

Realizarea dreptului: probleme teoretice și practice

Boris NEGRU,
doctor în drept, profesor universitar,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

The adoption of juridical norms does not represent an aim, but only the first obligatory stage of the legal regulation process of social relations. The next stage is the translation into life of juridical norms provisions. Otherwise, juridical norms would lose their meaning and social purpose. Not incidentally still Socrates asked a question that is actually until today „Do you think it is possible to endure and not to ruin the state to which the forged laws have no power, but are only trampled and destroyed by every particular? „This is why the translation of norms into life represent undoubtedly, a crucial moment in the life of law.

REZUMAT

Adoptarea normelor juridice nu reprezintă un scop în sine, ci numai prima etapă obligatorie a procesului de reglementare juridică a relațiilor sociale. Următoarea etapă e transpunerea în viață a prevederilor normelor juridice. În caz contrar, normele juridice și-ar pierde sensul și menirea lor socială. Nu întâmplător încă Socrate a pus o întrebare care și până azi e actuală: „Oare crezi că este cu putință să dăinuiască și să nu se surpe statul în care legile făurite n-au nicio putere, ci sunt numai călcate și nimicite de fiecare particular?” Iată de ce traducerea în viață a normelor reprezintă, indiscutabil, un moment esențial în viața dreptului.

Realizarea în fapt a prevederilor cuprinse în normele de drept înaintază mai multe condiții ce urmează să fie respectate. În lipsa lor, realizarea dreptului e de neconceput. La ele pot fi atribuite următoarele:

- în primul rând, traducerea în viață a prevederilor cuprinse în normele de drept implică participarea unor subiecte respective: statul, autoritățile publice, organizațiile nestatale, persoanele fizice (cetățeni, cetățeni străini, apatrizi);

- în al doilea rând, este necesar ca fiecare subiect să-și cunoască statutul său juridic. Pentru aceasta este nevoie de o amplă activitate ce ține de ridicarea conștiinței și culturii juridice. În ceea ce privește omul, „statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest

scop, statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative” (vezi alin. (2) al art. 23 al Constituției);

- în al treilea rând, se impune asigurarea de către stat a unui cadru organizatoric care să permită tuturor, cărora le sunt adresate normele juridice, să-și valorifice din plin și nestingherit prerogativele legale.

Concomitent, e necesară stabilirea activității de mai departe a autorităților publice chemate să asigure realizarea dreptului în cazul săvârșirii unor fapte (acțiuni, inacțiuni) ce contravin reglementărilor juridice.

Astfel, „realizarea dreptului constituie un proces de mare complexitate care se desfășoară în funcție de o serie de factori: tipul sistemului social, natura relațiilor politice, a organizării statale, tipul de relații economi-

ce, gradul de civilizație și cultură, condițiile naționale și internaționale, conștiința juridică a societății etc. Realizarea dreptului este dependentă de factorii macrosociali, de felul celor enumerați, dar în același timp, ea implică în cel mai înalt grad personalitatea fiecărui individ al cărui comportament este reglementat de normele juridice, libertatea individului care poate să respecte sau nu prevederile legale.”¹

Libertatea, în viziunea profesorului Mircea Djuvara, „se explică ca un principiu fundamental al dreptului.”² Personalitatea nu poate fi decât liberă. În lipsa libertății „nici nu se poate pune punctul de vedere practic, adică punctul de vedere dacă persoana face bine sau face rău ce face.”³

Evident, vorbind de libertate, nu trebuie să acceptăm caracterul său nelimitat, absolut: „Ea nu poate fi nelimitată pentru că, dacă ar fi astfel, ar genera o stare în care toți oamenii ar putea, fără nicio restricție, să intervină în treburile altora, iar acest tip de libertate „naturală” ar conduce la un haos social în care nevoile umane elementare n-ar mai fi satisfăcute, unde libertățile celor slabi ar fi suprimate de către cei puternici.”⁴ Din aceste considerente, libertatea are nevoie de drept.

În acest sens, filozoful francez Rivarol se exprimă extrem de sugestiv: „Oamenii se nasc goi și trăiesc în veșminte precum se nasc liberi și trăiesc sub legi. Veșmintele incomodează oarecum mișcările corpului, însă îl apără de accidente exterioare, legile strâmtorează pasiunile, însă apără onoarea, viața și averile.”⁵

Așadar, cadrul acțiunii umane constituie principalul factor ce determină transpunerea în viață a prevederilor normelor juridice. Realitatea dreptului reprezintă desfășurarea vieții sociale în conformitate cu normele juridice.

