Dosarul nr. 3-383/2025

H O R E
În n gii

19 februarie 2026 mun. Chișinău
Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani)
În componența:
Președintele ședinței, judecător **Gandrabur Marcel**
Grefier **Negru Elena**

examinând în ședință de judecată publică, cauza de contencios administrativ intentată de Leahu Mariana împotriva Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova și Cancelariei de Stat, terți Procuratura Generală și Procuratura Anticorupție cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual,

c o n s t a t ă:

Argumentele participanţilor la proces.

La data de 29 ianuarie 2025, Leahu Mariana a înaintat **acțiune de contencios administrativ** în contradictoriu cu Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova și Cancelaria de Stat solicitând:

1. Anularea parțială a refuzului Guvernului și Ministerului Finanțelor de soluționare a cererii prealabile;
2. Obligarea Guvernului și Ministerului Finanțelor să adopte actul administrativ individual și să pună în aplicare mecanismele, în vederea efectuării plăților salariale restante pentru Leahu Mariana acumulate în perioada 01 ianuarie 2024 - 31 decembrie 2024, prin raportare la valoarea de referință în sumă de 3 215 lei;
3. Obligarea Ministerului Finanțelor, la achitarea plăților restante pentru munca prestată de către Leahu Mariana în funcția de procuror, adjunct interimar al procurorului-șef al Procuraturii Anticorupție în cadrul Procuraturii specializate, pentru perioada de timp cuprinsă între 01 ianuarie 2024 – 31 decembrie 2024, în mărime totală de 76 614,12 lei.

În motivarea acțiunii a menționat următoarele:

”La 08.02.2022, Procurorul General interimar, a sesizat Curtea Constituțională în vederea exercitării controlului constituționalității a unor prevederi din Legea nr. 270 din 23.11.2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar și din Legea nr. 271 din 23.11.2018 pentru modificarea unor acte normative. Ulterior, la 12.12.2022, Procurorul General interimar, Munteanu Ion a depus un supliment la Sesizarea nr. 18a/2022 prin care a solicitat exercitarea controlului de constituționalitate și al art. 12 alin. (15), art. 29 alin. (2) și al Anexei nr. 4 Tabelul nr. 1, în partea referitoare la procurori din Legea nr. 270/2018. Potrivit textului sesizării, obiectul controlului constituționalității îl constituia prevederile art. 12 alin. (15), art. 29 alin. (2), art. 30 alin. (4) și Anexa nr. 4 Tabelul 1 din Legea nr. 270/2018, cât și art.

XXVII pct. 2, 3, 4 din Legea nr. 271/2018. La data de 08.08.2023, prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 12, a fost admisă parțial sesizarea menționată supra, fiind recunoscute constituționale art. 12 alin. (15), art. 29 alin. (2) și Anexa nr. 4 Tabelul 1, în partea referitoare la procurori din Legea nr. 270/2018, în măsura în care ajustarea anuală a mărimii valorii de referință de salarizare a procurorilor este obligatorie și se bazează, cel puțin, pe rata inflației medii anuale la data adoptării Legii bugetului de stat pentru anul următor. Prin urmare, Curtea Constituțională a recunoscut constituționale art. 12 alin. (15) și art. 29 alin. (2) din Legea nr. 270/2018, doar în cazul în care este realizată obligația pozitivă a statului de a ajusta anual mărimea valorii de referință de salarizare a procurorilor care trebuie să fie bazată, cel puțin, pe rata inflației medii anuale la data adoptării Legii bugetului de stat pentru anul următor. În hotărârea sa, instanța de jurisdicție constituțională a observat că valoarea de referință aplicată procurorilor nu a fost modificată de la data adoptării Legii 270/2018, fiind stabilită în mărime de 2 500 lei prin Legile bugetului de stat pentru anii 2019 - 2023. Deși art. 12 alin.(l5) din Legea nr.270/2018 prevede că aceasta se reexaminează anual în funcție de condițiile economice din țară și de posibilitățile bugetului public național, cel puțin la nivelul prognozat al ratei inflației, s-a reținut că art. 29 alin. (2) din Lege, nu permite ajustarea anuală a valorii de referință pentru procurori. Totodată, s-a constatat că prevederile articolului menționat supra oferă autorităților competente o marjă discreționară largă privind condițiile în care are loc ajustarea remunerației procurorilor. Astfel, deși legislativul a majorat, începând cu anul 2020, valoarea de referință pentru unele categorii de funcționari publici, remunerația procurorilor nu a suferit nicio modificare, în pofida faptului că inflația a diminuat din puterea de cumpărare a salariilor procurorilor. În egală măsură, s-a menționat că înghețarea salariilor procurorilor nu a urmărit să implementeze un obiectiv de ordine publică cum ar fi contracararea unei crize economice. Așadar, modul în care art. 12 alin. (15) din Legea nr. 270/2018 a fost aplicat până acum confirmă că autoritățile competente decid în mod discreționar care sunt salariații care vor beneficia de majorări salariale. Astfel, deși au fost efectuate mai multe ajustări salariale, ele au avut un caracter incoerent. Este importantă concluzia Curții Constituționale că art. 12 alin. (15) din Legea nr. 270/2018, care condiționează ajustarea salariului procurorilor de opțiunea autorităților competente ale statului, subminează independența procurorilor. În vederea asigurării independenței autorităților de rang constituțional sunt necesare garanții adecvate, inclusiv garanții financiare. Acest fapt implică, în special, o stabilitate a cuantumului salariului și faptul că acesta trebuie să-i asigure persoanei care exercită un mandat constituțional un nivel de viață adecvat. Stabilitatea salariului, precum și nivelul său adecvat urmăresc să-i pună la adăpost de orice presiuni exterioare care le influențează deciziile. Totodată, cuantumul salariului trebuie să fie în concordanță cu importanța funcțiilor asumate și ca acest cuantum să nu fie desprins de realitățile economice și sociale. În acest registru contextual, menționează despre intervenția Consiliului Superior al Procurorilor cu un aviz aferent proiectului Legii nr. 418/2023, în care a accentuat obligația îndeplinirii de către autoritățile competente a constatărilor Curții Constituționale, la stabilirea valorii de referință pentru salariul procurorilor. Consiliul Superior al Procurorilor a reliefat că începând cu anul 2018 valoarea de

referință pentru salariul procurorilor nu a fost modificată niciodată și nici nu a fost, cel puțin, ajustată la rata inflației, care până la data adoptării Legii nr. 418/2023 constituia 66,93%, iar până în luna august 2024, aceasta o constituia 74,32%. Potrivit art. 140 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova, hotărârile Curții Constituționale sunt definitive și nu pot fi atacate. Respectiv, acestea capătă puterea lucrului judecat și sunt executorii și obligatorii. Mai mult, prevederile art. 28 din Legea nr. 317/1994 cu privire la Curtea Constituțională, stabilesc că Guvernul, în termen de cel mult 3 luni de la data publicării hotărârii Curții Constituționale, prezintă Parlamentului proiectul de lege cu privire la modificarea și completarea sau abrogarea actului normativ sau a unor părți ale acestuia declarate neconstituționale. Proiectul de lege respectiv va fi examinat de Parlament în mod prioritar. Președintele Republicii Moldova sau Guvernul, în termen de 2 luni de la data publicării hotărârii Curții Constituționale, modifică și completează sau abrogă actul sau unele părți ale acestuia declarate neconstituționale și, după caz, emite sau adoptă un act nou. Actele emise întru executarea actelor normative sau a unor părți ale acestora declarate neconstituționale devin nule și se abrogă. Observațiile (constatările) Curții Constituționale privind lacunele (omisiunile) reglementărilor normative, datorate neexecutării unor prevederi constituționale, indicate în adresă, urmează să fie examinate de instanța vizată, care în termen de cel mult 3 luni, va informa Curtea Constituțională despre rezultatele examinării. Ținând cont de faptul că Hotărârea Curții Constituționale nr. 12 din 08.08.2023 prin care s-au recunoscut constituționale art. 12 alin. (15) și art. 29 alin. (2) din Legea nr. 270/2018, în măsura în care ajustarea anuală a mărimii valorii de referință de salarizare a procurorilor este obligatorie și se bazează cel puțin pe rata inflației medii anuale la data adoptării Legii bugetului de stat pentru anul următor, a rămas până în prezent a fi neexecutată. Consiliul Superior al Procurorilor de comun cu Procurorul General a formulat cu o adresare către Curte, în vederea aplicării mecanismelor stabilite de lege în scopul asigurării controlului asupra executării integrale a hotărârii de referință. Curtea Constituțională prin răspunsul SCC-01/434 din 10.10.2024, a informat Consiliul Superior al Procurorilor și Procurorul General despre acțiunile întreprinse în vederea realizării controlului asupra executării hotărârii sale, solicitând de la autoritatea responsabilă, prezentarea informalilor privind nivelul de executare a actului judecătoresc adoptat de Curtea Constituțională a cărui termen de executare este scadent. Din răspunsul Guvernului nr. 25-77-11313 din 04.10.2024, formulat la solicitarea Curții Constituționale, executivul a indicat că „[...] subiectul remunerării muncii angajaților din sectorul bugetar se află permanent pe agenda Guvernului Republicii Moldova. În acest sens, Ministerul Finanțelor ca autoritate publică centrală responsabilă de elaborarea și promovarea politicii în domeniul salarizării în sectorul bugetar, este permanent în identificarea noilor soluții de majorare a salariilor angajaților din sectorul bugetar [...]”. Cu referire la inacțiunile intenționate ale Guvernului și Ministerului Finanțelor (autoritate publică centrală responsabilă) de executare a actului judecătoresc și promovarea tratamentului diferențiat în materie de salarizare în domeniul public, se reține următoarele: în corespundere cu prevederile stabilite în art. 75 alin. (1) din Codul jurisdicției constituționale nr.502/1995, se indică că Hotărârile și avizele dispuse de către Curtea Constituțională, se execută în termenii

indicați de instanța constituțională. Potrivit celor dispuse de Curtea Constituțională în Hotărârea sa, dată la Sesizarea nr. 18a/2022 (salarizarea procurorilor), s-a recunoscut constituționalitatea art. 12 alin. (15), art. 29 alin. (2) și Anexa nr. 4 Tabelul 1, în partea referitoare la procurori, din Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, în măsura în care ajustarea anuală a mărimii valorii de referință de salarizare a procurorilor este obligatorie și se bazează, cel puțin, pe rata inflației medii anuale la data adoptării Legii bugetului de stat pentru anul următor [...]". Se reține că, Hotărârea Curții Constituționale nr. 12/2023 cu privire la salarizarea procurorilor, a fost pronunțată la 8 august 2023. La 23.09.2024, Curtea Constituțională prin demers a solicitat Guvernului să se expună în ce privește măsurile luate în vederea executării Hotărârii Curții Constituționale nr. 12/2023. Din răspunsul Guvernului nr. 25-77-11313 din 04.10.2024, formulat cu ocazia adresării Curții Constituționale, se constată că, Ministerul Finanțelor este autoritatea publică centrală responsabilă de elaborarea și promovarea politicii în domeniul salarizării în sectorul bugetar și este permanent în identificarea noilor soluții de majorare a salariilor angajaților din sectorul bugetar. Una din atribuțiile de bază ale Ministerului Finanțelor, care rezultă din art. 20 alin. (1) lit. d) din Legea finanțelor publice nr. 181/2014, se referă la examinarea propunerilor de buget ale autorităților publice centrale, elaborează și prezintă Guvernului proiectul legii bugetului de stat pe anul respectiv și, în caz de necesitate, proiectele de legi privind modificarea acestuia. Ministerul Finanțelor în calitate de autoritate responsabilă de etapele principale pentru elaborarea proiectului de Lege a bugetului de stat pentru anul 2024, urma să întreprindă acțiunile necesare și să respecte termenele de realizare a acestora, așa cum se indică în tabelul 3.2- Calendarul acțiunilor pentru elaborarea și aprobarea bugetului de stat pe anul următor, din Setul metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului, Anexă la Ordinul Ministrului Finanțelor nr. 209, următoarele acțiuni în materia proiectului de politică bugetară pentru anul 2024, prin raportare la dispozițiile date de Curtea Constituțională în Hotărârea nr. 12/2023: 1. Elaborarea și consultarea proiectului de Lege anuală a bugetului de stat cu autoritățile publice centrale, precum și cu partenerii sociali (termen de realizare 01.09.2023); 2. Prezentarea către Guvern a proiectului de lege anuală a bugetului de stat pentru anul 2024 (termen de realizare 15.09.2023). La fel, în conformitate cu art. 12 alin. (14) din Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sistemul bugetar „[...] 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 [...]" În continuare, se poate constata că la 28.11.2023 (peste un termen mai mare de 3 luni de la data pronunțării Hotărârii Curții Constituționale nr. 12/2023) de către Ministerul Finanțelor, contrar termenelor prevăzute în actele normative indicate supra, a fost inițiată procedura de elaborare a proiectul Legii bugetului de stat pentru anul 2024 corespunzător, proiectul indicat a fost transmis spre consultare publică cu acordarea termenului începând cu 28.11.2023. Între altele, în conținutul proiectului indicat supra, la art. 10, valoare de referință pentru calcularea, începând cu 01.01.2024, a salariilor pentru procurori în conformitate cu prevederile Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, nu a fost modificată și nu a fost

