, cunoștințe și experiență; **lit. b)** complexitate, creativitate și diversitate; **lit. c)** responsabilitate decizională; **lit. d)** conducere, coordonare și supervizare; **lit. e)** comunicare; **lit. f)** condiții de muncă; **lit. g)** efort fizic și mental; **alin. (3)** Evaluarea sistemică a funcțiilor va fi realizată, cel puțin o dată la 5 ani, de către Ministerul Finanțelor; **alin. (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;

- 3.7 Legea nr. 252/2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative art. 1** Prezenta lege reglementează raporturile juridice aferente procedurii de evaluare externă a integrității etice și financiare (în continuare – *evaluare*) a judecătorilor, procurorilor și altor subiecți menționați în prezenta lege; **art. 2 alin. (1)** Evaluarea reprezintă un exercițiu excepțional, unic și limitat în timp, efectuat pentru verificarea integrității subiecților prevăzuți la art. 3 alin. (1); **alin. (2)** Evaluarea este efectuată în baza prevederilor prezentei legi, cu respectarea următoarelor principii: **lit. a)** independența comisiilor de evaluare; **lit. b)** echitatea procedurii de evaluare; **lit. c)** publicitatea actelor emise în procesul de evaluare; **lit. d)** caracterul excepțional al evaluării; **art. 3 alin. (1)** În temeiul prezentei legi sunt evaluați: **lit. a)** judecătorii care, din 1 ianuarie 2017 și până la data intrării în vigoare a prezentei legi, au exercitat funcția de președinte și/sau vicepreședinte a judecătorilor, inclusiv cei care au asigurat interimatul acestor funcții pentru un termen mai mare de un an; **lit. b)** judecătorii curților de apel aflați în funcție la data intrării în vigoare a prezentei legi; **lit. c)** procurorii care, din 1 ianuarie 2017 și până la data intrării în vigoare a prezentei legi, au exercitat funcția de Procuror General, de adjunct al Procurorului General, de procurori șefi ai secțiilor Procuraturii Generale, inclusiv cei care au ocupat aceste funcții sau care au asigurat interimatul acestora pentru un termen mai mare de un an; **lit. d)** procurorii care, din 1 ianuarie 2017 și până la data intrării în vigoare a prezentei legi, au exercitat funcția de procuror-șef al unei procuraturi și de adjunct al procurorului-șef al unei procuraturi, inclusiv cei care au ocupat aceste funcții sau care au asigurat interimatul acestora pentru un termen mai mare de un an; **lit. e)** procurorii procuraturilor specializate, inclusiv cei delegați în cadrul acestora din 1 ianuarie 2017 și până la intrarea în vigoare a prezentei legi, pentru un termen mai mare de un an; **lit. f)** judecătorii și procurorii, prevăzuți la lit. a)–e), care sunt suspendați din funcție; **lit. g)** candidații care, până la 31 decembrie 2025, câștigă concursurile pentru ocuparea funcțiilor indicate la lit. b) și e); **lit. h)** cel mult doi candidați la funcțiile indicate la lit. a), c) și d) care au acumulat cel mai mare punctaj în concursurile desfășurate până la 31 decembrie 2025; **alin. (2)** Nu sunt supuși evaluării conform prezentei legi: **lit. a)** persoanele care au promovat evaluarea integrității conform Legii nr. 26/2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor; **lit. b)** persoanele care au promovat evaluarea externă conform Legii nr. 65/2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție; **lit. c)** judecătorii și procurorii, care fac parte din una dintre categoriile menționate la alin. (1) și care, în termen de 20 de zile de la notificarea privind inițierea evaluării, depun cerere de demisie, cu excepția celor care și-au retras cererea de demisie în interiorul termenului respectiv; **lit. d)** judecătorii și procurorii, care nu fac parte din categoriile menționate la alin. (1).
- 3.8 Legea bugetului de stat pentru anul 2024 nr. 418/2023 art. 10 alin. (2)** Prin derogare de la prevederile alin. (1), se stabilesc următoarele valori de referință: **lit. g)** în mărime de 4300 lei pentru: – judecătorii, procurorii care au promovat evaluarea externă conform Legii nr. 252/2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative, precum și candidații la funcțiile indicate la art. 3 alin. (1) lit. a)–f) din legea menționată, care au promovat evaluarea respectivă, dar nu au fost aleși sau, după caz, numiți, în funcția la care au candidat; – membrii procurori din cadrul Consiliului Superior al Procurorilor, care au promovat evaluarea prevăzută de Legea nr. 26/2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, precum și procurorii candidați care au promovat evaluarea respectivă, dar nu au fost aleși în funcția de membru al Consiliului Superior al Procurorilor; – membrii procurori din cadrul Colegiului pentru selecția și evaluarea procurorilor și din cadrul Colegiului de disciplină și etică al Consiliului Superior al Procurorilor, care au promovat evaluarea prevăzută de Legea nr. 26/2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, precum și procurorii candidați care au promovat evaluarea respectivă, dar nu au fost aleși în funcția de membru al Colegiului pentru selecția și evaluarea procurorilor sau al Colegiului de disciplină și etică.
- 3.9 Avizul comun nr. 1069/2021 al Comisiei de la Veneția și al Directoratului General Drepturile Omului și Stat de drept (DGI) al Consiliului Europei privind unele măsuri**