Realizarea dreptului, acest proces complex de transpunere în viață a prevederilor normelor juridice, are loc prin intermediul mai multor forme. Problema formelor de

realizare a dreptului este interpretată în literatura de specialitate în mod diferit.

Profesorul Nicolae Popa consideră că „realizarea dreptului îmbracă două mari forme: realizarea dreptului prin respectarea și executarea dispozițiilor legale de către cetățeni și realizarea dreptului prin aplicarea normelor juridice de către organele de stat și alte organisme sociale.”⁶

Aceeași poziție o împărtășesc și mulți alți autori, cum ar fi, de exemplu, Ion Dogaru, Dan Claudiu Dănișor, Gheorghe Dănișor, Radu I. Motica, Gheorghe Mihai, Carmen Popa, Ion Corbeanu, Maria Corbeanu, Costică Voicu ș. a.

O poziție analogică întâlnim și în literatura de specialitate occidentală. Astfel, profesorul H. L. A. Hart consideră că „există două condiții necesare și suficiente pentru existența unui sistem juridic. Pe de o parte, trebuie să existe o obediență generală față de acele norme de conduită, care sunt valide conform criteriului ultim de validitate, iar pe de altă parte, normele de recunoaștere ale sistemului care specifică criteriile de validitate juridică și normele de modificare și adjudicare, trebuie să fie efectiv acceptate de către oficialități cu standarde publice comune ale conduitei oficiale. Prima condiție este singura pe care trebuie să o satisfacă cetățenii privați: ei o pot satisface fiecare „în ceea ce-l privește pe el” și din oricare motiv; deși într-o societate sănătoasă ei vor accepta, de fapt, adesea normele date ca standarde comune de conduită și vor recunoaște obligația de a li se supune, ori chiar vor urmări această obligație până la obligația mai generală de a respecta Constituția. Condiția a doua trebuie să fie satisfăcută de persoanele oficiale ale sistemului. Ele sunt datoare să considere normele standarde comune de conduită oficială și să cenzureze critic abaterile proprii și ale celorlalți drept erori.

În felul acesta, afirmația cu privire la existența unui sistem juridic are, aidoma lui Janus, două fețe și urmărește atât supunerea din partea cetățenilor de rând, cât și

acceptarea de către oficialități a normelor secundare cu standarde comune critice ale conduitei oficiale.”⁷

Profesorii Ioan Ceterchi și Ion Craiovan scot în evidență trei forme de realizare a dreptului: 1) realizarea normelor prohibitive; 2) realizarea normelor permissive și onerative; 3) aplicarea normelor juridice de către organele de stat competente.⁸

Prezintă interes abordarea problemei în cauză de către autorii din Federația Rusă. Așa, de exemplu, profesorul V. Lazarev propune câteva criterii de clasificare a formelor de realizare a dreptului.

În dependență de nivelul (profundimea) de realizare a prevederilor ce se conțin în actele normative, distingem:

1) realizarea prevederilor generale care se conțin în preambulul legii și în articolele care determină sarcinile și principiile generale ale dreptului și activității juridice;

2) realizarea (în lipsa raporturilor juridice) normelor generale, care determină statutul juridic și competența;

3) realizarea, prin intermediul raporturilor juridice, a normelor concrete de drept.

În dependență de subiecții de realizare a dreptului, putem distinge două forme de realizare: *realizarea individuală* și *realizarea colectivă* a dreptului. Sunt norme juridice, care pot fi realizate de subiecți individuali, dar sunt și norme juridice, care pot fi realizate colectiv, prin efortul mai multor subiecți de drept.

În funcție de caracterul acțiunilor de realizare a dreptului, se disting asemenea forme de realizare a dreptului, cum ar fi:

a) *respectarea*; prin respectare se realizează normele prohibitive. Esența acestei forme se manifestă prin abținerea de la săvârșirea unor acțiuni interzise de lege;

b) *executarea* necesită acțiuni active ce rezultă din prevederile imperative ale normelor juridice;

c) *utilizarea (folosirea)* presupune exercitarea de către subiecți a unor drepturi. Ca urmare, în dependență de voința subiectu-

lui, comportamentul acestora poate fi activ sau pasiv;

d) *aplicarea* dreptului constituie o activitate complexă a subiecților special împuterniciți de a face acest lucru, prin îmbinarea diferitelor acte de comportament.⁹