adaptată Hotărârii Curții Constituționale nr. 12/2023, optându-se în continuare ca aceasta să constituie suma de 2 500 lei. Totodată, lista personalului din cadrul autorităților/instituțiilor publice salariile cărora se vor calcula începând cu 01.01.2024 prin trimitere la valoarea de referință majorată la suma de 2 500 lei, a fost extinsă în proiectul de lege, prin raportare la „personalul, inclusiv cu funcții de demnitate publică, din cadrul [...] Serviciului Fiscal de Stat, al Serviciului Vamal [...]", „[...] personalul din cadrul [...] Agenției Achiziții Publice, al Inspectoratului Control Financiar de Stat [...]", „[...] personalul, cu excepția celui cu funcții de demnitate publică, din cadrul al [...] Centrului pentru Comunicare Strategică si Combatere a Dezinformării, al Curții de Conturi, al Agenției de Stat pentru Proprietatea Intelectuală, al Biroului National de Statistică [...]", „[...] personalul, cu excepția directorului și directorului adjunct, din cadrul Inspectoratului de Stat al Muncii [...]". În aceiași ordine de idei, inter alia, a fost extinsă lista personalului cărora se vor calcula începând cu 01.01.2024 prin trimitere la valoarea de referință în suma de 3 000 lei, și anume „[...] directorul adjunct al Inspectoratului de Stat al Muncii", [...] personalul [...] oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat[...]". De notat că, lista exemplelor poate fi continuată cu alte modificări și completări ce presupun cheltuieli bugetare pentru personal. În cadrul procesului de consultare publică, prin avizul Ministerului Justiției nr. 04/1-10485 din 29.11.2023 S-a indicat „[...] în scopul uniformizării valorii de referință, atât pentru procurori, cât și pentru judecători, se propune revizuirea și modificarea art. 10 lit. d) din proiectul de lege, în sensul stabilirii valorii de referință pentru procurori în mărime de 2 850 de lei. În argumentare, la propunerea Ministerului Justiției, autorul proiectului (Ministerul Finanțelor) a indica că propunerea „Nu se acceptă", fără o argumentare corespunzătoare, contrar prevederilor art. 33 alin. (6) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, și prin abstracție, de la constatările Curții Constituționale reținute în Hotărârea nr. 12/2023. La 01.12.2023, proiectul Legii bugetului de stat pentru anul 2024 a fost aprobat în ședința Guvernului. La aceiași dată, proiectul Legii bugetului de stat pentru anul 2024, a fost înregistrat în secretariatul Parlamentului cu nr. 436. Reieșind din conținutul Sintezei rezultatelor examinării amendamentelor deputaților, avizului Direcției generale Juridice, propunerile Guvernului Republicii Moldova la proiectul Legii bugetului de stat pentru anul 2024 (nr. 436 din 01.12.2023), pentru a II lectură, nu a fost susținută propunerea de modificare a valorii de referință pentru calcularea, începând cu 01.01.2024, a salariilor procurorilor de la 2 500 la 2 850 lei. La 22.12.2023, prin Legea nr. 418 a fost adoptată Legea bugetului de stat pentru anul 2024. Reieșind din art. 10 al Legii nr. 418/2023, se constată în mod suplimentar că a rămas neschimbată valoarea de referință pentru calcularea, începând cu 01.01.2024, a salariilor procurorilor. Per a contrario, lista privind personalul autorităților/instituțiilor publice salariile cărora se vor calcula începând cu 01.01.2024 prin trimitere la valoarea de referință în suma de 2 500 lei, a fost modificată în mod repetat, prin raportare la „[...] personalul din cadrul [...] Agenției Achiziții Publice, al Inspectoratului Control Financiar de Stat, al Inspectoratului Social de Stat, al Agenției Naționale Transport Auto, al Agenției Navale, al Agenției Feroviare si al Inspectoratului National pentru Supraveghere Tehnică [...]", personalul, cu excepția celui cu funcții de demnitate publică, din

cadrul [...^Centrului pentru Comunicare Strategică si Combatere a Dezinformării, al Curții de Conturi, al Agenției de Stat pentru Proprietatea Intelectuală, al Biroului National de Statistică, al Agenției Geodezie, Cartografie și Cadastru, al Agenției Medicamentului si Dispozitivelor Medicale, al Casei Naționale de Asigurări Sociale, al Oficiului Avocatului Poporului, al Consiliului pentru egalitate, al Centrului National pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal [...]",„[...] personalul, cu excepția directorului și directorului adjunct, din cadrul Inspectoratului de Stat al Muncii în aceiași ordine de idei, inter alia, a fost extinsă lista personalului cărora se vor calcula începând cu 01.01.2024 prin trimitere la valoarea de referință în suma de 2 850 lei, și anume „[...] pentru judecătorii-asistenți din cadrul Curții Constituționale [...]", prin trimitere la valoarea de referință 3 000 lei, pentru „[...] personalul cu funcții de demnitate publică din cadrul [...] Curții de Conturi, al Agenției de Stat pentru Proprietatea Intelectuală, al Biroului National de Statistică, al Agenției Geodezie, Cartografie si Cadastru, al Agenției Medicamentului si Dispozitivelor Medicale, al Oficiului Avocatului Poporului, a! Consiliului pentru egalitate, al Centrului National pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, personalul [...] oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat[...]". Ca și în cazul precedent, lista exemplelor poate fi continuată cu alte modificări și completări ce presupun cheltuieli bugetare pentru personal, inclusiv în cazul majorării valorii de referință de la 2 000 lei la 2 300 de lei „[...] pentru: personalul care, conform anexelor la Legea nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, se încadrează în clasele de salarizare de la 1 până la 25; personalul didactic, științifico-didactic, științific și personalul de conducere din cadrul instituțiilor de învățământ, al organizațiilor din domeniile cercetării și inovării, conducătorii (directori și directori adjuncți) instituțiilor de educație timpurie, de învățământ primar, gimnazial, liceal și profesional tehnic, directorii/directorii adjuncți ai altor instituții de învățământ decât cele de educație timpurie, de învățământ primar, gimnazial, liceal și profesional tehnic; personalul din cadrul autorităților administrative și al instituțiilor din subordinea Ministerului Afacerilor Interne, cu excepția celui care beneficiază de spor specific stabilit conform art. 17 alin. (2) lit. b[l]) din Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar; personalul din cadrul sistemului administrației penitenciare, cu excepția celui care beneficiază de spor specific stabilit conform art. 17 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar; personalul din cadrul Inspectoratului Național de Probațiune. În continuare, prin Legea nr. 47/2024 cu privire la modificarea unor acte normative (actualizarea cadrului normativ aferent managementului resurselor umane) se modifică în mod repetat conținutul art. 10 din Legea nr. 418/2023, corespunzător, valoare de referință pentru calcularea salariilor procurorilor în conformitate cu prevederile Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, nici în acest caz nu a fost modificată și adaptată Hotărârii Curții Constituționale nr. 12/2023, optându-se în continuare ca aceasta să constituie suma de 2 500 lei. Așadar, prin Legea nr. 47/2024, autorii proiectului (inclusiv Ministerul Finanțelor), au indicat că se urmărește drept scop „[...] includerea conducătorului autorității administrative din subordinea ministerului, persoana cu funcție de demnitate publica, la valoarea de referință 3 000 lei, reieșind din sarcinile si

atribuțiile pe care le îndeplinește, precum și în aliniere cu modificările realizate de Ministerul Finanțelor privind politica de salarizare a acestei categorii de personal; Realizarea de corectări pentru a uniformiza salarizarea demnitarilor din autoritățile publice centrale din subordinea ministerelor [...]". În acest sens, lista privind personalul autorităților/instituțiilor publice salariile cărora se vor calcula începând cu 01.04.2024 prin trimitere la valoarea de referință în suma de 2 500 lei, a fost modificată în mod repetat, prin raportare la „[...] personalul, cu excepția celui cu funcții de demnitate publică, din cadrul Inspectoratului de Stat al Muncii [...]", „[...] personalul, inclusiv cel cu funcții de demnitate publică, din cadrul [...] Agenției pentru Securitate Cibernetică [...]. În aceiași ordine de idei, inter alia, a fost extinsă lista personalului prin trimitere la valoarea de referință în suma de 3 000 lei, și anume, pentru „[...] personalul cu funcții de demnitate publică din cadrul autorității administrative din subordinea ministerului [...]", prin trimitere la valoarea de referință 3 600 lei „[...] pentru funcționarii publici de conducere si de execuție din cadrul Direcției răspuns la incidente si crize cibernetice a Agenției pentru Securitate Cibernetică. În mod evident, modificările și completările adoptate au presupus cheltuieli bugetare pentru personal. În acest sens, printre altele a fost indicat că „[...] Realizarea prezentului proiect de lege necesita cheltuieli din contul bugetului de stat: 1. Costurile estimative legate de transformarea funcției publice de conducere de conducător al autorității administrative din subordinea ministerului în funcție de demnitate publică constituie aproximativ 4 milioane MDL/anual (aproximativ 40 persoane, de la clasa de salarizare, coeficientul 9.17, cu valoarea de referință 2100 la clasa de salarizare 120, coeficientul 12.04, cu valoarea de referință 3 000 lei). Reieșind din nota informativă, nu au fost indicate toate cheltuielile care urmau a fi suportate pentru personal, în acest sens, nu s-a indicat calculul pentru: 1) personalul, cu excepția celui cu funcții de demnitate publică, din cadrul Inspectoratului de Stat al Muncii, 2) personalul, inclusiv cel cu funcții de demnitate publică, din cadrul Agenției pentru Securitate Cibernetică, precum și pentru, 3) funcționarii publici de conducere și de execuție din cadrul Direcției răspuns la incidente și crize cibernetice a Agenției pentru Securitate Cibernetică. Desigur că, lista modificărilor continuă, astfel, prin Legea nr. 205/2024 pentru modificarea Legii bugetului de stat pentru anul 2024 nr. 418/2023 și a Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, s-a intervenit în mod repetat asupra art. 10 din Legea nr. 418/2023. Corespunzător, nici în acest caz valoare de referință pentru calcularea salariilor procurorilor în conformitate cu prevederile Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, nu a fost modificată și adaptată Hotărârii Curții Constituționale nr. 12/2023, optându-se în continuare ca aceasta să constituie suma de 2 500 lei, deși, au fost formulate avizele corespunzătoare (a se vedea - Avizul Ministerului Justiției nr. 04/1-5742 din 18.06.2024. În acest sens, lista privind personalul autorităților/instituțiilor publice salariile cărora se vor calcula prin trimitere la valoarea de referință în suma de 2 500 lei, a fost modificată în mod repetat, prin raportare la „[...] personalul, cu excepția celui cu funcții de demnitate publică, din cadrul Biroului de Investigare a Accidentelor si Incidentelor în Transporturi [...] Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă „[...] personalul, cu excepția celui cu funcții de demnitate publică, din cadrul [...]