legate de selecția candidaților pentru posturi administrative în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative, adoptat de Comisia de la Veneția la cea de-a 129-a sesiune plenară (Veneția, 10-11 decembrie 2021) pct. 11 Comisia de la Veneția și Directoratul General observă că integritatea personală a membrilor care constituie Consiliile Superioare (de judecători și procurori) este un element esențial al naturii unor astfel de organe; asigură încrederea cetățenilor în instituțiile de justiție – încredere în magistrați și în integritatea acestora. Într-o societate care respectă valorile fundamentale ale democrației, încrederea cetățenilor în acțiunea Consiliilor Superioare depinde foarte mult, sau esențial, de integritatea personală și de competența și credibilitatea apartenenței sale. Într-un regim de funcționare normală, integritatea magistraților care urmează să fie aleși de colegii lor ar trebui, prin natură, să rezulte din calitățile, condițiile personale, integritatea și competența profesională care au permis numirea în funcția de judecător sau procuror. Odată dobândită calitatea de magistrat, calitățile de integritate și competență trebuie să fie prezumate până la proba contrarie, care nu poate rezulta decât din evaluarea performanței disciplinare sau funcționale prin proceduri legale corespunzătoare; **pct. 12** Crearea unor organe ad-hoc de evaluare a integrității judecătorilor și procurorilor se bazează pe presupunerea că sistemul de justiție are deficiențe extrem de grave și că există îndoieli sistemice cu privire la integritatea magistraților. Totuși, pe baza acestei ipoteze, constituirea modelului propus de comitete ad-hoc de evaluare a integrității presupune, în sine, un dublu risc. Pe de o parte, presupune, chiar dacă doar din punct de vedere al aparențelor (care în acest domeniu foarte sensibil contează) sistemul este în general afectat, ceea ce poate fi extraordinar de nedrept pentru multe dintre elementele sale competente și onestoase, care sunt în consecință viciate de o suspiciune generală; pe de altă parte, o astfel de metodă se poate dovedi ineficientă, în ceea ce îi privește pe judecători și procurori, pentru a înlătura și a elimina îndoiala fatală pe care modelul însuși o creează sau poate genera; **pct. 39** În sfârșit, proiectul de lege revizuit arată clar că rezultatele evaluării integrității nu vor avea niciun efect asupra carierei candidatului ca judecător sau procuror. Acest lucru derivă din principiul inamovibilității judecătorilor și din competența exclusivă înrădăcinată constituțional a Consiliilor Supreme de a impune sancțiuni sau de a demite un judecător sau procuror. Cu toate acestea, întrebarea rămâne cum ar fi sporită încrederea societății în instituțiile judiciare dacă IEC constată că un judecător sau un procuror nu a trecut testul de integritate și, cu toate acestea, același judecător sau procuror își păstrează postul pretinzând că nimic nu a s-a întâmplat. Ministrul Justiției a subliniat în acest sens că toți judecătorii și procurorii vor fi supuși unei proceduri de evaluare extraordinară și că rezultatele acestei evaluări în calitate de candidați pot declanșa proceduri suplimentare în fața autorităților anticorupție; **pct. 42** Comisia de la Veneția și Direcția Generală pentru Drepturile Omului și Statul de Drept reiterează că, în ultimă instanță, ține de competența autorităților moldovenești să decidă dacă situația dominantă în sistemul judiciar moldovenesc creează baze suficiente pentru supunerea tuturor judecătorilor și procurorilor, precum și membri ai CSM și CPS, la evaluări extraordinare de integritate; **pct. 43** Controalele de integritate care vizează candidații la funcția de CSM, CSP și organele lor specializate reprezintă un proces de filtrare și nu un proces de verificare judiciară și, ca atare, pot fi considerate, dacă sunt implementate în mod corespunzător, ca realizând un echilibru între beneficiile măsurii, în ceea ce privește contribuția la încrederea sistemului judiciar și posibilele efecte negative ale acesteia.