Profesorul rus A. Pigolkin consideră că scoaterea în evidență a celor patru forme de realizare a dreptului (respectarea, executarea, utilizarea, aplicarea) „nu este exactă și are neajunsuri esențiale.” Autorul afirmă, de exemplu, că aplicarea dreptului, de asemenea, presupune executarea sau utilizarea unor norme juridice. Conform acestei clasificări, utilizarea (folosirea) unor drepturi se poate manifesta și prin asemenea acțiuni, în urma cărora nu apar raporturi juridice (de exemplu, participarea la demonstrație, manifestarea libertății cuvântului), precum și prin încheierea unor contracte și acorduri, prin înaintarea unor reclamații și cereri cu caracter juridic, deși, evident, caracterul unor asemenea acțiuni este diferit. Din aceste considerente, autorul consideră necesară argumentarea altei clasificări a formelor de realizare a dreptului. Astfel, autorul consideră că sunt două forme de realizare a dreptului:

a) realizarea dreptului prin intermediul (aparitiei, modificării și stingerii) raporturilor juridice;

b) realizarea dreptului în afara raporturilor juridice. O formă de realizare a normelor în lipsa raporturilor juridice este abținerea de la acțiunile interzise de drept (furtul, hooliganismul, cauzarea prejudiciilor materiale și morale etc.). Interdicția juridică are loc în viața de fiecare zi, când subiecții nu comit fapte, pe care legiuitorul le interzice.

În afara raporturilor juridice, normele juridice pot fi realizate prin acțiuni active de realizare a drepturilor și prin executarea unor obligațiuni. Specificul acestor acțiuni constă în faptul că ele (acțiunile) rezultă direct din actele normative și nu generează niciun fel de consecințe juridice semnificative (participarea cetățeanului la demonstra-

ție, exercitarea dreptului constituțional de a-și exprima liber opinia sa, la mitinguri și demonstrații, respectarea regulilor de circulație rutieră ș. a.).

Activitatea organelor, organizațiilor, anumitor persoane, legată de apariția, modificarea sau stingerea raporturilor juridice, la rândul său, de asemenea, poate fi împărțită în două grupe autonome.

În primul rând, raporturile juridice pot avea loc între subiecți cu statut juridic egal, adică între subiecți care nu sunt subordonați între ei.

În al doilea rând, raporturile juridice pot să apară între subiecți, unde unul are împuterniciri autoritare speciale. O asemenea formă de realizare a dreptului poartă denumirea de *aplicarea dreptului*.¹⁰

În ceea ce ne privește, menționăm următoarele. În cercetarea procesului de realizare a normelor juridice e necesar să se țină cont de categoria normelor juridice și, în primul rând, de caracterul conduitei prescrise de normele de drept.

Cea mai simplă situație o prezintă realizarea normelor prohibitive. Asemenea norme se întâlnesc în mai multe ramuri de drept (drept penal, drept administrativ, drept financiar etc.). Pentru a realiza conduita prescrisă de ele, e suficient ca persoanele vizate să se abțină de la săvârșirea faptelor interzise. Această formă de realizare a normelor juridice este denumită respectarea dreptului.

Mai complexă e calea pe care o urmează normele onerative. Realizarea lor impune subiecții la anumite acțiuni concrete, acțiuni prescrise la normele respective. Această formă de realizare a dreptului, denumită executarea sau îndeplinirea dreptului, se manifestă la fiecare pas: achitarea la timp a plății pentru diferite servicii, îndeplinirea conștiințioasă a activității prescrise de contractul de muncă, acordarea ajutorului medical calificat din partea medicului etc.

Pentru respectarea și executarea normelor de drept e suficientă doar bunăvoința

subiecților de drept și, în primul rând, a cetățenilor. Din aceste considerente, respectarea și executarea normelor juridice mai sunt numite forme simple de realizare a dreptului.

Însă nu întotdeauna realizarea prevederilor normelor de drept e atât de simplă. De exemplu, cetățeanul care a atins vârsta de pensionare și are vechimea în muncă respectivă dispune de dreptul la pensie. Însă cetățeanul nu poate să-și numească singur pensia. Acest lucru ține de competența autorității publice. În cazul săvârșirii unei infracțiuni, va interveni răspunderea juridică a infractorului. Însă pentru aplicarea sancțiunilor respective va fi necesară o activitate din partea autorităților publice și a persoanelor oficiale. De aici rezultă că realizarea prevederilor unor norme juridice impune măsuri concrete din partea statului, a autorităților publice, a persoanelor oficiale. Această formă de realizare în știința dreptului poartă denumirea de aplicare a dreptului.

Generalizarea celor expuse ne permite de a defini realizarea dreptului ca un proces de transpunere în viață a prescripțiilor normelor juridice în cadrul căruia oamenii ca subiect de drept respectă și execută dispozițiile normative, iar autoritățile publice și persoanele oficiale aplică dreptul în temeiul competenței lor.

