# RISCUL APLICĂRII RETROACTIVE A LEGII NR. 65/2023 ÎN CALIFICAREA JURIDICĂ A ÎNCĂLCĂRILOR GRAVE ALE REGULILOR DE ETICĂ ȘI CONDUITĂ PROFESIONALĂ

## THE RISK OF THE RETROACTIVE APPLICATION OF LAW NO. 65/2023 IN THE LEGAL QUALIFICATION OF SERIOUS VIOLATIONS OF ETHICAL AND PROFESSIONAL CONDUCT RULES

**CZU: 347.962.3:17:347.9(478)(094.5)** **https://doi.org/10.59295/spd2025s.30**

**Irina IACUB**
ORCID: 0000-0002-8349-2789
E-mail: irina.iacub@usm.md
*Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice,*
*Universitatea de Stat din Moldova, Chișinău, Republica Moldova*

***Summary.*** *This article continues the legal-normative analysis of Law No. 65/2023, focusing on the Evaluation Commission's prerogative to assign legal qualifications to established facts, particularly the conduct referred to in Article 11(2)(a) – "serious breach of rules of ethics and professional conduct." The hypothesis is that exercising this prerogative may generate effects contrary to the principle of non-retroactivity and legal certainty. The study explores, on one hand, the normative potential of the provisions to produce materially retroactive effects, and on the other hand, the concrete risks arising from the Commission's application of this prerogative during evaluations. The analysis is correlated with ethical and professional conduct rules applicable to candidates from the legal profession, highlighting the existence of a dual form of retroactivity – normative and applicative – likely to undermine legal stability and fundamental rights. The study distinguishes between cases where the law produces intrinsically retroactive effects (rendering it unconstitutional) and those involving a high risk of materially retroactive application, which in practice amounts to arbitrary or abusive enforcement of Law No. 65/2023.*

***Keywords:*** *Law No. 65/2023, Evaluation Commission, professional ethics, legal qualification, material retroactivity.*

## 1. INTRODUCERE

***1.1. Contextul, justificarea și scopul cercetării.*** **Articolul de față se înscrie în continuarea unui studiu anterior [1] dedicat analizei normativ-juridice a** *Legii nr. 65/2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție* [2] cu accent pe conformitatea acesteia cu principiul constituțional al neretroactivității legii. Cercetarea actuală extinde analiza asupra unui aspect esențial, care nu a fost tratat exhaustiv în cadrul precedent: prerogativa Comisiei de evaluare de a conferi o calificare juridică faptelor constatate.

Ipoteza de cercetare formulată pornește de la premisa că Legea nr. 65/2023 generează efecte incompatibile nu doar cu principiul constituțional al neretroactivității legii,

ci și cu cerințele inerente securității juridice, în special în ceea ce privește stabilitatea raporturilor juridice, fapt ce poate afecta substanțial situațiile juridice consumate și drepturile fundamentale ale candidaților supuși evaluării.

Pentru verificarea acestei ipoteze, în prima parte a studiului au fost analizate următoarele aspecte: conținutul și garantarea constituțională a principiului neretroactivității legii, precum și competența materială a Comisiei de evaluare, în special sub aspectul prerogativei de a constata fapte produse anterior intrării în vigoare a legii și de a le califica juridic în raport cu criteriile negative de integritate prevăzute la art. 11 alin. (2) și (3) din Legea nr. 65/2023.

Având în vedere complexitatea operațiunii de calificare juridică a faptelor, precum și riscurile inerente pe care aceasta le presupune – în special în contextul în care Comisia de evaluare nu dispune de o specializare adecvată în toate domeniile de aplicare a criteriilor negative de integritate – se impune realizarea unei analize distincte și aprofundate a acestui subiect, pentru a aprecia măsura în care exercitarea respectivei atribuții poate conduce la o aplicare retroactivă materială a legii.

În acest context, prezentul studiu are drept obiectiv identificarea și delimitarea riscului unei duble retroactivități – una normativă, conferită expres prin lege, și una aplicativă, care decurge din modul concret în care Comisia înțelege și exercită prerogativa calificării juridice a faptelor constatate. Această distincție conceptuală este esențială pentru fundamentarea unor analize și concluzii riguroase privind compatibilitatea mecanismului de evaluare cu principiile constituționale ale neretroactivității legii și securității juridice.

***1.2. Metode și materiale aplicate.*** Cercetarea se bazează pe analiza juridică a conținutului normativ al Legii nr. 65/2023, utilizând metode consacrate în doctrina juridică: analiza sistemică și logică a normelor legale, interpretarea dogmatică și hermeneutică a principiilor constituționale incidente (neretroactivitatea legii, stabilitatea raporturilor juridice și securitatea juridică), precum și, punctual, metoda comparativă. Materialele consultate includ acte normative relevante (Constituția, Legea nr. 65/2023, legislație conexă) și lucrări doctrinare de specialitate.