IV. În concluzie, Consiliul reține următoarele:

- 4.1 Consiliul reține că persoana interesată invocă presupusa discriminare în câmpul muncii pe criteriul de persoană care nu a promovat evaluarea integrității instituită de prevederile art. 10 alin. (2) lit. g) al Legii bugetului de stat pentru anul 2024 nr. 418/2023, manifestată prin stabilirea unei valori de referință mai mari la salarizarea judecătorilor care au promovat evaluarea prevăzută de Legea nr. 26/2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor sau evaluarea externă conform Legii nr. 252/2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative în raport cu judecătorii care nu au fost evaluați.
- 4.2 Reieșind din natura specifică a alegațiilor, Consiliu le-a supus examinării prin prisma elementelor discriminării directe. În această privință, Consiliul notează că pentru a institui

prezumția discriminării directe, faptele invocate trebuie să caracterizeze cumulativ următoarele elemente:

- a. existența unui tratament mai puțin favorabil (excludere, deosebire, restricție etc.) în exercitarea unui drept recunoscut de lege
- b. aplicat în comparație cu alte persoane (un grup de persoane)
- c. cu care petiționarul se află în situație comparabilă
- d. în baza unui criteriu protejat.

4.3 În continuare, Consiliul reține că prevederile art. 10 alin. (2) lit. g) al Legii bugetului de stat pentru anul 2024 nr. 418/2023 stabilesc o valoare de referință derogatorie majorată în mărime de 4300 lei pentru judecătorii care au promovat evaluarea externă conform Legii nr. 252/2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative, precum și *candidații la funcțiile indicate la art. 3 alin. (1) lit. a)–f) din legea menționată, care au promovat evaluarea respectivă, dar nu au fost aleși sau, după caz, numiți, în funcția la care au candidat*. De asemenea, prevederile art. 10 alin. (2) lit. h) al Legii nr. 418/2023 stabilesc o valoare de referință derogatorie majorată în mărime de 4500 lei pentru membrii judecători din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii, care au promovat evaluarea prevăzută de Legea nr. 26/2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, precum și *judecătorii candidați care au promovat evaluarea respectivă, dar nu au fost aleși în funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii*; – membrii judecători din cadrul Colegiului pentru selecția și evaluarea judecătorilor și din cadrul Colegiului disciplinar al Consiliului Superior al Magistraturii, care au promovat evaluarea prevăzută de Legea nr. 26/2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, precum și *judecătorii candidați care au promovat evaluarea respectivă, dar nu au fost aleși sau, după caz, numiți în funcția de membru al Colegiului pentru selecția și evaluarea judecătorilor sau al Colegiului disciplinar al judecătorilor*.