După cum s-a menționat anterior, realizarea dreptului de către cetățeni și organizații nestatale se manifestă prin respectarea și executarea normelor juridice și nu necesită o intervenție din partea statului. O asemenea intervenție se impune la realizarea dreptului prin aplicare.

Aplicarea ca formă specială de realizare a dreptului poate fi definită ca o activitate practică a statului prin care acesta, prin intermediul organelor sale, înfăptuiește prevederile normelor juridice, acționând ca titulari ai puterii de stat, activitate ce se desfășoară în formele oficiale stabilite prin lege. De aici rezultă următoarele:

- aplicarea e o activitate practică în cursul căreia organele de stat înfăptuiesc prevederile normelor juridice;

- organele de stat acționează, potrivit competenței lor, ca titulari ai autorității de stat;

- aplicarea dreptului e o formă a activității statale;

- activitatea de aplicare a dreptului se desfășoară conform unei proceduri speciale, în forme strict stabilite de lege;

- spre deosebire de realizarea dreptului prin respectarea și executarea normelor juridice care se poate desfășura și fără crearea unor raporturi juridice, aplicarea dreptului este nemijlocit legată de raporturi juridice în care un subiect al lui întotdeauna este statul.

Noțiunea de aplicare a dreptului este rezervată numai acelor acte de realizare care sunt înfăptuite de organele statului, potrivit competenței lor.

Spre deosebire de alte forme de realizare a dreptului, aplicarea se deosebește prin faptul că ea impune întotdeauna acțiuni (respectarea, de exemplu, impune abținerea de la anumite acțiuni) și acestea sunt obligatorii.

Aplicarea dreptului are un caracter derivat, în sensul că ea asigură realizarea dreptului pentru terțe persoane. Aplicarea unor norme juridice cere concomitent respectarea, executarea și utilizarea altor norme juridice. De aici și rezultă că aplicarea dreptului constituie o formă complexă de realizare a dreptului.

„A aplica norma juridică, consideră profesorul Sofia Popescu, înseamnă trecerea de la normă, ca precept general, la un caz individual, stabilirea corespondenței între faptele privind cazul concret avut în vedere și condițiile de aplicare a normei juridice, pentru a se obține consecințele urmărite de această normă.

Aplicând legea, juristul parcurge drumul de la general, reprezentat de norma juridică, la individual, reprezentat de faptul concret. Misiunea juristului, a judecătorului, în speci-

al, este de a aplica faptelor, normele juridice care le guvernează, de a asigura trecerea de la o situație de fapt dată la norma juridică ce o guvernează. De aceea, s-a spus că în cadrul aplicării dreptului avem, de fapt, de a face cu un du-te-vino, de la drept la fapte și de la fapte la drept, faptele având vocația de a fi guvernate de normele juridice, iar acestea din urmă – de a guverna faptele.”¹¹ Necesitatea aplicării dreptului apare atunci când:

- drepturile și obligațiunile subiecților nu pot apărea fără hotărârea autorității publice respective. De exemplu, dreptul de a fi pensionat cetățeanul îl capătă numai după adoptarea deciziei organului competent;

- aplicarea e necesară în cazul apariției unor litigii între subiecții conflictului privind anumite drepturi, încălcării unor drepturi, apariției unor bariere pentru exercitarea drepturilor. În aceste cazuri subiectul interesat se va adresa în instanța de judecată sau la autoritatea competentă, care vor analiza cazul și vor adopta deciziile respective;

- aplicarea dreptului e necesară în cazul comiterii unor fapte ilicite. La cercetarea cazului, se va stabili vinovăția, prejudiciul cauzat și se adoptă decizia respectivă;

- în cazul unor fapte ale persoanelor fizice și juridice și al unor evenimente de care legislația legală ține de apariția unor efecte juridice.

Aplicarea dreptului poate fi privită ca un proces complex ce se desfășoară nu la voia întâmplării, ci conform unor cerințe legate atât de necesitatea stabilirii corecte a împrejurărilor de fapt, cât și de necesitatea aplicării corecte a normei juridice ce reglementează situația stabilită.

În legătură cu aceasta, pot fi evidențiate mai multe etape, faze ale procesului de aplicare a dreptului. Aceste faze constituie un proces unic. Fazele aplicării diferă de la un caz la altul, în dependență de caracterul normei juridice aplicate și actul individual adoptat în legătură cu aplicarea.

Așa, de exemplu, dacă ne referim la ac-

tivitatea instanței judecătorești în procesul de aplicare a dreptului, pot fi evidențiate următoarele faze:

- a) stabilirea stării de fapt;
- b) alegerea normei de drept ce se referă la fapta dată;
- c) interpretarea normei juridice alese;
- d) elaborarea și emiterea actului de aplicare a dreptului;
- e) executarea actului de aplicare și controlul asupra executării lui.