Serviciului de Informații si Securitate, al Autorității Naționale de Integritate [...]. În aceiași ordine de idei, inter alia, a fost extinsă lista personalului prin trimitere la valoarea de referință în suma de 3 000 lei, și anume, pentru „[...] personalul cu funcții de demnitate publică din cadrul [...] Biroului de Investigare a Accidentelor si Incidentelor în Transporturi Serviciului de Informații și Securitate, al Autorității Naționale de Integritate. În mod evident, prin Legea nr. 205/2024, suplimentar modificărilor prezentate supra, s-au prevăzut garanții financiare suplimentare pentru funcționarii publici (nu și pentru procurori în calitate de persoane cu funcții de demnitate publică), și anume, a sporurilor cu caracter specific (în Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar) pentru următoarele categorii de subiecți: „b[3] [...] pentru personalul Centrului Național Anticorupție implicat în activități de prevenire și combatere a corupției - 30% din suma anuală a salariilor de bază pentru personalul cu drept de a beneficia de spor cu caracter specific; „g) pentru personalul din autoritățile responsabile de supravegherea și controlul de stat al spațiului audiovizual național, al protecției concurenței, precum și în domeniile transportului rutier, feroviar și naval, al muncii, securității și sănătății în muncă - 20% din suma anuală a salariilor de bază pentru personalul cu drept de a beneficia de spor cu caracter specific. În același sens, analizându-se conținutul Legii nr. 205/2024 (art. II, pct.1), se poate constata că pentru o anumită categorie de persoane cu funcții de demnitate publică, cu titlu de excepție legală, au fost prevăzute inclusiv garanții financiare suplimentare prin acordarea sporurilor cu caracter specific. în acest sens, optându-se ca la art. 10 alin. 3[1]), după sintagma „Serviciului de Informații și Securitate” să se introducă textul „Centrului Național Anticorupție” necătând la faptul că modificările respective, în mod evident presupuneau cheltuieli bugetare suplimentare. În rezultatul modificărilor, art. 10 alin. (3[1]) din Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, are următorul conținut „Prin derogare de la prevederile alin. (1), salariul lunar al persoanelor cu funcții de demnitate publică din cadrul Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, Serviciului de Informații și Securitate, Centrului Național Anticorupție se constituie din partea fixă, sporul cu caracter specific și plățile enumerate la alin. (2) dacă aceste plăți nu rezultă din activități declarate incompatibile prin legi speciale”. Totodată, nu se poate face abstracție și de la alte prevederi ale Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, care în același sens acordă garanții financiare suplimentare și anume a sporurilor cu caracter specific, pentru funcționarii publici (nu și pentru procurori în calitate de persoane cu funcții de demnitate publică). „[...] b[1]) prin derogare de la prevederile lit. b), pentru personalul din domeniul apărării naționale, securității statului si ordinii publice implicat în activități speciale de combatere a terorismului - 120% din suma anuală a salariilor de bază pentru personalul cu drept de a beneficia de spor cu caracter specific; b2) pentru personalul din autoritatea competentă la nivel național în domeniul securității cibernetice desemnată în temeiul Legii nr. 48/2023 privind securitatea cibernetică - 120% din suma anuală a salariilor de bază pentru personalul cu drept de a beneficia de spor cu caracter specific; Propunerile de reglementări din proiectul Legii bugetului pentru anul 2024, precum și, modificările ulterioare operate în anul 2024 la Legea bugetului nr. 418/2023, așa cum au fost amintite supra, care se refereau la

majorarea valorii de referință pentru mai multe categorii de angajați din sectorul public, precum și instituirea sporurilor cu caracter specific, promovate exclusiv de Ministerul Finanțelor în calitate de autor al actelor normative menționate, nu se baza pe o obligație instituită printr-o Hotărâre dispusă de Curtea Constituțională în materia salarizării, ci a reprezentat o manifestare liberă de voință a Ministerului Finanțelor în calitatea sa de instituție responsabilă de elaborarea și promovarea Legii bugetului. Cu referire la prejudiciul material cauzat prin neachitarea plăților salariate corespunzătoare pentru procurori, se reține următoarele: Pornind de la dispoziția dată de Curtea Constituțională în Hotărârea nr. 12/2023, prin care s-a instituit un mecanism minim dar obligatoriu a fi implementat de către Ministerul Finanțelor, precum și ținând cont de reglementările art. 12 alin. (14) din Legea nr. 270/2018, odată cu elaborarea și promovarea proiectului de Lege a bugetului de stat pentru anul 2024, autoritatea care gestionează finanțele publice, era obligată să ajusteze valoarea de referință stabilită pentru procurori în Legea bugetului de stat nr. 359/2022, prin majorarea valorii de referință de 2 500 în cuantumul procentual al ratei medii anuale a inflației pentru anul precedent. Altfel spus, Curtea a stabilit că [...] ajustarea anuală a mărimii valorii de referință de salarizare a procurorilor este obligatorie și se bazează, cel puțin, pe rata inflației medii anuale la data adoptării Legii bugetului de stat pentru anul următor [...] Respectiv, termenul de rata inflației medii anuale, cu care operează Curtea Constituțională în hotărârea sa, este preluat și își găsește definire în pct. 3.2 din Indicele prețurilor de consum stabilit de Biroul Național de Statistică. Așa deci, rata medie anuală a inflației reprezintă creșterea medie a prețurilor de consum într-un an, față de anul precedent și se calculează ca un raport, exprimat procentual, între indicele mediu al prețurilor de consum dintr-un an și cel al anului precedent, din care se scade 100. Potrivit datelor prezentate de Biroul Național de Statistică cu referire la inflația medie anuală pentru anul 2022, prețurile de consum în anul 2022 față de anul 2021, au crescut în medie cu 28,7 %. Este de notat aici că, metodologia de calcul a Indicelui prețurilor de consum (IPC) corespunde recomandărilor expuse în Manualul Indicii Prețurilor de Consum, elaborat de Oficiul Internațional al Muncii (OIM), Fondul Monetar Internațional (FMI), Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE), Oficiul Statistic al Comunităților Europene (OSCE), Banca Mondială (BM) și aprobată prin Ordinul directorului general al BNS nr.50 din 13.07.2018. Practica uniformă de clacul, aplicată de către autoritățile naționale cu atribuții funcționale în materia stabilirii indicelui inflației de bază, se fundamentează inclusiv potrivit Metodologiei privind calculul indicelui inflației de bază cu completările ulterioare, aprobată prin Ordinul comun al Băncii Naționale a Moldovei și Biroului Național de Statistică nr. 8 din 15.03.2021. Indicele inflației de bază este măsura ce reflectă sursele persistente ale presiunilor inflaționiste care permite de a percepe trendul inflației în cazul când efectele influențelor temporare și tranzitorii sunt eliminate. Calculul acestui indicator permite o cunoaștere mai bună a proceselor inflaționiste din economia națională și contribuie la perceperea și urmărirea acțiunilor de politică monetară ale Băncii Naționale a Moldovei de către publicul larg în contextul tranziției băncii centrale către un nou regim de politică monetară. Potrivit datelor prezentate periodic de Banca Națională a Moldovei, cu referire la rata anuală a inflației în anul

2022 aceasta a înregistrat trimestrial următoarele valori de referință: în trimestrul I - 19,1 %; în trimestrul II- 29,3 %; în trimestrul III- 33,9 %; şi respectiv în trimestrul IV- 32,1 %. Respectiv, calculând rata medie anuală a inflației pentru anul 2022, rezultă ca aceasta a constituit valoarea de 28,6 %. Prin Legea bugetului de stat pentru anul 2023, nr. 359/2022, la art. 10 alin. (2) lit. d) a fost menținută valoare de referință în mărime de 2 500 lei pentru calcularea salariilor procurorilor începând cu 01.01.2023. Ținând cont de valorile ratei medii anuale a inflației pentru anul precedent 2022, care constituia 28,6 %, Ministerul Finanțelor, odată cu inițierea la 28.11.2023 a procedurii de elaborare a proiectului de buget, deşi erau cunoscute dispozițiile date de Curtea Constituțională prin Hotărârea nr.12 din 08.08.2023, nu a operat corespunzător în art. 10 alin. (2) lit. c) din proiectul Legii bugetului de stat pentru anul 2024, o majorare a valorii de referință de la 2 500 lei la 3 215 lei, adică cu 715 lei mai mult față de anul 2023 (2500 lei x 28,6% rata medie anuală a inflației pentru anul precedent) la calcularea începând cu 01.01.2024, a salariilor pentru procurori. În conformitate cu art. 12 alin. (13) din Lega nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sistemul bugetar, 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. Salariul de bază al unui procuror urma să se calculeze începând cu 01.01.2024, prin înmulțirea coeficientului de salarizare cu valoarea de referință stabilită majorată în Legea bugetului de stat pentru anul curent, după cum urmează: 3 215 lei x 11,31 (în cazul procurorilor din Procuraturile specializate, cu o vechime în muncă de peste 16 ani) iar produsul operațiunii constituie salariul brut în anul 2024 în mărime de 28.725,71 lei, care nu a fost achitat procurorilor în mărime deplină. La 04.12.2024, de către reclamantă, a fost formulată o cerere către Guvernul Republicii Moldova și Ministerul Finanțelor, prin care o fost adresată solicitarea de a „[...] pune în aplicare mecanismele prevăzute de lege, în vederea efectuării plăților salariate restante, acumulate pentru perioada 01.01.2024-31.12.2024, conform datelor indicate în partea descriptivă a cererii și constatărilor Hotărârii Curții Constituționale nr. 12 din 08 august 2023, prin raportare la valoarea de referință în sumă de 3 215 lei [...]". Respectiv, prin răspunsurile nr.15-81-14284 din 26.12.2024 a Cancelariei de Stat și respectiv nr. 08-03-747/2001 din 23.12.2024 a Ministerului Finanțelor, în calitate de soluție la solicitările formulate, au comunicat despre următoarele: „[...] întru eliminarea lacunelor și disonanțelor legislative în sistemul unitar de salarizare și sporirea atractivității salariilor din sectorul bugetar, periodic sunt adoptate amendamente la cadrul normativ în vigoare, inclusiv la legile bugetare anuale, în sensul majorării salariilor. Astfel, și bugetul de stat pentru anul 2024, a fost aprobat/administrat/rectificat, ținându-se cont de condițiile economice din țară și de posibilitățile bugetului public național. Concluziv, subiectul remunerării muncii angajaților din sectorul bugetar se află permanent pe agenda Guvernului Republicii Moldova, implicit a Ministerului Finanțelor, în vederea identificării noilor soluții de majorare a salariilor angajaților din sectorul bugetar, conform priorităților stabilite, ș.a. [...]".Consideră că răspunsul și implicit refuzul Ministerului Finanțelor de a achita conform solicitării, plata restantă a salariului în corespundere cu constatările Curții Constituționale,

pentru munca prestată în perioada de timp cuprinsă între 01.01.2024-31.12.2024, este unul neîntemeiat și ilegal, din următoarele raționamente: Curtea Constituțională în Hotărârea sa nr. 27 din 20 decembrie 2011, a subliniat în pct. 79 că ,, [...] un drept social poate fi obiectul protecției constituționale garantate de art. 46 și, respectiv, art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană numai în cazul când dreptul social respectiv este dobândit și are o valoare economică [...]". În jurisprudența sa, CtEDO a considerat că o diminuare a compensațiilor salariale constituie o lezare radicală a drepturilor reclamanților, fiind rupt în defavoarea lor, echilibrul între protecția proprietății și exigențele interesului general, constatând o încălcare a art. 1 (dreptul de proprietate) din primul Protocol Adițional al Convenției (Hotărârea CtEDO din 4 august 2006, cauza Stîngaciu Tudor vs. România). În aceeași ordine de idei, Curtea Constituțională în Hotărârea nr. 25 din 06 noiembrie 2014, la pct. 109-110 a statuat că ,, [...] de principiu, scăderile de salarii pot să aibă loc doar în condițiile unei crize economico-financiare obiectiv existente și recunoscută la nivel oficial, în cazul scăderii echitabile a salariilor tuturor sau a majorității categoriilor de angajați bugetari potrivit principiului solidarității. Curtea reține la fel că, de principiu, salariile judecătorilor nu pot fi diminuate decât în condițiile menționate supra. Mai mult, chiar și în aceste condiții, legislativul este obligat să nu piardă din vedere specificul și importanța sistemului judiciar, astfel încât să nu afecteze principiul independenței judecătorilor [...]". Tot în acest sens, în jurisprudența sa, CtEDO a reținut că, acolo unde cuantumul unui beneficiu este redus sau întrerupt, poate exista o ingerință în dreptul de proprietate care trebuie justificată (cauza Steficmetti și alții vs. Italia, 15 aprilie 2014, parag.50). Din toate cele constatate până aici, de către Guvern și Ministerul Finanțelor s-a promovat un tratament diferențiat și prejudiciabil, ce indică de fapt la o încălcare din intenție a dispozițiilor obligatorii date de Curtea Constituțională prin Hotărârea nr. 12/2023 și implicit a drepturilor garantate în materie de salariu a angajaților care fac parte din această categorie profesională. Astfel, se perpetuează în continuare o situație prin care în mod continuu nu se execută corespunzător un act de dispoziție obligatoriu dispus de Curtea Constituțională și o stare de încălcare permanentă a dreptului salarial, prin diminuarea beneficiilor patrimoniale. În mod evident, cu titlu excepțional (până la operarea modificărilor asupra Legii bugetului de stat pentru anul 2023, corespunzător 2024) avându-se în vedere caracterul de urgență, întru încetarea încălcării drepturilor salariale ale procurorilor și implicit încetarea ingerințelor în dreptul de proprietate al acestora, Guvernul și Ministerul Finanțelor, dispuneau de posibilitatea de a executa Hotărârea Curții Constituționale nr. 12/2023, prin inițierea procedurii de punere în aplicare, inclusiv a prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 862 din 18.12.2015 pentru aprobarea Regulamentului privind gestionarea fondurilor de urgență ale Guvernului. În acest sens, pct. 2 din Regulamentul privind gestionarea fondurilor de urgență ale Guvernului aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 862 din 18.12.2015, prevede că ,,[...] Scopul fondurilor de urgență este de a oferi Guvernului posibilitatea să răspundă prompt la anumite necesități de finanțare în situații imprevizibile și excepționale, care survin pe parcursul anului bugetar [...]".Totodată, pct. 5) din același Regulament, indică asupra criteriilor de eligibilitate care sunt aplicabile inclusiv în cazul prezentei spețe, și anume: ,,[...] a) comportă caracter de urgență: b) survin pe

