



Parlamentul  
Republicii Moldova

DEJ-07 nr. 296  
Iunie 2023

## Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

### Direcția generală juridică

#### AVIZ

la proiectul legii pentru modificarea unor acte normative  
(nr.168 din 31.05.2023)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege nominalizat, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797/1996 și ale Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative și reieșind din analiza efectuată relatăm următoarele.

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă a Guvernului Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea nr.321 din 31 mai 2023, conform prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Proiectul de lege prevede norme de modificare a Legii bugetului de stat pentru anul 2023 nr.359/2022 și a Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar.

Potrivit notei informative, proiectul a fost elaborat în temeiul art.61 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014, factorii de bază care au determinat modificările operate fiind:

- majorarea intrărilor de granturi externe și direcționarea acestor surse preponderent spre măsurile de dezvoltare a economiei naționale, în special pentru suplinirea Fondului rutier, Fondului național de dezvoltare regională și locală și programelor de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii;

- ajustarea resurselor și cheltuielile proiectelor finanțate din surse externe;

- majorarea cheltuielilor de personal care derivă din măsuri noi de politici salariale pentru majorarea unor valori de referință, dreptului de a beneficia de sporul specific persoanelor cu funcții de demnitate publică din cadrul Serviciului Prevenire și Combaterea Spălării Banilor, majorarea claselor de salarizare pentru unele categorii din sectorul bugetar.

Reieșind din modificările operate, atât veniturile, cât și cheltuielile bugetului de stat se majorează cu 1 406,2 mil. lei. Respectiv, veniturile bugetului de stat vor constitui 66 274,6 mil. lei (cu 2,2% mai mult decât volumul aprobat), cheltuielile bugetului de stat vor constitui 84 601,9 mil. lei (cu 1,7% mai mult decât volumul aprobat), iar deficitul nu va suporta modificări, fiind la nivel aprobat - 18 327,3 mil. lei.

3. Prin natura reglementărilor, proiectul de lege se înscrie în categoria legilor organice, iar domeniul de reglementare ține de competența exclusivă a Parlamentului, fiind astfel incidente prevederile articolelor 66 și 72 din Constituția Republicii Moldova.

4. Cu referire la art.I pct.6 din proiect, în contextul propunerii privind revizuirea valorii de referință pentru unele categorii de subiecți, ținem să precizăm că în conformitate cu prevederile art.12 alin.(14)-(16) din Legea nr.270/2018, valoare de referință la stabilirea salariului în baza sistemului unitar este definită ca valoare corespunzătoare coeficientului de salarizare 1,00 din grila de salarizare. Aceasta este stabilită în legea bugetului de stat pentru anul respectiv, se reexaminează anual în funcție de condițiile economice din țară și de posibilitățile bugetului public național, cel puțin la nivelul prognozat al ratei inflației și nu poate fi mai mică decât cuantumul stabilit în anul precedent.

Art.10 alin.(1) din proiectul supus avizării stabilește pentru calculare începând cu 1 iunie 2023 a salariilor angajaților din sectorul bugetar *valoarea de referință* în mărime de 1900 lei.

Prin derogare de la prevederile alin.(1), la alin.(2) al art.10 sunt stabilite valori de referință distincte pentru unele categorii de subiecți ai sistemului unitar de salarizare din sectorul bugetar, unele valori fiind prevăzute în mărime aproape dublă față de altele (1400 lei în raport cu 3600 lei), contrar conceptului și denumirii legii.

Asemenea abordare, poate fi acceptată doar în cazul existenței unor argumente justificative de ordin economic și financiar, care sub aspect juridic poate avea forma unei norme tranzitorii stabilite prin legea de bază în domeniu, necesară implementării noului sistem de salarizare în sectorul bugetar, cu caracter temporar și având drept scop atingerea unui plafon de salarizare mai înalt în viitor (de exemplu, a salariului minim în domeniul bugetar, reieșind din criteriile de determinare a acestuia stabilite prin lege).