1. Stabilirea stării *de fapt* constituie prima fază a procesului de aplicare a dreptului. Ea presupune cercetarea și cunoașterea situației concrete, a împrejurărilor, faptelor ce fac obiectul aprecierii. Organul de aplicare, cercetând starea de fapt, va trebui să cunoască situația reală sub toate aspectele sale, adevărul obiectiv. Fapta juridică va trebui cercetată la justa sa valoare, pentru a o considera pozitivă sau negativă, licită sau ilicită. La această fază, extrem de important e de a diferenția esențialul de secundar, legitatea de întâmplare. E importantă, de asemenea, acumularea probelor, a documentelor, a depozițiilor care pot contribui la soluționarea faptei respective. În caz de necesitate, se va iniția efectuarea unor expertize.

E necesar de a ține cont de faptul că stabilirea stării de fapt diferă de la o ramură de drept la alta, de la un caz la altul. Această etapă nicidecum nu poate fi neglijată. De eficiența și calitatea investigațiilor la această fază depinde starea de mai departe a lucrului.

2. Alegerea normei de drept aplicabile constituie următoarea fază, care mai poartă denumirea de „critică” (selecționarea normei). La această fază urmează ca fapta respectivă să fie apreciată din punct de vedere juridic. Numai în cazul unei calificări juridice exacte a stării de fapt organul de aplicare a dreptului va adopta o decizie adecvată și invers. Iată de ce la această fază e necesar să fie alese din oceanul de norme juridice normele care se atribuie nemijlocit la fapta dată. E important de a verifica veridicitatea

normei, concordanța sa cu alte norme ale sistemului de drept. Deseori e foarte dificil de a face încadrarea juridică exactă a faptei. Aceasta se poate întâmpla în cazurile în care una și aceeași faptă, în dependență de anumite împrejurări (cum ar fi, de exemplu, gradul de pericol social) poate fi încadrată în mod diferit. Să luăm, bunăoară, huli-ganismul ca faptă ilicită. În anumite împrejurări, huli-ganismul constituie o contravenție administrativă, iar în altele – o infracțiune. Din aceste considerente, pentru a evita erorile juridice, organul de aplicare a dreptului trebuie să se convingă că anume această normă și nu altele se referă la fapta dată.

3. Interpretarea normelor juridice reprezintă un moment important al procesului de aplicare a dreptului și constă în lămurirea înțelesului exact și complet al normei juridice, găsirea celei mai adecvate soluții juridice pentru fapta concretă dată.

4. Elaborarea și emiterea actului de aplicare a dreptului constituie cea mai responsabilă fază a procesului de aplicare a dreptului. Ea încununează activitatea organului de aplicare a dreptului. Prin actul de aplicare are loc individualizarea normelor juridice. Actele de aplicare ale organelor de stat constituie un temei juridic al apariției, modificării sau stingerii raporturilor juridice. Fără existența acestor acte, fără individualizarea prevederilor generale la cazuri concrete, intenția legiuitorului de a determina conduita subiectelor de drept nu și-ar atinge scopul.

Actul de aplicare a dreptului nu trebuie confundat cu actul normativ. În același timp, trebuie de ținut cont de următoarele: unul și același act poate fi privit uneori atât ca act normativ, cât și aplicativ. Așa, de exemplu, după ce Parlamentul elaborează o lege, adesea sunt adoptate, în vederea aplicării ei, după caz, hotărâri ale Parlamentului, hotărâri ale Guvernului sau instrucțiuni ministeriale și departamentale. Ele pot fi privite ca acte de aplicare față de lege și, în același timp, ca acte normative pentru subiecții de drept.

5. Executarea actului de aplicare și controlul executării lui se impune ca o fază logică a procesului de aplicare a dreptului. Important e și faptul că hotărârea, decizia luată de organul de aplicare să nu rămână pe hârtie, ci să fie realizată practic. Dacă, de exemplu, sentința sau hotărârea instanței judecătorești sau hotărârea de numire a pensiei nu se execută, legea nu va triumfa. Legea se traduce în viață prin actele de aplicare executate strict și în termen.