## 2. Rezultate obținute și discuții

***2.1. Constatări anterioare privind efectul retroactiv al Legii nr. 65/2023.*** Pentru început, reiterăm că Legea nr. 65/2023 instituie un mecanism excepțional de evaluare externă a judecătorilor și candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție. Evaluarea este realizată de o Comisie special instituită, denumită Comisia de evaluare (sau Comisia de Vetting), căreia i-a fost atribuită competența de a examina conduita anterioară a persoanelor supuse evaluării, în vederea stabilirii corespunderii acesteia cu criteriile de integritate etică și financiară. În concret, potrivit art. 11 alin. (2) și (3) din Legea nr. 65/2023, Comisia este abilitată să analizeze exclusiv fapte comise în trecut – cu până la 5, 10 și 12 ani înainte de adoptarea legii – și să aprecieze dacă acestea corespund criteriilor negative de integritate etică (respectiv: încălcări grave ale regulilor de etică și

conduită profesională, comportamente arbitrare, incompatibilități sau conflicte de interese) ori criteriilor negative de integritate financiară (precum: dobândirea nejustificată a averii ori iregularități fiscale). Această reglementare generează o *retroactivitate formală* evidentă, întrucât prevede în mod expres aplicarea unei proceduri administrative actuale unor fapte juridic consumate anterior intrării în vigoare a legii [3, p. 325].

Totodată, această situație ridică și problema unei posibile *retroactivități materiale*, care poate surveni în ipoteza în care evaluarea ar produce efecte juridice defavorabile pentru subiecții supuși examinării, prin reinterpretarea sau recalificarea conduitei acestora în baza unor norme sau criterii introduse ulterior comiterii faptelor. Riscul unei astfel de retroactivități devine mai accentuat în contextul prerogativei Comisiei de a califica juridic faptele constatate – prerogativă care nu este reglementată în mod expres, dar poate fi dedusă prin interpretarea coroborată a prevederilor art. 4 alin. (3) lit. a), f) și g), art. 16 alin. (1) și (3), precum și ale art. 11 alin. (2)-(3) și (6) din Legea nr. 65/2023.

În mod particular, art. 11 alin. (6) din Legea nr. 65/2023 conferă Comisiei prerogativa de a aprecia în mod autonom faptele relevante, fără a fi ținută de actele sau constatările emise anterior de alte autorități. Astfel, Comisia exercită o competență proprie de constatare și calificare juridică a unor conduite produse anterior intrării în vigoare a legii [3, p. 317-319]. În aceste condiții, riscul unei aplicări retroactive materiale a legii este semnificativ amplificat.

În acest context, devine esențială analiza singurei norme din Legea nr. 65/2023 care instituie o garanție formală împotriva aplicării retroactive a criteriilor negative de integritate. Este vorba despre art. 11 alin. (6) teza I, potrivit căruia: „la aprecierea corespunderii cu criteriile prevăzute la alin. (2) și (3) [din același articol] se ține cont de prevederile legale existente la momentul săvârșirii faptelor respective". O examinare detaliată a acestei dispoziții este necesară pentru a determina măsura în care formularea sa este aptă să prevină riscul retroactivității materiale a legii în cadrul procesului de evaluare.

În opinia noastră, pentru a exclude acest risc, dispoziția art. 11 alin. (6) teza I din Legea nr. 65/2023 trebuie interpretată în sensul unei delimitări clare între două operațiuni distincte ale evaluării: (i) *calificarea juridică a faptelor*, care trebuie realizată exclusiv prin raportare la normele legale și deontologice în vigoare la momentul comiterii acestora, și (ii) *aprecierea corespunderii acestor fapte cu criteriile prevăzute la alin. (2) și (3)* din art. 11, etapă ulterioară ce vizează stabilirea măsurii în care faptele deja calificate – conform cadrului normativ aplicabil la data comiterii – compromit sau nu integritatea etică a persoanei evaluate, apreciere realizată în temeiul Legii nr. 65/2023.

Această distincție nu este una pur teoretică, ci are implicații directe asupra respectării principiului constituțional al neretroactivității legii. Tocmai de aceea, este esențial ca activitatea Comisiei să rămână circumscrisă calificării juridice a faptelor în baza normelor aplicabile la momentul comiterii acestora. Orice extindere a competenței Comisiei dincolo de acest cadru – prin aplicarea unor standarde sau criterii introduse ulterior – riscă să genereze o formă mascată de retroactivitate materială inadmisibilă.