4.4 În rezultatul analizei prevederilor citate, Consiliul relevă două categorii de persoane care sunt tratate diferențiat sub aspect de salarizare, și anume: 1) judecătorii care au promovat evaluarea prevăzută de Legea nr. 26/2022 sau evaluarea externă conform Legii nr. 252/2023, dar nu au fost aleși sau, după caz, numiți, în funcția la care au candidat și 2) judecătorii care nu au candidat la funcția de membru al CSM sau la funcții în Colegiile acestuia, sau la funcțiile indicate la art. 3 alin. (1) lit. a)–f) din Legea nr. 252/2023 și respectiv, nu au fost evaluați. Or, având în vedere că ambele categorii de judecători continuă să activeze în aceleași condiții, având aceleași atribuții, Consiliul relevă că diferența de salarizare care rezultă din majorarea valorii de referință pentru prima categorie este determinată de faptul participării la una din evaluările prevăzute de Legea nr. 26/2022 sau Legea nr. 252/2023 și promovarea acesteia. Pe de altă parte, în cea de a doua categorie se regăsesc judecătorii care nu au candidat la funcția de membru al CSM, al Colegiului pentru selecția și evaluarea judecătorilor sau al Colegiului disciplinar al judecătorilor, pentru a fi supuși evaluării prevăzute de Legea nr. 26/2022 sau la funcțiile indicate la art. 3 alin. (1) lit. a)–f) din Legea nr. 252/2023 și nu sunt subiecți ai evaluării externe prevăzute de această lege.

4.5 În continuare, Consiliul reține că potrivit art. 3 alin. (1) lit. b) al Legii nr. 270/2018, sistemul de salarizare în sectorul bugetar are la bază principiile nediscriminării, echității și coerenței, în sensul asigurării tratamentului egal și a remunerării egale pentru muncă egală sau de valoare egală. Astfel, atunci când este invocat caracterul discriminator al unei diferențe de remunerare, urmează a fi stabilit dacă grupurile în discuție prestează o muncă egală sau de valoare egală. În acest sens, potrivit art. 1 din Codul muncii, este considerată muncă egală munca prestată în cadrul acelorași funcții, conform acelorași cerințe educaționale, profesionale și în materie de formare, competențe (abilitați), efort, răspundere, activitate desfășurată, natura sarcinilor implicate și condiții de muncă. În speță, Consiliul observă că judecătorii care au promovat evaluarea prevăzută de Legea nr. 26/2022 sau evaluarea externă conform Legii nr. 252/2023, dar nu au fost aleși sau, după caz, numiți, în funcția la care au candidat și revin la funcțiile inițiale (prima categorie menționată la p. 4.4), pot fi considerați ca desfășurând o muncă egală cu judecătorii care nu au fost evaluați (a doua categorie menționată la p. 4.4). Or, revenirea la funcția inițială, ulterior promovării uneia din evaluările respective, nu presupune modificări privind cerințele educaționale, profesionale și în materie de formare,

competențele (abilitați), efortul, răspunderea, activitatea desfășurată, natura sarcinilor implicate sau condițiile de muncă anterioare. În aceste condiții, având în vedere că judecătorii care au promovat evaluarea prevăzută de Legea nr. 26/2022 sau evaluarea externă conform Legii nr. 252/2023, dar nu au fost aleși sau, după caz, numiți, în funcția la care au candidat și revin la funcțiile inițiale continuă să exercite atribuțiile inițiale de judecător, iar aceleași atribuții le exercită și acei judecători care nu au candidat la funcția de membru al CSM, la funcții în Colegiile acestuia sau la funcțiile indicate la art. 3 alin. (1) lit. a)–f) din Legea nr. 252/2023 și nu au fost evaluați, astfel, Consiliul conchide că aceste categorii desfășoară o muncă egală. În context, Consiliul observă că autorii proiectului de lege privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcțiile de membri în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative, în nota informativă¹ au indicat că rezultatul evaluării integrității candidaților la funcțiile de membri ai CSM, CSP și organele specializate ale acestora nu va avea nici un efect asupra carierei acestora în calitate de judecători sau procurori, iar evaluarea se face doar în raport cu funcția pentru care se candidează și nu are drept scop evaluarea aptitudinilor profesionale ale candidaților. De altfel, comparabilitatea situațiilor nu a fost contestată sau infirmată de nici o autoritate de la care s-a solicitat poziția.