Astfel, urmează a se explica modul de calculare a sumei ce constituie valoarea de referință anuală în mod diferențiat pentru fiecare categorie de subiecți menționați. Or, astfel de indicatori ca condițiile economice din țară, posibilitățile bugetului public național și coeficientul de inflație nu se aplică tuturor subiecților în mod egal.

Principiile de reglementare ale sistemului de salarizare a personalului din unitățile bugetare, impun legiuitorului obligația de a da dovadă, în actul de legiferare, de exigențe sporite față de amendarea fragmentată a sistemului unitar de salarizare în sectorul bugetar și avansarea sporadică a intereselor unor anumite categorii de subiecți. Prioritizarea intervenției legislative în favoarea unor anumite categorii de subiecți, periclitează echitatea și coerența, drept elemente constitutive ale sistemului unitar de salarizare și capacitatea acestuia de a remunera adecvat performanța tuturor categoriilor de angajați publici. Prin urmare, revizuirea mecanismului de salarizare a persoanelor din sectorul bugetar trebuie precedată de un proces amplu de evaluare a nivelului de corespundere a nivelului de salarizare a fiecărei categorii de funcționari publici cu nivelul de responsabilitate, complexitate și importanță a activității desfășurate de către aceștia.

În acest sens, menționăm faptul că, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a relevat că funcțiile nu pot fi calificate ca identice, or, fiecare funcție are particularitățile sale specifice și condițiile în care acestea sunt exercitate. Compararea funcțiilor și a gradelor de salarizare pentru acestea urmează să fie efectuată luând în considerare complexitatea competențelor solicitate, și anume aportul intelectual necesar pentru exercitarea lor, gradul de angajare și de responsabilitate în exercitarea prerogativelor de putere publică, precum și **nivelul instituțiilor în ierarhia organelor statului**. (Hotărârea nr.24 din 10.09.2013).

Analiza esenței amendamentelor propuse, denotă un decalaj considerabil între nivelul de salarizare pentru unele funcții de demnitate publică. Această diferență, spre exemplu dintre venitul lunar al unui deputat și al unui ministru va constitui 163,78%.

De asemenea, se atestă o discrepanță mare între nivelele de salarizare pentru funcțiile publice din cadrul Secretariatului Parlamentului, Aparatului Președintelui și Cancelariei de Stat.

Nu poate fi contestat nivelul egal al Parlamentului și al Guvernului în ierarhia autorităților puterilor statului, având în vedere că și nivelul de salarizare a conducătorilor acestor autorități este același, iar discrepanța dintre nivelul de salarizare a personalului Secretariatului Parlamentului în raport cu cei ai Cancelariei de Stat, aparatelor centrale ale ministerelor constituie un factor discriminatoriu și, în final un factor dezechilibrat între puterile statului.

Potrivit Notei informative aferent proiectului de lege, majorările au fost prevăzute în scopul acordării sporului pentru realizarea sarcinilor prioritare în contextul implementării cerințelor de aderare la Uniunea Europeană.

În acest sens, menționăm că activitatea de legiferare a Parlamentului implică obligațiuni de asigurare a armonizării legislației naționale cu legislația Uniunii Europene. Rolul Parlamentului nu poate fi contestat sau diminuat, ori funcția de legiferare și control asupra legislației urmează a fi executată într-o manieră care să corespundă cerințelor procesului de aderare. Pe platforma Parlamentului, a organelor lui de lucru cu implicarea funcționarilor Secretariatului Parlamentului se exercită un volum enorm și specific de analiză a compatibilității proiectelor de acte normative cu legislația UE și a gradului de preluare a reglementărilor Uniunii Europene în conformitate cu obligațiile asumate de Republica Moldova. De asemenea, angajații din Secretariatul Parlamentului sunt implicați în grupurile de lucru create întru asigurarea implementării Mecanismului de coordonare a procesului de integrare europeană a Republicii Moldova, fără a beneficia, spre deosebire angajații altor instituții de sporul pentru realizarea sarcinilor prioritare în contextul implementării cerințelor de aderare la Uniunea Europeană. Doar prin conjugarea eforturilor comune ale personalului din cadrul Secretariatului Parlamentului și personalului din autoritățile publice implicate în realizarea sarcinilor prioritare în contextul implementării cerințelor de aderare la Uniunea Europeană, va conduce la îndeplinirea eficientă a obiectivelor planificate.