parcursul anului și nu au putut fi cunoscute pentru a fi prevăzute în bugetul aprobat, c) nu există rezerve în bugetele aprobate pentru autoritățile publice. [...]" Desigur că, mecanismului respectiv și-a găsit aplicabilitatea pe parcursul anului 2024, în cazul altor spețe similare, cu alocarea în sumă totală a 35.080.000 lei (a se vedea - Hotărârea Guvernului nr. 233 din 26.03.2024 cu privire la alocarea mijloacelor financiare Curții Constituționale din fondul de rezervă al Guvernului, precum și, Hotărârea Guvernului nr. 711 din 23.10.2024 cu privire la alocarea mijloacelor financiare Ministerului Educației și Cercetării din fondul de rezervă al Guvernului). Un alt mecanism pasibil a fi supus aplicării în vederea încetării încălcării drepturilor salariale ale procurorilor, și implicit, încetarea ingerințelor în dreptul de proprietate al acestora presupunea redistribuirea alocațiilor bugetare pentru anul 2023, corespunzător, anul 2024 (în temeiul art. 60 din Legea nr. 181 din 25.07.2014 finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale). În acest sens, drept exemplu în scopul acoperirii cheltuielilor pentru asigurarea prevederilor cadrului normativ privind salarizarea în sectorul bugetar poate fi oferită Hotărârea Guvernului nr. 673 din 25.09.2024 privind repartizarea unor alocații aprobate în Legea bugetului de stat pentru anul 2024 nr. 418/2023 și modificarea Hotărârii Guvernului nr. 568/2024 privind repartizarea unor alocații aprobate în Legea bugetului de stat pentru anul 2024 nr. 418/2023. În nota informativă la Hotărârea Guvernului menționată, între altele, se indică că „[...] Prin proiectul de hotărâre se propune repartizarea alocațiilor aprobate în Legea bugetului de stat pentru anul 2024 nr. 418/2023. Totodată, proiectul de hotărâre urmărește în prim plan repartizarea alocațiilor către unele autorități publice centrale (conform anexei nr. 1) și către autoritățile publice locale (conform anexei nr. 2) ca transferuri cu destinație specială, prin prisma lit. f) a art. 3 din Legea bugetului de stat pentru anul 2024 nr. 418/2023 pentru asigurarea prevederilor cadrului normativ privind salarizarea în sectorul bugetar. În acest sens lipsa unei intervenții prompte implică riscul creării unor insuficiente a alocațiilor bugetare la capitolul cheltuieli de personal, în bugetele autorităților publice, ceea ce în sine va genera nerespectarea drepturilor salariate ale personalului din sectorul bugetar. Totodată, în contextul unor ajustări tehnice, prin proiectul dat se propune modificarea Hotărârii Guvernului nr. 568/2024 privind repartizarea unor alocații aprobate în Legea bugetului de stat pentru anul 2024 nr. 418/2023 [...]". În situația invocării excepției prevăzute la art. 60 alin.(1) lit. a) din Legea nr. 181 din 25.07.2014 finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, se impune a fi menționat că prin Hotărârea Guvernului indicată, sunt vizate și alte instituții (Oficiul Avocatului Poporului, Consiliul Concurenței, Consiliul pentru egalitate și Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor), altele decât autoritățile publice centrale. Situație similară în anul 2024 poate fi identificată și în cazul Hotărârii Guvernului nr. 568 din 07.08.2024 privind repartizarea unor alocații aprobate în Legea bugetului de stat pentru anul 2024 nr. 418/2023. Prevederile din actele normative subordonate legilor, așa cum au fost citite supra, în calitate de mecanisme de intervenție a Guvernului pentru a nu admite încălcarea drepturilor salariale ale procurorilor, producătoare de daune, nu au fost puse în funcțiune până în prezent pentru procurori și respectiv inacțiunea executivului generează o încălcare de drept continuă a acestei categorii de salariați. În corespundere cu prevederile alin. (4) art. 60 din

Legea nr. 181/2014 ,,Redistribuirea alocațiilor bugetare conform alin. (1)-(3) se efectuează până la 30 noiembrie a anului bugetar", or până în prezent, Guvernul nu a realizat această activitate administrativă. De fapt, Curtea Constituțională prin Hotărârea nr. 12/2023, a instituit un mecanism minim de majorare a salariilor procurorilor, însă suficient de previzibil în timp atât pentru destinatarii acestuia cât și pentru puterea executivă, reprezentată de autoritatea cu responsabilități directe, la caz Ministerul Finanțelor care în fiecare an la elaborarea și promovarea Legii bugetului pentru anul viitor, este obligată să opereze modificări la valoarea de referință în funcție de rata medie anuală a inflație stabilită pentru anul precedent. Respectiv, Ministerul Finanțelor, conform calendarului instituit în Setul metodologic aprobat prin Ordinul Ministrului Finanțelor nr. 123 din 21.12.2023 la elaborarea și promovarea proiectului Legii bugetului pentru anul 2025, urma să pornească de la valoare de referință în mărime de 3 215 lei, care trebuia să fie majorată corespunzător ratei medii anuale a inflației stabilită pentru anul 2023. Din datele prezentate periodic de Banca Națională a Moldovei, cu referire la rata anuală a inflației rezultă că în anul 2023 aceasta a înregistrat trimestrial următoarele valori de referință: în trimestrul I - 25,0 %; în trimestrul II - 15,8 %; în trimestrul III - 9,7 %; și respectiv în trimestrul IV - 5,3 %. Respectiv, calculând rata medie anuală a inflației pentru anul 2023, rezultă ca aceasta a constituit valoarea de 13,95 %. Având valorile ratei medii anuale a inflației pentru anul precedent 2023, care au constituit 13,95 %, respectând dispozițiile obligatorii date de Curtea Constituțională prin Hotărârea nr. 12/2023, Ministerul Finanțelor în proiectul Legii bugetului de stat pentru anul 2025, trebuia să instituie o valoare de referință justă și corectă, în mărime de cel puțin 3 663,49 lei, adică cu 448,49 lei mai mult față de anul 2024 (3 215 lei x 13,95 % rata medie anuală a inflației pentru anul precedent) la calcularea începând cu 01.01.2025, a salariilor pentru procurori. În perspectiva anului 2025, salariul de bază al unui procuror urma să se calculeze prin înmulțirea coeficientului de salarizare cu valoarea de referință stabilită majorată în Legea bugetului de stat pentru anul curent, după cum urmează: 3 663,49 lei x 11,31 (în cazul procurorilor din procuraturile specializate cu o vechime în muncă de peste 16 ani) iar produsul operațiunii constituie salariul brut prognozat pentru anul 2025 în mărime de 41.431,07 lei. Se poate stabili că, pentru 04.12.2024 (peste un termen mai mare de 1 an și 3 luni de la data pronunțării Hotărârii Curții Constituționale nr. 12 din 8 august 2023) a fost stabilită data ședinței Guvernului de examinare a proiectului Legii bugetului de stat pentru anul 2025 (în absența procesului de consultare publică, ca etapă obligatorie a elaborării proiectului actului normativ, potrivit art. 21 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative). Analizându-se conținutul proiectului indicat supra dar și conform Legii bugetului de stat nr. 310/2024, la art. 10, valoarea de referință pentru calcularea, începând cu 01.01.2025, a salariilor procurorilor în conformitate cu prevederile Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, a fost modificată și adaptată parțial constatărilor stabilite în Hotărârea Curții Constituționale nr. 12/2023, optându-se asupra majorării acesteia cu 14% (corespunzător, rata medii anuale a inflației pentru anul precedent 2023, constituia 13,95 %), adică, de la suma de 2 500 lei (existentă în Legea nr. 418/2023) la suma de 2 850 lei (prevăzută în proiectul legii bugetului de stat pentru anul 2025). De notat că,