- 4.6 Astfel, fiind constatată existența unei situații de remunerare inegală pentru o muncă egală determinată de statutul de judecător care a promovat evaluarea integrității (prevăzută de Legea nr. 26/2022 sau evaluarea externă conform Legii nr. 252/2023), autorităților le revine obligația de a demonstra că nu a existat o încălcare a principiului nediscriminării, furnizând o justificare obiectivă cu privire la diferența de remunerare constatată între lucrătorii care se consideră discriminați și persoanele de referință².
- 4.7 Cu referire la cele invocate, Ministerul Finanțelor a comunicat că promovarea politicii salariale în privința personalului bugetar îi aparține exclusiv statului, care prin lege poate să introducă, suspende sau elimine anumite drepturi salariale. La fel, Ministerul a remarcat faptul că nu există o normă internațională obligatorie în ceea ce privește condițiile de stabilire a salariului judecătorilor, mărimea și modul de revizuire a acestuia. Or, la stabilirea acestor criterii, statele dispun de o marjă largă de apreciere pentru reglementarea politicii lor sociale în conformitate cu standardele internaționale privind independența sistemului judecătoresc, în ansamblu, și a procurorilor, în particular. Adicional, Ministerul menționează că majorările salariale invocate au caracter stimulator și de încurajare pentru procurorii și judecătorii, integritatea cărora va fi confirmată urmare a evaluării realizate conform Legii nr. 252/2023. Evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor reprezintă un angajament asumat de Republica Moldova la nivel național și internațional. Această parte a reformei este una din condiționalitățile de bază ce rezultă din Acordul de asociere RM-UE.
- 4.8 Instituția reclamată a mai indicat faptul că, urmare a promovării evaluării, în vederea încurajării și consolidării independenței și integrității subiecților acesteia, salariile judecătorilor urmează a fi majorate, cu condiția promovării evaluării și menținerii de către aceștia a nivelului ridicat al integrității, precum și pentru a apropia salariul judecătorilor de nivelul salariilor judecătorilor din alte state. Aceste majorări nu reprezintă o creștere salarială ordinară, ci un răspuns la o problemă evidentă - reticența judecătorilor și procurorilor de a fi supuși evaluării și au fost prevăzute pentru a soluționa două provocări de moment: să deblocheze activitatea celor mai importante instituții din domeniul justiției prin ocuparea funcțiilor vacante; și să sporească nivelul de integritate al persoanelor care ocupă principalele funcții din sistemul de justiție și, implicit, de a spori încrederea în justiție. Această majorare este acordată doar persoanelor care vor promova evaluarea, adică doar dacă se va stabili că în privința acestor persoane nu există dubii de integritate. Având în vedere scopurile pentru care este introdusă, majorarea nu este discriminatorie în raport cu judecătorii sau procurorii care nu vor fi supuși evaluării. Totodată, Ministerul susține că majorarea salariilor tuturor judecătorilor sau procurorilor în aceleași proporții va avea drept efect subminarea exercițiului de evaluare – principala reformă

¹<https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactenormative/tabid/61/LegislativId/5827/language/ro-RO/Default.aspx>

² Hotărârea CJUE din 28 februarie 2013, Kenny și alții (C-427/11, pct. 41)
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX%3A62011CJ0427>

din domeniul justiției promovată de autorități, care a fost aprobată de Comisia de la Veneția și care este susținută de partenerii de dezvoltare. Pe de altă parte, judecătorii au beneficiat deja de majorări salariale în anul 2023, de circa 15%, astfel toți judecătorii și procurorii vor beneficia treptat (2024-2025) de majorări salariale după ce vor trece de procedura evaluării menționate.