Ideologia aplicării dreptului este constituită din totalitatea ideilor, opiniilor, conceptelor, principiilor, cerințelor, care se referă la faptul ***cum trebuie să fie aplicate normele juridice***. Ideologia determină valorile care trebuie realizate în procesul de aplicare a dreptului. În sensul restrâns al cuvântului, ideologia include principiile (valorile) care trebuie realizate în procesul aplicării dreptului. Cele mai importante dintre acestea sunt:

1. *Operativitatea aplicării dreptului.* Aceasta presupune rapiditate în procesul de aplicare a dreptului și constituie o condiție efectivă de combatere a faptelor ilicite și de apărare a intereselor legitime ale oamenilor. Evident, operativitatea nu are nimic comun cu soluționarea cazurilor concrete superficial, în mod pripit și fără o documentare temeinică, depășind cadrul legal de acționare. Pentru a preveni acest lucru, operativitatea presupune respectarea strictă a unor termene stabilite de legiuitor. În acest scop, legea prevede expres termenul de cercetare a cererilor, demersurilor, termenul în interiorul căruia persoana poate să-și apere, pe calea intentării unei acțiuni în instanța de judecată ș. a.

2. *Obiectivitatea aplicării dreptului.* Aceasta presupune nepărtinire, imparțialitate în procesul de aplicare a dreptului. Aplicarea va fi obiectivă, dacă decizia adoptată se va fundamenta pe criterii ce nu depind de voința subiectului aplicator, ci pe fapte și argumente incontestabile, reale.

3. *Oportunitatea aplicării dreptului.* Opor-

tunitatea implică cercetarea specificului stării de fapt la momentul emiterii actului de aplicare, evidența condițiilor de aplicare a normelor juridice, relevanța normelor pentru cazurile cercetate, necesitatea acțiunilor procesuale determinate de starea de fapt.

4. *Legalitatea aplicării dreptului.* Legalitatea implică conformarea applicantului dreptului la litera și spiritul legii, respectarea limitelor competențelor de către autoritățile publice, respectarea strictă a procedurii stabilite prin lege, elaborarea și limitarea actului de aplicare corespunzător cazului examinat, în forma prestabilită. Menționăm și prevederea constituțională (art. 7) conform căreia „nicio lege și niciun alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.”

5. *Echitatea și justiția în procesul aplicării dreptului.* Echitatea readuce în prim-plan problema existenței unor prescripții fundamentale preexistente, desprinse din natura sau dintr-o ordine al cărui scop este acela de a da siguranță vieții sociale, de a da fiecăruia ceea ce el merită. Ea presupune potrivirea hotărârii luate în procesul de aplicare a dreptului cu starea de fapt reală.

Justiția reprezintă acea stare generală ideală a societății, realizabilă prin asigurare pentru fiecare individ în parte și pentru toți împreună a satisfacerii drepturilor și intereselor lor legitime.

6. *Unitatea în procesul aplicării dreptului.* Aceasta se manifestă prin faptul că pentru cazuri asemănătoare se adoptă decizii asemănătoare. Deciziile vor fi omogene atunci, când, pentru soluționarea unor categorii de cazuri, se aplică unele și aceleași norme juridice. Ca urmare, se asigură unitatea reglementărilor normativ-juridice pe întreg teritoriul statului.

Aplicarea dreptului reprezintă o activitate exercitată de autoritățile publice, persoanele oficiale și, în limitele determinate, de organizații nestatale, în forme special prevăzute de lege. Aplicarea dreptului se

concretizează într-un rezultat specific – *actul de aplicare*.

Actul de aplicare a dreptului este actul juridic concret care produce anumite efecte juridice concretizate în nașterea, modificarea sau stingerea unor raporturi juridice, consideră profesorul Ion Dogaru.¹²

Actul de aplicare a dreptului este un act de putere de stat cu caracter individual concret, emis de un subiect competent pentru un caz juridic concret, în scopul stabilirii prezenței sau lipsei drepturilor sau obligațiilor subiective și determinării, în baza normelor juridice respective, a volumului lor, susține profesorul rus V. Lazarev.¹³

Din definițiile prezentate rezultă o concluzie incontestabilă: *actul de aplicare a dreptului nu trebuie confundat cu actul normativ juridic*. Deosebirea acestora rezultă din următoarele:

1. Actul normativ juridic este un act primar, pe când actul aplicativ este un act derivat. Actele aplicative rezultă întotdeauna din cele normative și sunt adoptate în baza lor.

2. Actul normativ juridic intervine pe planul elaborării dreptului, pe când actul de aplicare a dreptului, pe planul transunerii acestuia în viață, pe planul aplicării dreptului.

3. Activitatea normativă juridică este rezervată doar unor autorități publice. Profesorul Nicolae Popa are perfectă dreptate afirmând că, „în principiu, nimic nu se opune ca un organ care elaborează un act normativ să poată elabora și acte de aplicare (*a majori ad minus*). De exemplu: guvernul edictează atât hotărâri – acte normative – cât și decizii individuale, acte de aplicare a dreptului.”¹⁴

Dacă activitatea normativă este strict reglementată în competența unor organe ale statului, activitatea de aplicare poate fi realizată de orice organ al statului și, în limite determinate, chiar și de organizații nestatale.