potrivit art. 26 alin. (7) din Legea nr. 317 din 13.12.1994 cu privire la Curtea Constituțională, se constată că „Hotărârile Curții Constituționale produc efect numai pentru viitor”. Astfel, nu poate fi negat faptul, că modificările prezentate supra urmau a fi efectuate în mod obligatoriu în anul 2023, respectiv, la art. 10 din Legea nr. 418/2023, necesita intervenția în sensul majorării valorii de referință cel puțin de la 2 500 lei la 3 215 lei (adică, la rata medie anuală a inflației pentru anul precedent 2022, care constituia 28,6 %), corespunzător, reieșind din valorile ratei medii anuale a inflației pentru anul precedent și respectând dispozițiile obligatorii date de Curtea Constituțională prin Hotărârea nr. 12/2023, Ministerul Finanțelor în proiectul Legii bugetului de stat pentru anul 2025, după cum a fost indicat anterior, urma să instituie o valoare de referință justă, în mărime de cel puțin 3 663,49 lei, adică cu 448,49 lei mai mult față de anul 2024 (3 215 lei x 13,95 % rata medie anuală a inflației pentru anul precedent) la calcularea începând cu 01.01.2025, a salariilor pentru procurori. Interpretarea dată dispozițiilor constituționale comportă caracter oficial și obligatoriu pentru toți subiecții raporturilor juridice. Hotărârea prin care se interpretează un text constituțional are putere de Lege $i este obligatorie, prin considerentele pe care se sprijină, pentru toate organele constituționale ale Republicii Moldova. Aceasta se aplică direct, fără nici o altă condiție de formă. În ceea ce privește autoritățile publice implicate în procedurile analizate, dincolo de obligația acestora de a respecta normele legale aplicabile acestor proceduri și jurisprudența Curții Constituționale în materie, le revine și obligația de a acționa cu respectarea principiului loialității constituționale, principiu care pune în discuție, între altele, relația între formă și fond în aplicarea Constituției. În acest context, Curtea reamintește că respectarea hotărârilor Curții Constituționale este o condiție necesară și esențială pentru buna funcționare a autorităților publice ale statului și pentru afirmarea statului de drept. Curtea a reținut în jurisprudența sa că principiul stabilității raporturilor juridicei nu poate implica promovarea unui drept prin intermediul unei ilegalități (a se vedea, în acest sens, Hotărârea nr. 16 din 25/2013). Așadar, în această situație, posibilitatea revizuirii unei situații create cu încălcarea normelor constituționale constituie singura modalitate de contracarare a efectelor principiului, potrivit căruia fraus omnia corrumpit. Nu în ultimul rând, responsabilitatea statului față de cetățean presupune eo ipso prezumția de conformitate a actelor normative aplicate cu prevederile Constituției. Având în vedere că respectarea jurisprudenței Curții Constituționale constituie una dintre valorile care caracterizează statul de drept, se poate constata că prin adoptarea unei soluții legislative similare cu cea constatată, în precedent, ca fiind contrară dispozițiilor Constituției, se va acționa ultra vires, încălcându-se obligația constituțională rezultată din art. 140 din Constituție. Leahu Mariana a fost angajată în funcția de procuror în cadrul procuraturii teritoriale, prin Ordinul Procurorului General nr. 153-p din 19.02.2008. În continuare, prin Ordinul Procurorului General nr. 904-p din 20.07.2016, reclamanta a fost transferată în cadrul Procuraturii Anticorupție, iar prin ordinul nr. 1868-p din 25.10.2022 i-a fost stabilit de la 25.12.2022 salariu de bază în cuantum de 28 280 lei conform componentelor: grad de salarizare 11, clasa de salarizare 117, coeficientul de salarizare 11,31. Potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (13) din Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sistemul bugetar, 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. În corespundere cu Anexa nr. 4 la Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sistemul bugetar, din Tabelul 1, la funcțiile de demnitate publică judecători și procurori (B1), pentru funcția de procuror cu o vechime mai mare de 16 ani în cadrul Procuraturilor specializate, coeficientul de salarizare constituie valoarea 11.31. Pentru calcularea completă a plăților salariate pentru munca prestată, se reține 21 zile lucrătoare timp de o lună. Astfel rezultă următorul produs rezultat pentru 21 zile lucrătoare timp de o lună calendaristică, constituit din datele, după cum se indică infra: (11,31 coeficientul de salarizare) x (3 215 valoarea de referință) = 36 361 lei (salariul lunar calculat);(36 361 salariu lunar calculat) - (9 % plata pentru asigurarea medicală echivalentul a 3 272,54 lei) - (12 % impozitul pe venit echivalentul 4 363,39 lei) = 28 725,71 lei (salariu pentru plată); 28 725,71 (salariu pentru plată prin raportare la valoarea de referință de 3 215 lei) - 22 341,2 lei; salariu pentru plată calculat și primit lunar în anul 2024 prin raportare la valoarea de referință de 2 500 lei) = 6 384, 51 lei (diferența lunară neachitată corespunzător); Respectiv, (6 384, 51 lei) x (12 luni) = 76 614, 12 lei (plata salarială restantă neachitată corespunzător, pentru munca prestată). Cu referire la procedura aplicabilă cauzei se reține următoarele: Acțiunea inițiată are drept obiect, constatare a inacțiunilor de trecut a Ministerului Finanțelor și respectiv ale Guvernului până în prezent, ca fiind consumate/continui, constatarea încălcării de drept producătoare de daune materiale considerabile și reperarea prejudiciului cauzat, inacțiuni admise în mod intenționat prin comportamentul neglijent și lipsit de acțiune a autorității responsabile, la o Hotărâre a Curții Constituționale ce vizează drepturi garantate în materie de salarizare. Așa cum a constatat și Curtea Constituțională în pct. 80 al Hotărârii pronunțate, că „[...] spre deosebire de alți salariați, procurorii nu-și pot revendica dreptul la majorări salariale prin negocieri sau prin acțiuni colective. Implicarea lor în astfel de acțiuni ar presupune că sunt dispuși la concesii în activitatea lor, pentru a beneficia de creșterea salariilor [...].Într-adevăr, reieșind din prevederile art. 15 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 3/2016. prin raportare la modalitatea de accedere în funcția de procuror, nu este prevăzuta posibilitatea negocierii salariale (cum ar fi în cazul salariaților angajați în baza contractului individual), precum și, o posibilă acțiune colectivă în eventualitatea inițierii unei greve. Totuși, un mecanism juridic adecvat situației, care vine în a remedia dauna produsă salariaților prin inacțiunea intenționată a autorității responsabile, la caz Ministerul Finanțelor și Guvernul, își începe reglementarea chiar în dispoziția art. 75 alin. (2), (4) din Codul jurisdicției constituționale, care indică despre următoarele: „[...] Daunele pricinuite persoanelor fizice si juridice prin aplicarea unui act normativ recunoscut ca fiind neconstituțional se repară în condițiile legii iar factorii de decizie care nu au executat în termenul stabilit Hotărârea și avizul poartă răspundere conform art. 82 [...]". În corespundere cu art. 53 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, „[...] Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei. Potrivit art. 20 din Codul

administrativ, normă care defineşte acţiunea în contencios administrativ, şi anume „Dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod". În accepţiunea art. 5 din Codul administrativ, prin activitate administrativă, se înţelege „[...] totalitatea actelor administrative individuale si normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operaţiunilor administrative realizate de autorităţile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea [...]. Printre misiunile de bază ala Ministerului Finanţelor, care rezultă din pct.5 al . Regulamentului cu privire la organizarea şi funcţionarea Ministerului Finanţelor aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 696/2017 cu modificările ulterioare, re referă la realizare a managementului finanţelor publice, de implementare a principiilor de bună guvernare, de elaborare a politicilor publice eficiente în domeniile prevăzute la pct.6, de monitorizare a calităţii politicilor şi actelor normative, de propunere a intervenţiilor justificate ale statului care urmează să ofere soluţii eficiente în domeniile de competenţă, de analizare a situaţiilor şi problemelor, asigurând cel mai bun raport dintre rezultatele scontat şi costurile preconizate. Din dispoziţiile pct. 6 al Regulamentului menţionat, Ministerul Finanţelor îşi realizează funcţiile pe domeniile de: „[...] sbct.8) salarizare în sectorul bugetar. Continuând raţionamentul indicat supra şi potrivit pct.7 sbct.5) din Regulamentul Ministerului, prin care se indică că funcţiile de bază sunt „[...] 5) elaborarea şi prezentarea propunerilor de buget în domeniile prevăzute la pct.6, elaborarea planului anual de activitate, precum şi monitorizarea anuală a gradului de implementare prin elaborarea şi publicarea rapoartelor respective [...] ", se constată că Ministerul Finanţelor, la elaborarea şi prezentarea propunerilor pentru Legea bugetului de stat pentru anul 2024, nu a realizat activitatea administrativă potrivit funcţiilor stabilite şi prin raportare la Hotărârea Curţii Constituţionale nr.12/2023, privind salarizarea procurorilor, generând o încălcare continuă a dreptului la salariu producătoare de prejudicii patrimoniale reale. La fel, nu a realizat o activitate administrativă corespunzătoare Guvernul Republicii Moldova, prin punerea în aplicare a mecanismelor prevăzute în Hotărârea Guvernului nr. 862 din 18.12.2015 pentru aprobarea Regulamentului privind gestionarea fondurilor de urgenţă ale Guvernului sau redistribuirea alocaţiilor bugetare pentru anul 2023, corespunzător, anul 2024 (în temeiul art. 60 din Legea nr. 181 din 25.07.2014 finanţelor publice şi responsabilităţii bugetar-fiscale) aşa cum s-a procedat cu plăţile salariale pentru alte categorii de angajaţi din mai multe autorităţi publice. Or, în corespundere cu alin. (1) art. 137 din Codul administrativ „[...] în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. La fel, potrivit alin.(4) al normei citate „[...] Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreţionar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să îşi exercite dreptul discreţionar în acelaşi mod". Prezentul demers este în măsura şi competenta soluţionare a Guvernului şi Ministerului Finanţelor, prin care se solicită repunerea în drepturile salariale, cu

emiterea actului administrativ individual, în ordinea alin. (2) din art. 10 din Codul administrativ „[...] Decizia autorității publice privind acordarea despăgubirilor pentru prejudiciile cauzate prin activitatea administrativă ilegală este un act administrativ individual" și lit. b) alin. (1) art. 206 din Cod „obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare) [...]". În ordinea art. 20 din Codul administrativ, privind acțiunea în contenciosul administrativ „[...] Dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod [...]". Într-o altă ordine de idei, mecanismul care instituia o procedură simplificată și formează obiectul prezentei adresări, se referă la cererea prealabilă, ca o instituție care oferea o cale de soluționare prejudiciară a litigiului administrativ. Apelarea la mecanismul indicat, s-a impus urmare a faptului că Guvernul cu Ministerul Finanțelor nu au soluționat aspectele salariale în termenele prevăzute de dispozițiile Curții Constituționale și actele normative menționate, iar persoana afectată fiind în drept să depună cerere prealabilă, cu ulterioara acțiune în instanța de drept comun, în vederea emiterii unui act administrativ individual. Legea procesual civilă în art. 212 alin. (1) prevede posibilitatea renunțării reclamantului la acțiune și constituie un temei de încetare a procesului. De menționat, că prezenta acțiune este îndreptată către autoritățile responsabile atât pentru a repara prejudiciul real cauzat prin neachitarea integrală a plăților salariale precum și punerea în aplicare la modul corespunzător, a mecanismului de salarizare pentru procurori potrivit dispozițiilor date de curtea Constituțională prin Hotărârea nr. 12/2023. Potrivit pct.1.1.1. din Anexa nr.2 la Legea taxei de stat nr.213/2023, se scutesc de taxa de stat în instanțele de judecată, reclamanții- persoanele fizice în acțiunile privind reintegrarea în serviciu, revendicarea sumelor de retribuire a muncii și alte revendicări legate de raporturile de muncă. În continuare, menționează că potrivit art.206, alin.(1), lit. b) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare)."

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani), din 24 februarie 2025, s-au atras în prezentul proces în calitate de terți: Procuratura Generală și Procuratura Anticorupție.

Prin **referința** Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova s-a solicitat respingerea acțiunii formulate de reclamantă ca fiind neîntemeiată. *(f.d. 106-111)*

Cancelaria de Stat a Republicii Moldova și-a expus opinia scrisă pe marginea acțiunii de contencios administrativ prin **referința** anexată la materialele cauzei, solicitând respingerea acțiunii formulate de reclamantă ca fiind inadmisibilă și neîntemeiată. *(f.d. 94-103)*

În ședința de judecată, reprezentantul reclamantei Leahu Mariana, avocatul Zama Vitalie, a susținut acțiunea în sensul formulat și a pledat pentru admiterea acesteia.

În ședința de judecată, reprezentantul Cancelariei de Stat, Tulbure Zoia, nu a recunoscut acțiunea și a solicitat respingerea ei ca neîntemeiată

În ședința de judecată, Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova, Procuratura Generală și Procuratura Anticorupție nu s-au prezentat, fiind citați în mod legal despre data, locul și ora

derulării procesului judiciar, în virtutea prevederilor art. 218 lit. d) din Codul administrativ, instanța a considerat posibilă examinarea cauzei în lipsa acestora.

Aprecierea instanței de judecată.

Audiind poziția participanților prezenți la proces, analizând piesele dosarului prin prisma rigorilor art. 130 din Codul de procedură civilă prin coraportare la prevederile legale ce guvernează raportul juridic litigios, instanța de judecată ajunge la concluzia că acțiunea dedusă judecății este admisibilă însă neîntemeiată și urmează a fi respinsă din următoarele considerente.

Conform **art. 22 din Codul administrativ**, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

În concordanță cu **art. 93 din Codul administrativ**, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

Conform **art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ**, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ. O acţiune în contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci când autoritatea publică nu a soluţionat în termen legal o cerere.

În acord cu **art. 194 alin. (1) din Codul administrativ**, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.

În conformitate cu **art. 195 din Codul administrativ**, procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art. 169-171.

Conform **art. 219 din Codul administrativ**, instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declaraţiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi.

Instanţa de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greşelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete şi pentru depunerea tuturor declaraţiilor necesare constatării şi aprecierii stării de fapt. Instanţa de judecată indică asupra aspectelor de fapt şi de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată nu are dreptul să depăşească limitele pretenţiilor din acţiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată poate avea o discuţie juridică cu participanţii la proces sau poate da în scris indicaţii cu privire la situaţia de drept a cauzei examinate.

În conformitate cu **art. 225 din Codul administrativ**, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

a) și-a exercitat dreptul discreționar;

b) a luat în considerare toate faptele relevante;

c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar;

d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Conform **art. 118 alin. (3) din Codul de procedură civilă**, circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea justă a cauzei sunt determinate definitiv de instanţa judecătorească pornind de la pretenţiile şi obiecţiile părţilor şi ale altor participanţi la proces, precum şi de la normele de drept material şi procedural ce urmează a fi aplicate.

Conform **art. 121 din Codul de procedură civilă**, instanţa judecătorească reţine spre examinare şi cercetare numai probele pertinente care confirmă, combat ori pun la îndoială concluziile referitoare la existenţa sau inexistenţa de circumstanţe, importante pentru soluţionarea justă a cazului, iar **art. 122 din Codul de procedură civilă** prevede că, circumstanţele care, conform legii, trebuie confirmate prin anumite mijloace de probaţiune nu pot fi dovedite cu nici un fel de alte mijloace probante. Admisibilitatea probelor se determină în conformitate cu legea în vigoare la momentul eliberării lor.

Admisibilitatea acțiunii de contencios administrativ.