Totodată, realizarea acestei distincții nu este, prin ea însăși, suficientă pentru a exclude în mod efectiv riscul aplicării retroactive a Legii nr. 65/2023, întrucât dispoziția potrivit căreia „se ține cont de prevederile legale existente la momentul săvârșirii faptelor respective" este, în mod vădit, lipsită de claritate normativă. Aceasta nu indică în mod explicit care este cadrul juridic ce trebuie aplicat în procesul de calificare a faptelor – cu atât mai mult în situațiile în care aceste fapte nu au fost anterior examinate sau sancționate de o autoritate competentă. Sintagma „prevederile legale existente" este, în sine, ambiguă și deschisă unor interpretări divergente, întrucât nu este clar dacă se referă strict la normele de drept material care califică juridic conduitele, ori are în vedere, într-un sens extins, ansamblul normelor care reglementează regimul juridic sancționator aplicabil la data comiterii faptei. În această din urmă ipoteză, ar trebui să fie avute în vedere, în mod necesar, instituții juridice fundamentale, precum prescripția răspunderii și reabilitarea. Absența unei delimitări exprese între aceste două interpretări posibile reprezintă, în sine, o încălcare a cerinței de previzibilitate a normei juridice, afectând calitatea legii. În plus, această ambiguitate normativă creează premise reale pentru aplicări neunitare și, eventual, arbitrare ale criteriilor de integritate, cu riscul încălcării principiului legalității în procesul de evaluare.

Înainte de a analiza în detaliu aspectele problematice menționate, se impune, totuși, evidențierea rolului pozitiv pe care această normă îl poate îndeplini în cadrul procedurii de evaluare. Astfel, ea are potențialul de a: (i) limita prerogativa Comisiei de a califica juridic fapte din trecut în baza legii actuale; (ii) impune o analiză contextuală a normelor în vigoare la momentul săvârșirii faptelor, în vederea stabilirii existenței unor standarde de conduită anterioare aplicabile; (iii) exclude utilizarea unor exigențe legale adoptate ulterior ca temei de apreciere negativă a conduitei trecute.

Prin urmare, dacă este aplicată în mod riguros, această dispoziție ar putea contribui la respectarea principiului neretroactivității, orientând activitatea Comisiei spre o apreciere fundamentată pe cadrul normativ aplicabil la momentul comiterii faptelor. Cu toate acestea, eficiența acestei garanții depinde esențial atât de modul concret în care Comisia interpretează și aplică această normă în activitatea sa de evaluare, cât și de calitatea tehnico-legislativă a ansamblului dispozițiilor din Legea nr. 65/2023.

Dat fiind faptul că operațiunea calificării juridice privește un spectru diversificat de fapte – precum încălcarea gravă a normelor de etică și conduită profesională, comportamentul arbitrar, situațiile de incompatibilitate și conflicte de interese, dobândirea averii nejustificate și iregularitățile fiscale –, în continuare ne vom concentra exclusiv asupra primei categorii, urmând ca celelalte să fie analizate separat, în studii dedicate fiecărui tip de conduită în parte.

***2.2. Calificarea juridică a „încălcării grave a regulilor de etică și conduită profesională".*** Pentru început, considerăm necesare câteva clarificări fundamentale privind structura internă a criteriului negativ de integritate prevăzut la art. 11 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 65/2023. Din perspectiva conținutului său normativ, această dispoziție include, în esență, două componente distincte: (i) „reguli de etică" și (ii) „reguli de conduită

profesională". Delimitarea clară a acestor elemente este indispensabilă pentru o aplicare corectă a criteriului, întrucât fiecare are o natură juridică specifică și o sursă normativă diferită: astfel, „regulile de etică" reflectă ansamblul normelor deontologice adoptate de structurile profesionale în scopul conturării unei conduite morale adecvate în exercitarea profesiei, pe când „regulile de conduită profesională" desemnează obligații imperative, de regulă prevăzute în acte normative cu forță de lege, care reglementează drepturile, incompatibilitățile și interdicțiile aplicabile profesiei.

Dincolo de această delimitare importantă, este esențial de subliniat că norma analizată face referire expresă la „*încălcarea gravă"* a acestor reguli. Astfel, nu orice abatere este relevantă pentru constatarea întrunirii criteriului negativ de integritate etică, ci doar acelea care, potrivit normelor legale aplicabile la data comiterii, pot fi calificate drept „*încălcări grave"* ale regulilor în discuție.

Prin urmare, în temeiul prevederilor art. 11 alin. (6) teza I din Legea nr. 65/2023, calificarea juridică a acestor fapte trebuie să se întemeieze exclusiv pe dispozițiile legale și deontologice aplicabile la momentul săvârșirii lor, care să prevadă în mod expres caracterul *grav* al încălcării.