4. Actele de aplicare întotdeauna dau

naștere unor raporturi juridice. Aceste raporturi juridice apar, fie între organul emitent și un alt subiect de drept, fie între două subiecte de drept distincte de organul de stat care a emis actul de aplicare.

5. Spre deosebire de actele normative care au un caracter general, impersonal, tipic, injonctiv și ireproșabil, actele de aplicare a dreptului sunt acte individuale, concret determinate, referindu-se la o situație de fapt.

6. Actul normativ, având un caracter general, acționează în mod repetat, continuu, în măsura în care se produce ipoteza prevăzută de normă, producându-și efectele impersonal și difuz până la abrogarea lui, expirarea termenului (dacă a fost edictat pentru o anumită perioadă) sau până la căderea în desuetudine. Actul de aplicare a dreptului, fiind individual, își consumă efectele odată cu soluționarea speței deduse.

7. Emiterea actelor aplicative nu este numai un drept al organelor de stat, ci și o obligație juridică. Organul de stat este obligat să emită actul de aplicare. Emiterea actului aplicativ constituie una dintre atribuțiile autorității respective.

Dacă actul normativ intră și iese din vigoare după reguli strict determinate prin lege, actul de aplicare devine obligatoriu din momentul comunicării sale celor interesați. Chiar din momentul comunicării curge termenul înăuntrul căruia poate fi contestat de către partea nemulțumită.

În timp ce actul normativ își întinde efectele pe toată perioada în care este în vigoare, actul de aplicare își epuizează efectele în momentul adoptării sale.

8. Hotarul ce separă actul normativ de actul de aplicare îl reprezintă denumirea, scopul urmărit, conținutul diferit, finalitatea deosebită ale celor două categorii de acte. Denumirea nu întotdeauna poate fi obiect de distincție a actului normativ de cel aplicativ. Un lucru este cert: legea (constituțională, organică, ordinară) întotdeauna este act normativ. Același lucru se referă și la

ordonanțele Guvernului, care întotdeauna sunt acte normative. În ceea ce privește celelalte acte (decretele prezidențiale, hotărârile guvernului etc.), ele pot fi atât normative, cât și aplicative. Calificarea și distincția lor depinde de scopul urmărit, conținutul concret, finalitățile sale.

Mai mult ca atât. Unul și același act poate fi concomitent și act normativ, și act aplicativ. De exemplu, o hotărâre cu caracter normativ, adoptată de către Guvern, este un act normativ, dar, în același timp, are și un caracter aplicativ față de legea în baza căreia ea a fost emisă. Acest lucru rezultă chiar și din prevederea constituțională a alineatului (2) al articolului 102 al Constituției Republicii Moldova: „(2) Hotărârile se adoptă pentru organizarea executării legilor.”

Acest lucru însă nu trebuie absolutizat, cum au făcut, de altfel, normatiștii. Normativismul absolut a desființat, practic, hotărârea între edictarea normelor și aplicarea acestora. În cunoscuta sa teorie privind formarea dreptului în trepte, „Hans Kelsen consideră că fiecare act, aflat pe o treaptă determinată a forței juridice, apare fie ca un act normativ, fie ca act de aplicare, în raport de legăturile sale cu actele inferioare sau superioare lui.”¹⁵

9. Activitatea normativă a statului este subordonată unor reguli metodologice de tehnică legislativă. Activitatea aplicativă a subiecților speciali (autorități publice, persoane oficiale ș. a.) nu este subordonată unor reguli generale. Ea diferă de la o ramură de drept la alta, ba chiar și în cadrul aceleiași ramuri de drept.

Remarcăm și faptul că un act de aplicare nu seamănă cu un altul de aceeași valoare, deoarece situațiile concrete sunt diferite unele de altele.

O întrebare destul de actuală e și cea care se referă la *subiecții care elaborează acte aplicative*.

Actele de aplicare a dreptului nu țin de competența exclusivă a unei singure autorități publice. Ele pot fi emise de toate cele

trei categorii de autorități publice (legislative, executive, judecătorești).

Astfel, Parlamentul, fiind unica autoritate legiuitoare a statului, adoptă legi. În același timp, Parlamentul, conform atribuțiilor sale, adoptă diverse acte aplicative. Exemplu de acte aplicative emise de Parlament ne pot servi: hotărârile Parlamentului de numire în funcție, hotărârea privind votul de încredere acordat Guvernului ș. a.