1. Revendicările părții reclamante se circumscriu **acțiunii în obligare**, susceptibile controlului judecătoresc în virtutea art. 206 alin. (1) lit. b) și art. 224 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ. Or, partea reclamantă pretinde obligarea punerii în aplicare a mecanismelor în vederea efectuării plăților salariale restante prin raportare la valoarea de referință în sumă de 3 215 lei și achitarea plăților restante pentru munca prestată în funcția de procuror, adjunct interimar al procurorului-șef al Procuraturii Anticorupție, în cadrul Procuraturii specializate.

2. Competența jurisdicțională materială și teritorială aparține Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani).

3. Drept subiectiv vătămat revendicat de partea reclamantă.

4. Partea reclamantă a formulat cerere prealabilă/petiție colectivă, ca reacție au fost emise răspunsurile: Cancelariei de Stat a Republicii Moldova nr. 15-81-14284 din 26 decembrie 2024, Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova nr. 08-03-747/2001 din 23 decembrie 2024 și Ministerului Justiției al Republicii Moldova nr. 09/11403 din 24 decembrie 2024.

5. Corelând data comunicării deciziilor pe marginea cererii prealabile cu momentul înaintării acțiunii în judecată, se atestă întrunirea termenului legal de valorificare a acțiunii.

6. Nu există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; nu există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau

și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare; la aceeași sau la altă instanță de judecată nu se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept. La fel, acțiunea de contencios administrativ corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și a fost depusă de o persoană împuternicită.

În această ordine de idei, instanța de judecată constată cu certitudine că partea reclamantă a respectat rigorile de admisibilitate a prezentei acțiuni prevăzute la art. 207 din Codul administrativ.

Cadrul normativ relevant.

În acord cu **art. 16 din Codul administrativ**, dreptul discreţionar al autorităţii publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluţii posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziţie legală. Exercitarea dreptului discreţionar nu permite desfăşurarea unei activităţi administrative arbitrare.

Potrivit **art. 17 din Codul administrativ**, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Conform **art. 21 din Codul administrativ**, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decât în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege.

În consonanță **cu art. 22 din Codul administrativ**, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor. Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

În concordanță cu **art. 31 din Codul administrativ**, actele administrative individuale şi operaţiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Potrivit **art. 32 din Codul administrativ**, procedura administrativă se structurează astfel încât participanţii să poată înţelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuţia unui participant, acestuia i se comunică neîntîrziat, într-un limbaj clar şi uşor de înţeles, acţiunile care trebuie întreprinse. În condiţiile legii, autorităţile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate.

În conformitate cu **art. 38 din Codul administrativ**, înaintea fiecărei decizii judecătoreşti pe fond, participanţilor la proces li se oferă posibilitatea de a-şi expune punctul de vedere. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris. Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei în mod echitabil, în termen rezonabil, de către o instanţă de judecată independentă, imparţială şi instituită prin lege. În acest scop, instanţa de judecată este obligată să dispună toate măsurile permise de lege şi să asigure desfăşurarea cu celeritate a procesului.

În corespundere cu **art. 94 din Codul administrativ**, înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele şi circumstanţele relevante pentru actul ce urmează a fi emis. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris.

Potrivit **art. 118 din Codul administrativ**, motivarea este operaţiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esenţiale de drept şi de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreţionare trebuie să poată fi recunoscute şi punctele de vedere din care autoritatea publică a reieşit la exercitarea dreptului discreţionar. Motivarea trebuie să se refere şi la argumentele expuse în cadrul audierii.

Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde:

a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul;

b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreţionar, dacă este cazul;

c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigaţii, probe, audieri, opinii ale participanţilor contrare conţinutului final al actului etc.

Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual şi condiţionează legalitatea acestuia.

Motivarea nu este obligatorie în cazul în care:

a) autoritatea publică admite o petiţie în totalitate fără ca prin decizia de soluţionare a ei să fie afectate drepturile sau interesele legitime ale altor persoane;

b) acest lucru este prevăzut expres de lege; sau

c) autoritatea publică emite acte administrative individuale de acelaşi fel într-un număr mai mare sau automatizat şi, conform circumstanţelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare.

În acord cu **art. 120 din Codul administrativ**, un act administrativ individual emis sau confirmat în scris trebuie să cuprindă:

a) numele/denumirea autorităţii publice care a emis actul administrativ;

b) numele colaboratorului autorităţii publice care a emis actul administrativ;

c) numele destinatarului actului administrativ;

d) data la care a fost emis actul administrativ;

e) decizia luată (partea dispozitivă a actului administrativ);

f) motivarea deciziei luate, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ;

g) decizia cu privire la cheltuieli;

h) informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac;

i) semnătura colaboratorului autorităţii publice care a emis actul administrativ.

Prin derogare de la prevederile alin. (1) lit. b) şi i), în cazul unui act administrativ individual scris emis în mod automatizat, pot lipsi datele despre nume şi semnătură. Pentru indicarea conţinutului pot fi utilizate semne-cheie dacă, în baza explicaţiilor făcute în acest sens, persoana căreia îi este destinat actul administrativ sau care este afectată de acesta poate recunoaşte clar conţinutul actului administrativ.

Potrivit **art. 137 din Codul administrativ**, în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

Dacă autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale.

Stările de fapt identice în esenţă se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv.

Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreţionar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să îşi exercite dreptul discreţionar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenţionează să îşi schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreţionar în cazuri similare.

În conformitate cu **art. 225 din Codul administrativ**, instanţa de judecată nu este competentă să se pronunţe asupra oportunităţii unui act administrativ.

Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreţionar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) şi-a exercitat dreptul discreţionar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar; d) şi-a exercitat dreptul discreţionar conform scopului acordat prin lege.

Raționamentele instanței de judecată.

Instanța de judecată este obligată să reflecte în hotărâre motivele concluziilor sale privind admiterea unor probe, precum și argumentarea preferinței unor probe față de altele. Din interpretarea art. 6 din Convenția europeană a Drepturilor Omului, pronunțarea de către instanțele judecătorești a unor hotărâri motivate constituie una dintre garanțiile dreptului fundamental la un proces echitabil și acesta presupune obligațiunea instanței judecătorești de a se expune în hotărârile contestate asupra tuturor cerințelor acțiunii, precum și argumentelor invocate de către părți întru, respectiv, admiterea sau respingerea acestora (cauza *Albină c/România, Hotărâre din 28 aprilie 2005, § 33*).

Articolul 6 § 1 din Convenţia Europeană pentru Drepturile Omului, obligă instanţele să-şi motiveze deciziile, acesta nu poate fi interpretat ca impunând instanţelor să ofere un răspuns detaliat la fiecare argument (a se vedea *Van de Hurk c. Olandei, 19 aprilie 1994, §§ 59 şi 61, Seria A nr. 288, şi Burg c. Franţei (dec.), nr. 34763/02, CEDO 2003-II*). Întinderea obligaţiei de a-şi motiva deciziile poate varia în conformitate cu natura deciziei şi trebuie determinată în lumina circumstanţelor cauzei (a se vedea *Ruiz Torija c. Spaniei şi Hiro Balani c. Spaniei, 9 decembrie 1994, Series A nr. 303-A şi 303-B, § 29 şi, respectiv, § 27; şi Helle c. Finlandei, 19*

decembrie 1997, § 55, Rapoarte privind hotărîrile şi deciziile 1997-VIII).

De altfel, instanţa de judecată nu poate exclude un argument sau o circumstanţă pretinsă de o parte care în opinia sa este determinantă şi confirmă poziţia sa, fără a o aprecia prin prisma temeiniciei, pertinenței litigiului în raport cu situaţia de fapt. Or, respectarea principiului egalităţii în faţa legii şi a justiţiei, precum şi dreptul părţilor de a fi auzite, reprezintă un aspect inerent respectării dreptului la un proces echitabil, garantat de art.6 § 1 al Convenţiei pentru Apărarea Drepturilor Omului şi Libertăţilor Fundamentale.

Totodată instanța învederează jurisprudența Curţii Europene a Drepturilor Omului, care statuează că întinderea motivării depinde de diversitatea mijloacelor pe care o parte le poate ridica în instanță, precum şi de prevederile legale, de obiceiuri, de principiile doctrinale şi de practicile diferite privind prezentarea şi redactarea sentinţelor şi hotărârilor în diferite state (*Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Van den Hurk împotriva Olandei din 19 aprilie 1994, paragraful 61*).

Pentru a răspunde cerinţelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidenţieze că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esenţiale ce i-au fost prezentate (*Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Helle împotriva Finlandei din 19 februarie 1997, paragraful 60*). Or, conform regulilor unui proces echitabil, pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, instanţa are obligaţia să examineze efectiv problemele esenţiale care îi sunt identificate spre apreciere şi să nu să se limiteze doar la însușirea motivelor şi concluziilor date de participanții procesului.

Noţiunea de “act administrativ” este definită atât în legislația autohtonă, cât şi în Rezoluţia (77) Cu privire la protecţia individului faţă de actele autorităţilor administrative, adoptată de Comitetul de Miniştri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997. În accepțiunea reglementărilor enunțate, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorităţi publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorităţii publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertăţile sau interesele persoanelor fizice sau juridice şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Instanță relevă că, Leahu Mariana, în comun cu mai mulți procurori, au depus în adresa Guvernului Republicii Moldova și Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova cerere colectivă cu următoarele revendicări: *„în acord cu articolele 19, 132, 164, 167, 206, 208 din Codul administrativ, se solicită adoptarea actului administrativ individual de către Guvernul Republicii Moldova şi punerea în aplicare a mecanismelor prevăzute la cap. III, în vederea efectuării plăților salariale restante pentru procurorii din cadrul sistemului Procuraturii, conform listelor-anexă, acumulate în perioada 01.01.2024-31.12.2024, conform datelor indicate în partea descriptivă a prezentei cereri și constatărilor Hotărârii Curții Constituționale nr. 12 din 08 august 2023, prin raportare la valoarea de referință în sumă de 3 215 lei.*

Stabilirea valorii de referință majorată începând cu 01.01.2025, în mărime de cel puțin 3 663,49 lei, la calcularea salariilor procurorilor;

Notă: în cazul inacțiunii stabilirii în Legea bugetului de stat pentru anul 2025, a valorii de referință în sumă de 3 663,49 lei, prin raportare la salariile procurorilor, ne rezervăm dreptul adresării ulterioare cu o cerere repetată, pentru repunerea în drepturi, repararea prejudiciului material și moral cauzat, precum și încasarea cheltuieli de asistență juridică, începând cu 01.01.2025;

Notă: în cazul refuzului de a satisface solicitările formulate în prezenta cerere prealabilă, în conformitate cu prevederile legislației în vigoare, semnatarii prezentei cereri, urmează să se adreseze în mod individual cu cerere de chemare în judecată către instanța de drept comun, pentru repunerea în drepturi, repararea prejudiciului material și moral cauzat, precum și încasarea cheltuieli de asistență juridică;

Notă: în eventualitatea promovării de către Ministerul Finanțelor și respectiv Guvern, a propunerilor pentru Legea bugetului de stat pentru anul 2025 în vederea executării obiective a dispozițiilor obligatorii ale instanței Constituționale, prin majorarea valorii de referință pentru procurori, cel puțin pornind de la pragul valoric în cuantum de 3 663,49 lei, la calcularea salariilor procurorilor începând cu 01.01.2025, ar putea constitui un temei de renunțare la acțiunea inițiată." (Dosar administrativ)

Prin răspunsul Ministerului Justiției nr. 09/11403 din 24 decembrie 2024, s-a comunicat că *„în legătură solicitarea prezentării opiniei asupra cererii prealabile a procurorilor din cadrul sistemului Procuraturii cu privire la adoptarea actului administrativ individual pentru efectuarea plăților salariale restante, acumulate în perioada 01.01.2024-31.12.2024, precum și stabilirea valorii de referință majorate începând cu 1 ianuarie 2025, prin scrisoarea nr. 03/8587 din 26 septembrie 2024 Ministerul Justiției a informat Cancelaria de Stat despre faptul că susține revizuirea cuantumului remunerației procurorilor. Însă, conform art. 5 alin. (1) din Legea nr. 270/2018 privind sistemul de salarizare în sectorul bugetar, coordonarea procesului de implementare și de evaluare a politicii statului în domeniul salarizării în sectorul bugetar ține de competența Ministerului Finanțelor. Totodată, Ministerul Finanțelor a administrat bugetul de stat pentru anul 2024 pornind de la cheltuielile aprobate de Guvern, ținând cont de condițiile economice din țară și de posibilitățile bugetului public național". (Dosar administrativ)*

Ministerul Finanțelor, prin răspunsul nr. 08-03-747/2001 din 23 decembrie 2024, a informat Cancelaria de Stat și Procuratura Republicii Moldova despre următoarele*: „Ministerul Finanțelor a examinat demersul Cancelariei de Stat referitor la efectuarea plăților salariale restante procurorilor din sistemul Procuraturii, acumulate în perioada 01.01.2024-31.12.2024 precum și stabilirea valorii de referință majorate începând cu 1 ianuarie 2025 și, în limita competenței funcționale, comunică următoarele.*

Subiectul remunerării muncii angajaților din sectorul bugetar se află permanent pe agenda Guvernului Republicii Moldova. În acest sens, Ministerul Finanțelor ca autoritate publică centrală responsabilă de elaborarea și promovarea politicii în domeniul salarizării în sectorul bugetar, este permanent în identificarea noilor soluții de majorare a salariilor angajaților din sectorul bugetar urmărind asigurarea sustenabilității finanțelor publice și în corespundere cu prioritățile stabilite de Guvern.