- 4.9 Potrivit art. 2 al Legii nr. 121/2012, tratarea unei persoane în baza oricăruia dintre criteriile protejate, reale sau presupuse, în manieră mai puțin favorabilă decât tratarea altei persoane într-o situație comparabilă, constituie discriminare directă, în afară de cazul în care aceasta se justifică în mod obiectiv și rezonabil, printr-un scop legitim și dacă mijloacele de atingere a acelui scop sunt proporționale, adecvate și necesare. În continuare, Consiliul urmează să aprecieze dacă situația descrisă urmărește un scop legitim, precum și dacă măsura aleasă pentru atingerea scopului este necesară și proporțională, altfel spus dacă nu există alte mijloace de atingere a scopului respectiv.
- 4.10 În această privință, instituțiile reclamate au indicat că măsura în discuție a fost instituită în scopul stimulării și încurajării judecătorilor să participe la concursurile pentru ocuparea funcțiilor vacante în cadrul CSM și în Colegiile acestuia și să fie supuși evaluării integrității în conformitate cu Legea nr. 26/2022, ca etapă obligatorie a procesului de selectare a candidaților, majorarea valorii de referință fiind aplicată doar în privința judecătorilor integritatea cărora a fost confirmată. Astfel, Consiliul acceptă că condiționarea majorării valorii de referință de participarea și promovarea evaluării prevăzute de Legea nr. 26/2022 sau evaluării externe potrivit Legii nr. 252/2023 este suficientă pentru a conchide că scopul principal al diferenței de tratament instituită este de a încuraja judecătorii să participe la evaluările externe, esențiale pentru reformarea sistemului de justiție, garantând că toți judecătorii care au promovat evaluarea integrității (indiferent de tipul acesteia) vor beneficia de majorarea salarială, indiferent dacă au fost numiți/aleși sau nu în funcțiile pentru care au candidat. De asemenea, Consiliul reține și raționamentul potrivit căruia majorarea salariilor pentru procurori și membrii organelor de administrare are drept scop soluționarea următoarelor provocări: a) creșterea nivelului de integritate și sporirea încrederii publicului în sistemul judiciar; și b) deblocarea activității principalelor instituții judiciare prin ocuparea funcțiilor vacante³.
- 4.11 În continuare, Consiliul urmează să aprecieze dacă majorarea valorii de referință pentru judecătorii care au promovat evaluarea integrității prevăzută de Legea nr. 26/2022 sau evaluarea externă conform Legii nr. 252/2023 constituie o măsură proporțională, adecvată și necesară atingerii scopului legitim în discuție. În această privință, potrivit unei jurisprudențe constante a CJUE, o reglementare nu poate fi considerată adecvată pentru a garanta realizarea obiectivului invocat decât în cazul în care răspunde cu adevărat preocupării privind atingerea acestuia în mod coerent și sistematic. Cu privire la caracterul necesar, o măsură este necesară atunci când obiectivul legitim urmărit nu poate fi atins printr-o măsură la fel de adecvată, dar mai puțin restrictivă decât cea aleasă în speță⁴.
- 4.12 În această privință, Consiliul notează că pentru salariații din sectorul bugetar, în speță judecătorii, valoarea de referință se utilizează pentru calcularea salariului de bază, prin înmulțirea valorii de referință stabilite cu coeficientul de salarizare corespunzător clasei de salarizare pentru funcția respectivă (art. 12. alin. (13) al Legii nr. 270/2018). Orice majorare a valorii de referință determină creșterea salariului de bază, iar în situația examinată, diferența dintre valorile de referință aplicate la salarizarea judecătorilor (4300/4500 lei și 2850 lei) determină o diferență de salariu de 51% (pentru valoarea prevăzută la art. 10 alin. (2) lit. g) al Legii nr. 418/2023) sau de 58% ((pentru valoarea prevăzută la art. 10 alin. (2) lit. h) al Legii nr. 418/2023). Astfel, stabilirea unei valori de referință mai mare judecătorilor care au promovat evaluarea integrității, dar nu au fost aleși în funcțiile pentru care au candidat, în raport cu judecătorii care exercită funcții similare, dar nu au fost evaluați, conduce la o discrepanță