Pentru a evidenția concret implicațiile acestei exigențe de legalitate, în continuare, ne propunem să analizăm modul în care Comisia de evaluare ar putea constata, în mod legal și nediscreționar, încălcarea gravă a regulilor de etică și conduită profesională în cazul candidaților *avocați*. Scopul acestei analize este să ilustreze, prin exemple concrete, dificultățile structurale și lacunele normative care pot afecta aplicarea criteriului negativ de integritate etică prevăzut la art. 11 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 65/2023, în condiții de legalitate, securitate juridică și neretroactivitate.

Inițial, precizăm că regulile de etică și conduită profesională aplicabile acestei categorii profesionale sunt consacrate în următoarele acte normative: *Legea cu privire la avocatură* nr. 1260/2002 [4], *Statutul profesiei de avocat* din 29.01.2011 [5] și *Codul deontologic al avocaților din Republica Moldova* din 20.12.2002 [6]. Totuși, în conținutul acestor acte nu se regăsește expresia „încălcarea gravă a regulilor etice și de conduită profesională", utilizată de art. 11 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 65/2023. În schimb, acestea operează cu termeni specifici, precum: „abatere disciplinară", „abatere disciplinară gravă" și „încălcare gravă a normelor Codului deontologic".

În aceste condiții, devine esențială clarificarea modului în care Comisia de evaluare ar putea identifica, în mod legal și riguros, „încălcările grave ale normelor etice" și „încălcările grave ale normelor de conduită profesională" în cadrul legislației aplicabile profesiei de avocat.

În vederea elucidării acestui aspect, considerăm relevante următoarele dispoziții normative:

- art. 56 alin. (1) din Legea nr. 1260/2002, care prevede: „Încălcarea prevederilor prezentei legi, ale altor acte normative ce reglementează activitatea de avocat, precum și încălcarea gravă a normelor Codului deontologic al avocatului constituie temei pentru tragerea la răspundere disciplinară a avocatului".

- art. 48 alin. (5) din *Statutul profesiei*, potrivit căruia: „(...) Fapta săvârşită de avocat, prin care se încalcă dispoziţiile Legii, ale Statutului profesiei, Codului deontologic, hotărârile obligatorii ale organelor profesiei, de natură să prejudicieze onoarea ori prestigiul profesiei sau al corpului de avocaţi, constituie abatere disciplinară şi se sancţionează potrivit Legii".

Din analiza acestor prevederi normative pot fi desprinse următoarele concluzii esențiale:

a) Legea nr. 1260/2002 realizează o distincție normativă clară între: (i) încălcarea prevederilor legale sau ale altor acte normative aplicabile profesiei (asimilate „regulilor de conduită profesională"), și (ii) încălcarea gravă a normelor Codului deontologic (asimilate „regulilor etice").
b) Ambele tipuri de încălcări – atât „încălcarea regulilor de conduită profesională", cât și „încălcarea gravă a normelor deontologice" – pot fi calificate ca *abateri disciplinare*, pasibile de sancțiune în condițiile legii.
c) Deși *Statutul profesiei* califică, în termeni generali, drept abatere disciplinară orice încălcare a normelor deontologice, Legea nr. 1260/2002 prevede expres doar *încălcarea gravă* a acestora ca temei al răspunderii disciplinare. Având în vedere forța juridică superioară a legii față de Statut, devine cert că norma legală prevalează. În consecință, doar *încălcările grave* ale normelor deontologice pot constitui abateri disciplinare în sensul Legii nr. 1260/2002.

Aceste concluzii impun, în mod firesc, aprofundarea distincției dintre cele două tipuri de încălcări reglementate expres de Legea nr. 1260/2002 – „încălcarea gravă a normelor deontologice", care constituie *abatere disciplinară*, și „încălcarea gravă a regulilor de conduită profesională", care atrage calificarea faptei drept *abatere disciplinară gravă*. Cele două categorii nu trebuie confundate, întrucât reflectă conduite de natură și gravitate juridică diferită.

Așadar, în procesul de calificare juridică a faptelor care intră sub incidența art. 11 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 65/2023, Comisia de Vetting poate lua în considerare exclusiv acele fapte care, conform Legii nr. 1260/2002, constituie: (i) *abateri disciplinare grave* – în cazul „încălcării grave a regulilor de conduită profesională", sau (ii) *abateri disciplinare* – în cazul „încălcării grave a normelor Codului deontologic al avocaților".