Menținerea și atragerea personalului calificat, consolidarea capacităților tuturor autorităților publice implicate în implementarea cerințelor de aderare la Uniunea Europeană urmează a fi o prioritate, fără a admite inegalități.

Potrivit datelor statistice pe parcursul ultimilor ani ponderea proiectelor de acte normative elaborate de deputați în Parlament este de 70 la sută, pe când cele parvenite din partea Guvernului constituie 30 la sută. Din această perspectivă, funcționarii Secretariatului Parlamentului, prin asigurarea activității deputaților, comisiilor permanente, sunt implicați nemijlocit pe parcursul întregului proces legislativ, la elaborarea, consultarea, definitivarea și redactarea finală a proiectelor de acte normative, care promovează politici publice în diverse domenii.

Prin urmare, salarizarea diferită pentru exercitarea unor atribuții similare după complexitate între autorități poziționate pe aceeași scară în ierarhia instituțională a puterilor în stat urmează a fi calificată ca un tratament discriminatoriu, respectiv acordarea de avantaje materiale funcționarilor publici din cadrul autorităților unei puteri în detrimentul alteleia poate submina respectiva putere, făcând-o mai puțin atractivă pentru cadrele calificate. În acest context, sunt relevante constatările Curții Europene a Drepturilor Omului, care în jurisprudența sa a stabilit că, tratamentele diferențiate sunt discriminatorii dacă nu au o justificare obiectivă și rezonabilă, adică dacă nu urmăresc un scop legitim sau dacă nu există o relație rezonabilă de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul urmărit (a se vedea, în acest sens, *Sejdić și Finci v. Bosnia și Herțegovina*, 22 decembrie 2009, §42; *Stummer v. Austria*, 7 iulie 2011, §87; *Khamtokhu și Aksenchik v. Rusia*, 24 ianuarie 2017, §64).

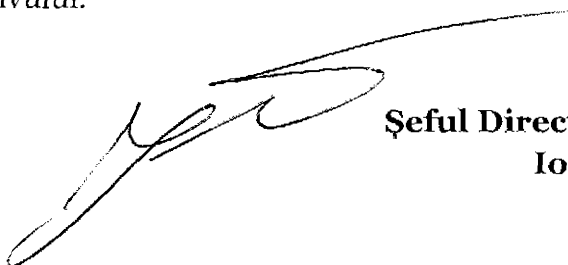
În contextul celor expuse supra, întru evitarea discrepanțelor la aplicarea Legii propunem a fi majorată mărimea valorii de referință pentru deputați la nivelul valorii stabilit

pentru miniștri, pentru Secretarul general al Parlamentului la nivelul Secretarului general al Guvernului, iar la art.I, pct.6 din proiect, care modifică prevederile art.10 din Legea bugetului de stat pentru anul 2023, lit.f) se completează cu o liniuță nouă, după cum urmează „personalul din cadrul Secretariatului Parlamentului Republicii Moldova”.

5. La Art.II, norma propusă la art.10 alin.(3<sup>1</sup>) în proiect, întru asigurarea unui tratament egal și nediscriminatoriu dintre subiecții legii nominalizate, urmează a fi reexaminată în raport cu norma de la alin.(3) art.10 din lege.

6. Pe plan redacțional, la art.I, pct.6, pentru corectitudinea exprimării, textul de la lit.f) „judecătorii din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii, inclusiv membrii care nu fac parte din rândul judecătorilor” se va substitui cu cuvintele „membrii Consiliului Superior al Magistraturii”.

În contextul celor expuse, proiectul de lege poate fi supus examinării în cadrul ședinței plenare a Parlamentului, conform procedurii regulamentare. Oportunitatea adoptării acestuia ține de competența exclusivă a Legislativului.



**Șeful Direcției generale  
Ion CREANGĂ**

ex.: *Olesea Bostan*  
tel.: 820-237  
e-mail: *olesea.bostan@parlament.md*