³ Opinie Amicus Curiae pe cauzele nr. 233/23 și nr. 77/24, prezentată de Centrul de Resurse Juridice din Moldova, care face trimitere la Amendamentul OS nr. 88 din 13.12.2023 la proiectul legii bugetului de stat pentru anul 2024, Nota de fundamentare.

⁴ Concluziile Avocatului General Juliane Kokott din 30 iunie 2016, Cauza C-443/15, pct. 78-83. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:62015CC0443&from=DE>

majoră dintre salariile acestor două categorii, în condițiile în care atribuțiile și volumul de muncă, responsabilitatea decizională ale funcțiilor exercitate și alte criterii de evaluare a posturilor rămân aceleași. În special, efectul disproporționat al acestei diferențe de remunerare rezidă în faptul că, pentru un număr semnificativ de judecători, care nu vor candida la funcția de membru al CSM, la funcții în Colegiile acestuia sau la funcțiile indicate la art. 3 alin. (1) lit. a)–f) din Legea nr. 252/2023 și nu sunt subiecți ai evaluării integrității, nu există o certitudine privind perspectivele de ajustare a salarizării. În același context, Consiliul notează că, potrivit art. 7 alin. (1) lit. c) al Legii nr. 147/2023 privind selecția și evaluarea performanțelor judecătorilor, integritatea este un criteriu al evaluării ordinare a performanțelor judecătorilor care are o pondere de 30% din totalul evaluării, comparativ cu competența profesională, care are o pondere de 50% și competența organizatorică, care are o pondere de 20% din totalul evaluării. Din această perspectivă, majorarea valorii de referință în discuție pentru judecătorii care au promovat evaluarea integrității prevăzută de Legea nr. 26/2022 sau evaluarea externă potrivit Legii nr. 252/2023 este în egală măsură disproporționată în raport cu ponderea acordată acestui criteriu în cadrul evaluării ordinare a performanțelor judecătorilor.

4.13 În lumina acestor raționamente, Consiliul consideră că mijloacele de atingere a scopului de a încuraja participarea judecătorilor la evaluarea integrității (indiferent de tipul acesteia), ca procedură obligatorie aferentă selectării și alegerii sau numirii candidaților în anumite funcții, nu sunt proporționale, adecvate și necesare. În opinia Consiliului, o măsură mai potrivită, în sensul Legii nr. 270/2018, ar fi intervenția la partea variabilă a salariului, care poate să includă acordarea unui spor pentru promovarea evaluării integrității, fără a crea discrepanțe majore la remunerarea judecătorilor. Or, formula pusă actualmente în aplicare contravine principiului remunerării egale pentru muncă egală sau de valoare egală, întrucât rezultă în remunerarea prin salarii de bază diferite pentru funcții similare (conform criteriilor prevăzute la art. 6 alin. (2) din Legea nr. 270/2018).

4.14 **Având în vedere cele menționate, Consiliul concluzionează că prevederile art. 10 alin. (2) lit. g) al Legii bugetului de stat pentru anul 2024 nr. 418/2023 sunt discriminatorii și recomandă excluderea acestora din proiectul Legii bugetului de stat pentru anul 2025. De asemenea, Consiliul recomandă identificarea unor măsuri de stimulare a participării judecătorilor la procedurile de evaluare a integrității care să corespundă principiului remunerării egale pentru muncă egală sau de valoare egală.**

Președinte

Ian FELDMAN