În continuare, pentru identificarea *abaterilor disciplinare grave,* este relevantă dispoziția art. 48 alin. (5) din *Statutul profesiei de avocat*, care prevede: „Constituie abatere disciplinară gravă încălcarea dispoziţiilor din Lege şi din prezentul Statut care prevăd expres o astfel de calificare". Analizând conținutul acestor acte normative, constatăm că singurele dispoziții care prevăd în mod expres abateri disciplinare grave sunt următoarele:

- art. 13 alin. (4) din *Statutul profesiei de avocat* – neanunțarea în scris a incompatibilității către Consiliul Uniunii Avocaților;
- art. 58 alin. (3) din *Statutul profesiei de avocat* – divulgarea secretului profesional;

- art. 65 alin. (12) din *Statutul profesiei de avocat* – nerespectarea obligațiilor privind publicitatea formelor de exercitare a profesiei;
- art. 13 alin. (5) din Legea nr. 1260/2002 – desfășurarea activității de avocat pe perioada suspendării.

Prin urmare, Comisia de Vetting este obligată să respecte strict această listă limitativă a *abaterilor disciplinare grave,* stabilită în mod expres de Legea nr. 1260/2002 și de Statutul profesiei de avocat, care a fost în vigoare pe întreaga perioadă de referință a procedurii de evaluare.

În ceea ce privește identificarea *abaterilor disciplinare* sub forma „încălcării grave a normelor deontologice", situația este mai complexă, întrucât niciunul dintre actele normative relevante – Legea nr. 1260/2002, *Statutul profesiei de avocat* sau *Codul deontologic al avocaților* – nu prevede în mod expres și detaliat care încălcări ale normelor deontologice sunt *grave*. Sintagma în discuție apare doar o singură dată în Legea nr. 1260/2002, la art. 25 alin. (1) lit. f), unde este prevăzută ca temei pentru retragerea licenței de avocat, fiind preluată și în art. 30 alin. (1) lit. f) din *Statutul profesiei de avocat*, cu trimitere la art. 25 din Legea nr. 1260/2002.

Generalizând cele analizate, constatăm că, pentru aplicarea corectă și legală a criteriului negativ de integritate etică prevăzut la art. 11 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 65/2023, în privința avocaților evaluați, Comisia de evaluare trebuie să respecte cumulativ următoarele condiții esențiale:

1. Să delimiteze în mod clar „regulile de etică" de „regulile de conduită profesională", consacrate în legislația profesiei, aplicabilă pe întraga perioadă de referință a evaluării.
2. Să interpreteze strict noțiunea de „încălcare gravă", în acord cu sensul expres conferit de lege, care permite – în cazul „regulilor de etică" – calificarea faptei ca *abatere disciplinară*, iar în cazul „regulilor de conduită profesională" – calificarea ca *abatere disciplinară gravă*.
3. În cazul „regulilor de conduită profesională", să identifice doar acele fapte care, la data comiterii, constituiau *abateri disciplinare grave*, reglementate expres de Legea nr. 1260/2002 și de *Statutul profesiei*. Orice extindere a sferei abaterilor disciplinare grave, dincolo de cele patru situații reglementate expres, echivalează cu o depășire a atribuțiilor legale și denotă o aplicare arbitrară și abuzivă a legii.
4. În ceea ce privește „regulile de etică", constatarea și calificarea legală a „încălcării grave" a acestora este imposibilă, întrucât Legea nr. 1260/2002, *Statutul profesiei* și *Codul deontologic* nu prevăd în mod expres faptele care constituie „încălcări grave ale normelor deontologice profesionale". În aceste condiții, o astfel de calificare ar echivala cu o interpretare extensivă sau analogică a normei, ceea ce ar depăși cadrul atribuțiilor legale ale Comisiei și ar conduce, totodată, la o aplicare arbitrară și abuzivă a legii.

Este important de subliniat în acest context că determinarea caracterului „grav" al unei fapte revine exclusiv legii. Comisia de evaluare nu poate substitui legiuitorul

în acest sens, fiind competentă să rețină o faptă drept „gravă" doar dacă aceasta este calificată expres ca atare de lege. Nerespectarea acestei exigențe contravine principiului legalității și, ca urmare, ar constitui o încălcare evidentă a art. 11 alin. (6) teza I din Legea nr. 65/2023.

Plecând de la aceste constatări, se impune precizarea că aplicarea criteriului negativ de integritate etică, prevăzut la art. 11 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 65/2023, fără respectarea condițiilor menționate anterior, generează un risc iminent de retroactivitate materială inadmisibilă. Mai concret, un asemenea efect s-ar produce în situația în care Comisia de evaluare ar reține existența unei „încălcări grave a regulilor de conduită profesională" care nu este reglementată, în mod expres, ca abatere disciplinară gravă sau o „încălcare gravă" a normelor deontologice de către avocat.