Salarizarea angajaților în sectorul bugetar este un domeniu foarte sensibil. Orice intervenție în sistemul de salarizare este/trebuie analizată și argumentată pentru a menține segmentul de echitate și corectitudine relativă.

Astfel, în scopul eliminării discrepanțelor în sistemul unitar de salarizare a personalului din sectorul bugetar, și sporirii atractivității salariilor din sectorul bugetar, periodic se înaintează propuneri de amendare a cadrului normativ în vigoare, și anume la Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar și legile bugetare anuale în sensul majorării salariilor angajaților din sectorul bugetar.

Premergător, măsurile de politici salariale promovate au avut un impact considerabil asupra bugetului public național. Astfel, intervențiile în normele privind valoarea de referință aplicată procurorilor a fost transpusă pentru o perioadă ulterioară.

Prin urmare, pentru anul 2025, Guvernul a venit cu o măsură de majorare a salariilor procurorilor. Astfel, începând cu 01.01.2025 pentru procurori se propune a fi majorată valoarea de referință de la 2500 lei la 2850 lei, măsură care are drept scop inclusiv executarea HCC nr. 12/2023. Adițional pentru inspectorii din cadrul Inspecției Procurorilor majorarea respectivă fiind de la valoarea de referință actuală de 2500 lei la noua valoare de referință propusă de 3000 lei sau cu 20%.

Actualmente, Ministerul Finanțelor a demarat un proces larg de revizuire a sistemului unitar de salarizare din sectorul bugetar. În acest sens, ținând cont de analiza și evaluarea realizată de către experții internaționali, urmează a fi înaintate recomandări pertinente și comprehensive de revizuire a cadrului normativ primar și secundar aferent salarizării personalului bugetar. Astfel, propunerile adiționale de majorări salariale, urmează a fi examinate inclusiv în cadrul procesului menționat, în strânsă corelare cu recomandările formulate, cu ulterioara revizuire a cadrului normativ, întru aducerea nivelului salariilor angajaților din sectorul bugetar, corespunzător volumului de lucru și nivelului de responsabilitate.

Ministerul Finanțelor la rândul său, pornind de la domeniul de responsabilitate delegat, va asigura elaborarea proiectului de act normativ, inclusiv ținând cont de impactul financiar asupra bugetului de stat precum și oportunitatea propunerii respective, va generaliza și va promova proiectul de modificare Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar precum și a Legii bugetare anuale." (Dosar administrativ)

Prin răspunsul Cancelariei de Stat a Republicii Moldova nr. 15-81-14284 din 26 decembrie 2024, adresat procurorilor din cadrul sistemului procuraturii s-a comunicat următoarele:

„Cu referire la cererea prealabilă, înaintată la data de 4 decembrie 2024, privind adoptarea actului administrativ individual cu privire la efectuarea plăților salariale restante, acumulate în perioada 01.01.2024-31.12.2024, precum și stabilirea valorii de referință majorate începând cu 1 ianuarie 2025, analizând în detaliu obiectul cererii, se identifică manifestarea dezacordului cu acțiunile Ministerului Finanțelor și respectiv ale Guvernului, pe marginea executării Hotărârii Curții Constituționale nr. 12/2023 cu privire la salarizarea procurorilor.

În accepțiunea prevederilor art. 5 din Codul administrativ, prin activitate administrativă, se înțelege, totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

Din raționamentul celor relatate, întru examinarea completă și obiectivă a problemei expuse, Cancelaria de Stat, a solicitat Ministerului Finanțelor și Ministerului Justiției prezentarea opiniei instituționale pe marginea celor invocate în cerere, prin prisma competențelor funcționale specifice subiectului abordat (se anexează).

Conex, având în vedere misiunea de bază a Ministerului Finanțelor, rezultată din prevederile pct. 5 al Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 696/2017 cu modificările ulterioare, care se referă la: „realizarea managementului finanțelor publice, de implementare a principiilor de bună guvernare, de elaborare a politicilor publice eficiente în domeniile prevăzute la pct.6, de monitorizare a calității politicilor și actelor normative, de propunere a intervențiilor justificate ale statului care urmează să ofere soluții eficiente în domeniile de competență, de analizare a situațiilor și problemelor, asigurând cel mai bun raport dintre rezultatele scontate și costurile preconizate.

În continuare, dispozițiile pct. 6 din Regulamentul menționat, stipulează că, Ministerul Finanțelor își realizează funcțiile pe domeniile inclusiv salarizare în sectorul bugetar". Iar, prevederile pct. 7 subpct. 5) din Regulamentul Ministerului, indică expres, care sunt funcțiile de bază ale instituției date.

În consecință, informația prezentată de instituțiile vizate în soluționarea cererii, reflectă susținerea revizuirii cuantumului remunerației procurorilor și drept urmare, începând cu 1 ianuarie 2025 se propune a fi majorată valoarea de referință de la 2500 lei la 2850 lei, prin Legea bugetului de stat pentru anul 2025, măsură care are drept scop, inclusiv executarea Hotărârii Curții Constituționale nr. 12/2023. Iar, pentru inspectorii din cadrul Inspecției Procurorilor, majorarea respectivă fiind de la valoarea de referință actuală de 2500 lei, la noua valoare de referință propusă de 3000 lei, sau cu 20%.

Totodată, menționează că, întru eliminarea lacunelor și disonanțelor legislative în sistemul unitar de salarizare și sporirea atractivității salariilor din sectorul bugetar, periodic sunt adoptate amendamente la cadrul normativ în vigoare, inclusiv la legile bugetare anuale, în sensul majorării salariilor. Astfel și bugetul de stat pentru anul 2024 a fost aprobat/administrat/rectificat, ținându-se cont de condițiile economice din țară si de posibilitățile bugetului public național.

Concluziv, subiectul remunerării muncii angajaților din sectorul bugetar se află permanent pe agenda Guvernului Republicii Moldova, implicit a Ministerului Finanțelor, în vederea identificării noilor soluții de majorare a salariilor angajaților din sectorul bugetar, conform priorităților stabilite." (Dosar administrativ)

Instanța consideră necesar de a scoate în evidență postulatul juridic potrivit căruia pentru admiterea unei acțiuni în contenciosul administrativ este necesară întrunirea cumulativă a elementelor ce vizează: dreptul subiectiv vătămat și ilegalitatea actului administrativ contestat/temeinicia cerințelor formulate.

Elementele enunțate trebuie stabilite într-o consecutivitate logică și anume pornind primordial de la identificarea și probarea dreptului subiectiv vătămat și ulterior spre ilegalitatea actului administrativ contestat. Infirmarea dreptului subiectiv vătămat exclude posibilitatea abordării legalității actului administrativ, or, nu se poate cerceta substanța unui act administrativ fără stabilirea legăturii cu o persoană concretă care este afectată de acest act, *per a contrario*, aceasta ar constitui o veritabilă *actio popularis*. Vătămarea dreptului emană de la un act al autorității publice și se proiectează direct pe titularul dreptului.

Pe o altă undă de idei, având în vedere faptul că, din optica art. 224 din Codul administrativ, dreptul subiectiv vătămat și ilegalitatea actului administrativ contestat (consecutivitate nuanțată de legislator), urmează a fi stabilite într-o manieră cumulativă, constatarea legalității actului administrativ ar fi suficientă pentru a demonstra inexistența unui drept subiectiv vătămat, atât timp cât, vătămarea nu poate proveni de la un act administrativ legal.

Totuși, instanța se raliază poziției că o constatare a nevătămării dreptului invocat de către reclamant exceptă de la o analiză ulterioară a legalității actului contestat.

În continuare, instanța consideră imperativă incursiunea în materia elementului subiectiv al drepturilor vătămate ale persoanelor ce pretind aceasta.

În accepțiunea Codului administrativ revendicarea dreptului trebuie să se deducă din susținerile formulate prin acțiunea de contencios administrativ, în conținutul căreia urmează a fi narată vătămarea dreptului personal, deoarece expresiile utilizate în Codul administrativ – ”drept vătămat” și de ”încălcarea unui drept al său” se referă la drepturi subiective concrete, fiind excluse așa-numitele drepturi prin ricoșeu, ipotetice, iluzorii sau virtuale, precum și acțiunile populare (*actio popularis*).

Această concluzie este fortificată şi prin jurisprudența Curţii Europene a Drepturilor Omului, care a statuat că pentru ca un reclamant să se poată declara victimă, acesta trebuie să prezinte dovezi plauzibile şi convingătoare ale probabilității survenirii unei încălcări, la care ar fi supus personal, fiind insuficiente nişte simple bănuieli sau conjuncturi (*cauza Senator Lines GmbH împotriva a cincisprezece state membre ale Uniunii Europene* (cererea nr. 45572/00).

Curtea Europeană a subliniat că în Convenție nu este prevăzută posibilitatea de a angaja o *actio popularis* în scopul interpretării drepturilor recunoscute în Convenție; aceasta nu autorizează nici persoanele particulare să se plângă în legătură cu o dispoziție de drept intern doar pentru că aceștia consideră, fără să fi suportat în mod direct efectele, că dispoziția respectivă încalcă Convenția (cauza *Aksu împotriva Turciei, Burden împotriva Regatului Unit*).

În anumite cazuri specifice, Curtea a admis că un reclamant poate fi o victimă potenţială, atunci când nu este în măsură să stabilească dacă legislaţia pe care o denunţă i s-a aplicat într-adevăr, din cauza caracterului secret al măsurilor pe care le autoriza (*Klass şi alţii împotriva*

Germaniei), sau în cazul în care un străin face obiectul unei decizii de expulzare care încă nu a fost executată, iar din cauza acestei expulzări riscă să fie supus în ţara de destinaţie unor tratamente contrarii art. 3 din Convenţie sau să sufere o încălcare a drepturilor garantate de art. 8 din Convenţie (*Soering împotriva Regatului Unit*).

Curtea a admis ca rudele apropiate, precum părinţii, ale unei persoane despre al cărui deces sau dispariţie se afirmă că angajează răspunderea statului, pot să se pretindă chiar ei victime ale încălcării art. 2, problema identificării moştenitorilor persoanei decedate nefiind relevantă (*Van Colle împotriva Regatului Unit*, pct. 86). Dacă pretinsa victimă a unei încălcări a decedat înaintea introducerii cererii, o persoană care are interesul legitim cerut în calitate de rudă a defunctului, poate depune o cerere ridicând capete de cerere legate de deces sau de dispariţie (*Varnava şi alţii împotriva Turciei*). Este vorba despre o situaţie deosebită reglementată prin natura pretinsei încălcări şi prin considerente legate de aplicarea uneia dintre prevederile fundamentale ale sistemului Convenţiei (*Fairfield împotriva Regatului Unit*)

Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică este un drept fundamental, încadrat tradițional în marea categorie a drepturilor garanții, alături de dreptul de petiționare, cu care, de altfel, se află într-o strânsă corelație.

Protecția drepturilor și libertăților omului împotriva activității ilegale a autorităților publice își are suportul în actele internaționale referitoare la drepturile și libertățile fundamentale ale omului. În acest sens, Declarația Universală a Drepturilor Omului, în art. 8, stabilește că, orice persoană are dreptul să se adreseze în mod efectiv instanţelor judiciare competente împotriva actelor care violează drepturile fundamentale ce îi sunt recunoscute prin Constituţie sau prin lege.