În acest ultim caz, constatarea și calificarea juridică a unor asemenea abateri de către Comisie ar presupune, în mod evident, o extindere nepermisă a normei actuale asupra unor fapte anterior nereglementate. Atragem atenția că aceasta nu constituie doar o aplicare retroactivă a Legii nr. 65/2023, ci relevă și o retroactivitate intrinsecă a normei analizate, întrucât aceasta instituie un criteriu negativ de integritate care nu a fost consacrat anterior expres în cadrul normativ aplicabil. Prin urmare, norma analizată poate fi considerată neconstituțională sub acest aspect, întrucât contravine principiului neretroactivității legii și exigențelor securității juridice.

Din cele enunțate rezultă că Comisia de evaluare este în drept să constate legal întrunirea criteriului negativ de integritate etică, prevăzut la art. 11 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 65/2023 – respectiv „încălcarea gravă a regulilor de etică și conduită profesională" –, doar dacă, în ultimii 5 ani, avocatul evaluat a comis cel puțin una dintre abaterile disciplinare grave expres prevăzute de lege, precum: neanunțarea în scris a stării de incompatibilitate către Consiliul Uniunii Avocaților, divulgarea secretului profesional, încălcarea regulilor privind publicitatea formelor de exercitare a profesiei ori exercitarea profesiei pe durata suspendării licenței de avocat. Invocarea oricărei alte conduite, în scopul aplicării acestui criteriu, contravine principiului legalității și echivalează cu o aplicare retroactivă materială a legii.

Deși examinarea s-a concentrat pe regimul juridic aplicabil avocaților, nu poate fi exclusă apariția unor dificultăți similare și în alte domenii profesionale, vizate de procesul de evaluare, în funcție de gradul de claritate, precizie și previzibilitate al normelor care le reglementează. În consecință, riscuri comparabile de aplicare retroactivă materială a legii pot apărea ori de câte ori Comisia ar aplica norme cu efecte retroactive intrinseci sau ar depăși limitele expres stabilite de cadrul normativ în vigoare la data comiterii faptelor. În acest context, Comisia de evaluare poartă o responsabilitate juridică majoră de a respecta cu strictețe principiul legalității, pentru a preveni orice formă de aplicare retroactivă materială a legii și a asigura efectiv securitatea juridică a candidaților evaluați.

***2.3. Ambiguități și riscuri juridice generate de art. 20 alin. (2) din Legea nr. 65/2023.*** Având în vedere că tematica generală a prezentului studiu vizează riscurile de

retroactivitate materială generate de calificarea juridică a faptelor în procesul de evaluare, considerăm oportună, în continuare, o examinare atentă a unor dispoziții legale care permit aprecierea conduitei candidaților în afara unor norme profesionale clar determinate. Ne referim, în mod special, la prevederile art. 20 alin. (2) din Legea nr. 65/2023, care statuează următoarele: „(1) Candidații la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție sunt evaluați conform prevederilor prezentei legi. (2) În cazul lipsei unor reguli de etică și conduită profesională stabilite pentru domeniul în care activează sau a activat candidatul, se verifică dacă comportamentul de până la data evaluării al candidatului generează sau nu suspiciuni rezonabile referitoare la corespunderea acestuia cu cerințele de etică și conduită profesională stabilite pentru judecători."

În opinia noastră, această soluție legislativă impune o analiză riguroasă, întrucât prezintă anumite ambiguități de ordin normativ și un potențial considerabil de a produce efecte juridice negative din perspectiva principiului neretroactivității legii și a exigențelor securității juridice.

Deși aparent formală, norma atrage atenția prin caracterul său ambiguu, susceptibil de a influența negativ desfășurarea procedurii de evaluare a integrității etice. În esență, pot fi identificate următoarele aspecte problematice:

În primul rând, dispoziția este redundantă, întrucât este de neconceput ca, în profesiile vizate, să nu fi existat norme de etică și conduită profesională aplicabile în perioada de referință de cinci ani anteriori evaluării. Ipoteza lipsei unor asemenea norme este pur teoretică și nu justifică instituirea unei reglementări distincte, care, dimpotrivă, ridică semne de întrebare cu privire la necesitatea și rolul său în asigurarea securității juridice a candidaților.

În al doilea rând, trebuie subliniat că, în perioada de referință, relevantă pentru evaluarea integrității etice confom acestui criteriu (cinci ani – 2018-2022), în toate domeniile din care provin candidații supuși evaluării – judecători, procurori, avocați și profesori universitari (conform art. 7 alin. (1) lit. b) din *Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție* [7]) – existau norme de etică și conduită profesională în vigoare și aplicabile. Această împrejurare conduce la concluzia că ipoteza avută în vedere de art. 20 alin. (2) din Legea nr. 65/2023 este, în mod obiectiv, lipsită de utilitate normativă și generează riscuri de confuzie juridică în aplicare.

În al treilea rând, norma analizată vine în contradicție esențială cu o altă dispoziție din aceeași lege. Astfel, în timp ce art. 11 alin. (2) lit. a) condiționează constatarea necorespunderii criteriului de integritate etică de existența unor fapte calificate expres ca încălcări grave ale regulilor de etică și conduită profesională, art. 20 alin. (2) permite o evaluare mai lejeră, bazată pe simple suspiciuni rezonabile privind neconformitatea generală a conduitei în raport cu asemenea reguli. Această diferență de abordare denotă o gravă inconsistență normativă și metodologică, cu impact direct asupra caracterului previzibil și echitabil al procedurii de evaluare.

În al patrulea rând, deși inaplicabilă în practică, norma analizată induce o direcție metodologică incertă pentru evaluarea integrității etice. Ea lasă loc interpretării potri-

vit căreia, în lipsa unor norme aplicabile direct candidatului, comportamentul acestuia ar putea fi evaluat prin analogie cu standardele deontologice aplicabile judecătorilor.

În opinia noastră, aplicarea retroactivă a normelor de etică și conduită profesională destinate judecătorilor asupra altor categorii profesionale – cum ar fi avocații, procurorii sau cadrele universitare – în contextul unei evaluări susceptibile de consecințe juridice negative, fără ca aceste norme să le fi fost aplicabile în mod obiectiv la momentul comiterii faptelor constatate, este profund viciată din punct de vedere juridic. O asemenea abordare contravine vădit următoarelor principii fundamentale:

- *Legalitatea* – Orice evaluare care poate genera consecințe juridice defavorabile trebuie să se bazeze exclusiv pe norme legale clare, în vigoare și aplicabile în mod efectiv persoanei evaluate.
- *Neretroactivitatea legii* – Imputarea încălcării unor reguli de etică ori de conduită profesională care nu au fost aplicabile subiectului evaluării la data comiterii faptei reprezintă o formă vădită de aplicare retroactivă a legii. Nicio lege, inclusiv în materie de integritate, nu poate produce efecte juridice pentru fapte care, la data săvârșirii, nu erau reglementate ori nu erau opozabile subiectului de drept.
- *Securitatea juridică* – Evaluarea conduitei prin raportare la norme inexistente ori neaplicabile la momentul comiterii subminează dreptul persoanei de a-și conforma comportamentul unui cadru normativ clar, stabil și previzibil.
- *Nediscriminarea și egalitatea în fața legii* – Aplicarea unor standarde etice destinate unei alte categorii profesionale reprezintă un tratament diferențiat, lipsit de fundament legal și justificare obiectivă. Principiul nediscriminării și al egalității în fața legii poate fi considerat respectat doar în măsura în care persoanele evaluate sunt tratate în mod egal, prin raportare exclusivă la normele juridice aplicabile statutului lor profesional.

În concluzie, prevederile art. 20 alin. (2) din Legea nr. 65/2023 relevă o deficiență normativă substanțială, întrucât permit evaluarea conduitei anterioare a candidaților prin raportare la standarde care nu le-au fost aplicabile în mod obiectiv, explicit și previzibil la momentul faptelor. În plus, norma conferă Comisiei un criteriu de apreciere vag și lipsit de rigoare juridică – *„suspiciuni rezonabile”* – în contradicție directă cu cerințele mai stricte impuse de alte dispoziții ale aceleiași legi. Sub acest aspect, norma analizată generează un efect retroactiv material de natură intrinsecă și poate fi considerată neconstituțională, întrucât încalcă principiul neretroactivității legii.

Această formulare echivocă compromite coerența metodologică a procesului de evaluare, încalcă principiul legalității și creează premisele unor calificări juridice retroactive ale conduitei candidaților, cu consecințe grave asupra drepturilor și statutului profesional al acestora. În mod concret, există riscul ca unele persoane să nu promoveze evaluarea nu pentru încălcări grave reale ale normelor profesionale aplicabile la momentul comiterii faptelor, ci pentru conduite reinterpretate ulterior prin prisma unor standarde etice și de conduită străine profesiei exercitate la acea dată.

## 3. CONCLUZII

În finalul analizei, se impune formularea unor concluzii generale esențiale care confirmă ipoteza de cercetare:

1. Calificarea juridică a faptelor de „încălcare gravă a regulilor de etică și conduită profesională" constituie o activitate deosebit de complexă și esențială pentru aprecierea corespunderii sau necorespunderii candidaților evaluați cu criteriul integrității etice, în condiții de legalitate.