La rândul său, Pactul cu privire la drepturile civile și politice, în art. 2 alin. (3) lit. a) statuează, Statele se angajează să garanteze ca orice persoană, ale cărei drepturi sau libertăți recunoscute de prezentul pact au fost violate, va dispune de o cale de recurs efectivă, chiar atunci când încălcarea a fost comisă de persoane acționând în exercițiul funcțiilor lor oficiale.

Reglementări similare conține în acest sens și Convenția Europeană Drepturilor Omului, potrivit căreia (art. 13), orice persoană, ale cărei drepturi şi libertăţi recunoscute de prezenta Convenţie au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instanţe naţionale, chiar şi atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acţionat în exercitarea atribuţiilor lor oficiale.

Curtea Constituțională a Republicii Moldova notează în hotărârea nr. 18 din 11 decembrie 2012 - funcţionarea oricărei societăţi democratice presupune, în permanență, ca premisă esenţială în realizarea statului de drept necesitatea creării unui sistem instituţionalizat de control capabil să ”cenzureze” activitatea autorităţilor publice la orice nivel, astfel încât puterea deținută să nu devină o prerogativă la discreţia celor ce o exercită. În acest scop, a fost creată instituția contenciosului administrativ, care presupune, în esența sa, exercitarea controlului judecătoresc asupra activității administrației publice în vederea protecției interesului public general, dar și a drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale particularilor. În orice societate democratică, protecţia persoanei (fizice sau juridice) este una din atribuţiile de bază ale statului, iar dreptul

persoanei care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, de a se adresa instanţei de contencios administrativ competente, vine să asigure implementarea eficace a principiului constituţional privind accesul liber la justiţie (art. 20 alin. (1) din Constituţie). Conform acestui principiu, orice persoană are dreptul la satisfacţie efectivă din partea instanţelor judecătoreşti competente împotriva actelor care violează drepturile, libertăţile şi interesele sale legitime.

Spre deosebire de textul constituțional care prevede că persoana poate fi vătămată de o autoritate publică printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, Codul administrativ admite vătămarea prin activitatea administrativă, care conform art. 5 din Codul administrativ reprezintă, totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

Codul administrativ reglementează dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică să introducă acțiune în justiție, cu condiția existenței unui drept sau interes legitim vătămat. Prin urmare, dacă se afirmă că reclamantul ”nu poate revendica încălcarea unui drept în sensul art. 17”, aceasta înseamnă că: nu poate demonstra existența unui drept subiectiv sau a unui interes legitim afectat de actul sau inacțiunea autorității administrative; deci, nu are calitate procesuală activă în contenciosul administrativ; ca urmare, cererea sa se declară inadmisibilă. Cu alte cuvinte, reclamantul nu are un drept/interes legitim încălcat și nu poate accede la justiție.

Există distincție între sintagma ”revendicarea unui drept” și ”vătămarea dreptului”, or, prima ipoteză reprezintă acțiunea reclamantului de a invoca și solicita protecția juridică a unui drept despre care pretinde că a fost vătămat. Este o acțiune procesuală și presupune formularea unei cereri în fața instanței.

Pentru a revendica un drept, trebuie mai întâi să existe vătămarea. Nu orice vătămare duce automat la revendicare - este nevoie ca persoana să acționeze juridic. Simpla vătămare nu generează automat răspundere – trebuie revendicată. Instanța analizează doar ceea ce este revendicat, nu investighează din oficiu toate vătămările posibile. În lipsa reclamării vătămării într-un cadru procedural (ex: acțiune în contencios administrativ), dreptul rămâne teoretic, neapărat.

Instanța verifică existența formală a unui drept pretins vătămat. Nu este necesară dovedirea integrală a vătămării; este suficient ca afirmațiile să indice plauzibil afectarea unui drept/interes legitim. Dacă cererea este vădit lipsită de obiect sau reclamantul nu are calitate (ex: nu este titularul dreptului), atunci ea poate fi declarată inadmisibilă.

Instanța consideră cererea ca admisibilă atunci când, *prima facie*, ar putea exista o afectare a dreptului de proprietate sub aspectul salarizării.

Instanța analizează dacă vătămarea pretinsă există cu adevărat – faptic și juridic. Dacă se constată că: persoana nu este titularul dreptului, dreptul nu este afectat de actul administrativ, sau actul este legal și proporțional, atunci nu se constată vătămarea și acțiunea este respinsă ca neîntemeiată, nu ca inadmisibilă.

Faptul că în faza de admisibilitate se pretinde încălcarea dreptului nu garantează succesul pe fond. Este o cerință formală ca persoana să arate că actul administrativ ar putea să-i încalce un drept. Dacă ulterior se demonstrează că: dreptul nu există, nu a fost afectat, actul este legal și justificat, acțiunea va fi respinsă pe fond – ceea ce este o decizie pe temeinicie, nu pe inadmisibilitate.

Astfel, instanța a declarat admisibilă acțiunea pentru a nu admite încălcarea dreptului de acces la justiție a reclamantei, deși procedura prejudiciară a fost declanșată prin cererea procurorilor din sistemul Procuraturii, iar alegațiile din acțiune vizează întreg corpul procurorilor (actio popularis) or, după cum s-a reliefat supra, contenciosul administrativ este construit pe acțiuni individuale și nicidecum colective ce urmăresc un interes public.

În continuare, în lumina art. 53 din Codul administrativ, competenţa reprezintă totalitatea atribuţiilor acordate autorităţilor publice sau persoanelor din cadrul acestora prin lege sau alte acte normative.

În conformitate cu prevederile pct. 1 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 657/2009, Cancelaria de Stat este autoritatea publică, care asigură organizarea activității Guvernului, în vederea realizării de către acesta a politicii interne și externe a statului, crearea cadrului general pentru definirea priorităților de activitate a Guvernului, suportul metodologic și organizatoric pentru sistemul de planificare, elaborare și implementare a politicilor publice de către autoritățile guvernamentale, monitorizarea implementării programului de guvernare, prezentarea materialelor analitice și informaționale, pregătirea proiectelor de acte ale Guvernului, inclusiv realizarea dreptului de inițiativă legislativă, și verificarea executării acestora, precum și exercitarea de către Guvern a prerogativelor ce țin de relațiile sale cu autoritățile administrației publice locale.

În scopul realizării de către Guvern a prerogativelor sale constituționale privind realizarea politicii interne și externe a statului și exercitarea conducerii generale a administrației publice, prevederile pct. 7 al Cap. II din actul normativ menționat, stabilesc expres care sunt atribuțiile Cancelariei de Stat, printre care se regăsește și, examinarea petițiilor persoanelor fizice și juridice adresate Guvernului și, în caz de necesitate, le expediază către autoritățile competente pentru luarea măsurilor ce se impun, efectuează analiza și sinteza petițiilor înaintate pentru soluționarea problemelor abordate, precum și organizează audiența petiționarilor la conducerea Guvernului.

La rândul ei, Ministerul Finanțelor este autoritatea publică centrală responsabilă *inter alia* de elaborarea și promovarea politicii în domeniul salarizării în sectorul bugetar. Una din atribuțiile de bază ale Ministerului Finanțelor, care derivă din prevederile art. 20 alin. (1) lit. d) din Legea finanțelor publice nr. 181/2014, se referă la examinarea propunerilor de buget ale autorităților publice centrale, elaborează și prezintă Guvernului proiectul legii bugetului de stat pe anul respectiv și, în caz de necesitate, proiectele de legi privind modificarea acestuia. Ministerul Finanțelor, de asemenea are calitatea de autoritate responsabilă de etapele principale pentru elaborarea proiectului de Lege a bugetului de stat, cât și de calendarul acțiunilor pentru elaborarea și aprobarea bugetului de stat pe anul următor, ceea ce reiese din Setul metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului, Anexă la ordinul Ministerului Finanțelor

nr. 209 din 24 decembrie 2015, modificat prin ordinul Ministerului Finanțelor nr. 98 din 20 iunie 2017. Întru respectarea instrucțiunilor din Setul metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului, Ministerul Finanțelor, în calitate de autoritate responsabilă, realizează acțiuni concrete în materia proiectului de politică bugetară și anume: elaborează și consultă proiectul de Lege anual a bugetului de stat cu autoritățile publice centrale, precum și cu partenerii sociali, după care, prezintă Guvernului proiectul de lege anuală a bugetului de stat pentru anul următor.

În această ordine de idei, Ministerul Finanțelor, Cancelaria de Stat nu este angajatorul reclamantei, de altfel, nu există relații de muncă/serviciu între reclamantă și autoritățile publice pârâte, caz în care ar fi incidente argumentele invocate în acțiunea de contencios administrativ deferită judecății. Competențele autorităților publice nominalizate se axează pe aspecte de politici generale, strategice, nu pe cazuri individuale de salarizare.

Conform art. 219 alin. (3) din Codul administrativ, instanţa de judecată nu are dreptul să depăşească limitele pretenţiilor din acţiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanţii la proces. În corespundere cu art. 59 alin. (1) din Codul de procedură civilă, parte în proces (reclamant sau pârât) poate fi orice persoană fizică sau juridică prezumată, la momentul intentării procesului, ca subiect al raportului material litigios.

Calitatea procesuală pasivă reprezintă identitatea dintre persoana chemată în judecată (pârâtul) și subiectul pasiv al raportului juridic litigios (cel obligat în realitate). Principiul disponibilității presupune că reclamantul stabilește cadrul procesual (pe cine cheamă în judecată) dar suportă consecințele dacă nu corectează pârâtul necorespunzător.

Chestiunea pârâtului necorespunzător nu este una pur formală, ci ține de identitatea juridică a obligației, precum și corecta configurare a raportului procesual.

În prezenta speță, se conchide că, acțiunea este valorificată în privința unor pârâți necorespunzători. Dacă pârâții într-un proces sunt necorespunzători, înseamnă că autoritățile publice chemate în judecată nu sunt cele care, potrivit raportului juridic litigios, ar trebui să răspundă în cauză. În procedura de contencios administrativ, aceasta ține de calitatea procesuală pasivă. Lipsa calității procesuale pasive atestă că pârâtul nu este titularul obligației contestate sau nu este autorul actului/omisiunii.

În cadrul normativ național (Codul muncii, Legea cu privire la procuratură), pretențiile salariale urmează a fi înaintate angajatorului - Procuratura Generală, ultima având dreptul antrenării în proces a autorităților vizate de procesul în cauză (Consiliul Superior al Procurorilor, Ministerul Finanțelor etc). În caz contrar, ar rezidă prin reducere la absurd că orice persoană ar putea să se adreseze cu pretenții salariale față de subiectul străin raportului juridic, abilitat cu gestionarea finanțelor publice - Ministerul Finanțelor. Ministerul Finanțelor nu devine debitor salarial, chiar dacă finanțează instituția, exercită control sau coordonare bugetară.

Cerința cu privire la ”punerea în aplicare a mecanismelor” conturează o formă normativă de reglementare a relațiilor în litigiu, iar art. 2 alin. (3) lit. d) din Codul administrativ statuează că, prevederile prezentului cod nu se aplică procedurii de elaborare şi adoptare a actelor normative.

Salarizarea procurorilor nu se efectuează în baza hotărârii Curții Constituționale nr. 12 din 08 august 2023, însă ultima proclamă dreptul procurorilor de a pretinde, în modul și condițiile stabilite de lege, ajustarea salariului (*in minimis* rata inflației medii anuale). Prezenta hotărâre judecătorească confirmă acest drept legal sub rezerva adresării cu respectarea exigențelor legale.

În concluzie, acțiunea deferită judecății urmează a fi respinsă ca neîntemeiată.

În conformitate cu prevederile art. 224-225 din Codul administrativ al Republicii Moldova, instanța de judecată,

h o t ă r ă ș t e:

Se respinge ca neîntemeiată acțiunea de contencios administrativ înaintată de Leahu Mariana împotriva Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova și Cancelariei de Stat, terți Procuratura Generală și Procuratura Anticorupție cu privire la obligarea punerii în aplicare a mecanismelor în vederea efectuării plăților salariale restante prin raportare la valoarea de referință în sumă de 3 215 lei și achitarea plăților restante pentru munca prestată în funcția de procuror, adjunct interimar al procurorului-șef al Procuraturii Anticorupție, în cadrul Procuraturii specializate, pentru perioada de timp cuprinsă între 01 ianuarie 2024 – 31 decembrie 2024, în mărime totală de 76 614,12 lei.

Hotărârea susceptibilă de atac cu apel la Curtea de Apel Centru, în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii judecătorești, prin intermediul instanței emitente.

Președintele ședinței
Judecătorul **Gandrabur Marcel**