2. Această activitate este reglementată de art. 11 alin. (2) lit. a), art. 11 alin. (6) și art. 20 alin. (2) din Legea nr. 65/2023. Analiza coroborată a acestor dispoziții, inclusiv în corelație cu legislația care reglementează în mod direct „regulile de etică și conduită profesională" aplicabile profesiei de avocat, a evidențiat câteva deficiențe normative și riscuri de aplicare neconstituțională, după cum urmează:

a) Unele dispoziții legale – în special art. 20 alin. (2) din Legea nr. 65/2023 – generează efecte retroactive materiale intrinseci, fiind în esență neconstituționale, deoarece contravin principiului egalității și nediscriminării, securității juridice și neretroactivității legii. Deficiența de reglementare este imputabilă legiuitorului, care avea obligația constituțională de a adopta un cadru legal clar, previzibil și compatibil cu exigențele securității juridice în materia evaluării externe a judecătorilor și candidaților la funcția de judecător al CSJ.

b) Aplicarea criteriului negativ de integritate etică prevăzut de art. 11 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 65/2023 implică un risc real de retroactivitate materială, în ipoteza în care, în cadrul procedurii de evaluare, Comisia nu se limitează exclusiv la faptele care, la data comiterii, erau calificate în mod expres drept „încălcări grave" ale normelor de etică și ale celor de conduită profesională, potrivit legislației aplicabile statutului profesional al candidatului. Orice extindere a sferei acestor „încălcări" la orice alte fapte ar echivala nu doar cu o aplicare retroactivă materială inadmisibilă a Legii nr. 65/2023, ci și cu o exercitare arbitrară și abuzivă a prerogativei de apreciere a integrității etice, contrar principiului fundamental al legalității.

Într-o asemenea situație, constatarea în practică a unor astfel de derapaje denotă admiterea, de către Comisia de evaluare, a unor erori grave de procedură, ce afectează în mod substanțial legalitatea și echitatea evaluării. În consecință, în cadrul exercitării controlului administrativ (de către Consiliul Superior al Magistraturii) și jurisdicțional (de către Curtea Supremă de Justiție), asemenea vicii impun, în mod necesar, anularea deciziilor adoptate, în special în temeiul unei interpretări și aplicări arbitrare ori abuzive a legii, cu efect retroactiv material.

**REFERINȚE:**

1. IACUB, I. *Retroactivitatea Legii nr. 65/2023: aspecte de [ne]constituționalitate și [in]securitate juridică (partea I).* În: „Survivanța tradiției constituționale în tiparele constituționalismului european", materialele conferinței științifice

naționale cu participare internațională, din 28 martie 2025, Universitatea de Stat din Moldova, Chișinău (la acest moment nepublicat).

2. *Legea privind evaluarea externă a judecătorilor și a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție* nr. 65 din 30.03.2023. În: Monitorul Oficial al RM nr. 117-118 din 06.04.2023 (modificată prin Legea nr. 239 din 13.09.24, MO408-410/26.09.24).
3. IACUB, I. *Evaluarea integrității etice a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție: aspecte de [in]securitate juridică* (Partea a II-a). În: „Filosofia și perspectiva umană: materialele Conferinţei ştiinţifice consacrată Zilei Mondiale a Filosofiei, Ediția a 21-a, 21 noiembrie 2024, Chişinău. Chişinău: Artpoligraf SRL, 2025, pp. 310-332. ISBN 978-9975-62-878-5. Disponibil la: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/310-332.pdf.
4. *Legea cu privire la avocatură* nr. 1260 din 19.07.2002. În: Monitorul Oficial al RM nr. 159 din 04.09.2010 (modificată prin Legea nr. 138 din 06.06.2024).
5. *Statutul profesiei de avocat* din 29.01.2011. În: Monitorul Oficial al RM nr. 54-57 din 08.04.2011 (modificat prin Hotărârea Uniunii Avocaților nr. 19-01 din 27.05.2022).
6. *Codul deontologic al avocaților din Republica Moldova* din 20.12.2002 (cu modificări și completări din 23.03.2007 și 01.07.2016). Disponibil: https://uam.md/wp-content/uploads/2024/02/codul_deontologic _5358927. pdf.
7. *Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție* nr. 64 din 30.03.2023. În: Monitorul Oficial al RM nr. 117-118 din 06.04.2023 (modificată prin Legea nr. 353 din 24.11.2023).

***N.B**.Studiu elaborat în cadrul subprogramului de cercetare – 01.05.01: „Securitatea națională a Republicii Moldova în contextul aderării la Uniunea Europeană: abordări juridice, politologice și sociologice" (SENREMO) (pentru 2024-2027), realizat de Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice al Universității de Stat din Moldova.*