Președintele republicii, în exercitarea atribuțiilor sale, emite decrete obligatorii pentru executare pe întreg teritoriul statului (alineatul (1) al art. 94 („Actele Președintelui”) al Constituției Republicii Moldova). Unele dintre decretele Președintelui pot fi acte normative. Majoritatea absolută a decretelor Președintelui sunt totuși acte aplicative. Exemplu de decrete, acte aplicative, ne pot servi: decretele de numire în funcție, de decorare cu ordine și medalii, de grațiere, de acordare a cetățeniei etc.

Guvernul, ca organ al puterii executive, adoptă hotărâri cu caracter aplicativ. Primul-Ministru, pentru organizarea activității interne a Guvernului, emite dispoziții.

Ministerele, departamentele, în exercitarea atribuțiilor ce le revin, emit ordine și instrucțiuni. Autoritățile publice locale adoptă hotărâri și dispoziții.

Instanțele judecătorești nu adoptă decât acte de aplicare a dreptului (hotărârile judecătorești), neputând emite acte normative.

Prin actele de aplicare a dreptului se nasc, se modifică, se sting raporturi juridice concrete ori apar drepturi și obligații în sarcina unor subiecți de drept concret.

Exemple de acte de aplicare a dreptului: proces-verbal de contravenție, decizie de sancționare, decizie de pensionare, decizie de acordare a terenului de construcție, ordin de percheziționare, ordin de arest etc.

În doctrina juridică au fost făcute mai multe propuneri de clasificare a actelor de aplicare a dreptului. Astfel, în dependență de normele juridice care se aplică, pot fi distinse: acte de aplicare constituționale,

administrative, civile, financiare, funciare, penale, de dreptul muncii etc. În funcție de structura normei juridice, s-a făcut distincție între actele de aplicare a dispoziției normei juridice și actele de aplicare a sancțiunilor normelor juridice

Realizarea dreptului e semnificativă și prin faptul că ea permite de a scoate în evidență calitatea și eficacitatea legii și, totodată, neajunsurile, cusururile acesteia, lacunele pe care legea le conține.

Adoptând acte normative, legiuitorul tinde ca ele să cuprindă cele mai importante domenii de activitate umană, ca ele să se refere la realitatea juridică a societății. Dat fiind faptul că normei juridice îi revine rolul de a ordona, apăra și consolida raporturile sociale de importanță majoră, este ușor de înțeles că normele de drept trebuie să fie apte să concorde mereu cu dinamica relațiilor pe care le reglementează. De cele mai multe ori acest lucru se face și, ca urmare, normele juridice, dreptul în ansamblu asigură o reglementare juridică oportună a situațiilor de fapt ce pot fi transformate în situații de drept.

Uneori însă pot fi întâlnite și cazuri, când anumite relații sociale, situații de fapt, deși ar fi trebuit să fie reglementate de norme juridice, totuși sunt neglijate de către legiuitor. În aceste cazuri, poate fi vorba de *lacune în drept* (de la latinescul *lacuna* - gol, lipsă în continuitatea, în integritatea unui lucru; întrerupere într-un text; ceea ce lipsește pentru ca un lucru să fie desăvârșit).¹⁶

Bineînțeles, vorbind de lacune în drept, trebuie să ținem cont de faptul că lipsa unei (unor) norme juridice pentru a reglementa anumite relații, situații nu întotdeauna poate fi calificată ca o lacună în drept. Uneori legiuitorul special nu reglementează anumite relații sociale, considerând că ele nu necesită o asemenea reglementare. Mai mult ca atât, nici nu e cazul ca legiuitorul să facă abuz de reglementare normativă juridică. Prin urmare, putem vorbi de lacune în drept doar atunci, când o reglementare norma-

tivă juridică e impusă de situația concretă dată, e justificată atât din punct de vedere teoretic, cât și practic.

Apariția lacunelor în drept este condiționată atât de cauze obiective, cât și subiective. Astfel, sfera reglementărilor juridice nu este permanentă. Apar noi relații și situații despre care la momentul adoptării actului normativ nu se știa sau, dacă se știa, ele nu aveau un caracter tipic.

Cauză a lacunelor poate fi și ignorarea regulilor elaborării actului normativ. Se știe că elaborarea actelor normative este un proces complex în care trebuie luați în calcul factorii economici, politici, sociali, morali, istorici, naționali, naturali, precum și tendințele de evoluție a societății, specificitatea normativității juridice etc.

Astfel, pentru prevenirea apariției lacunelor în drept, în procesul elaborării actelor normative trebuie să se țină cont de tehnica legislativă care reprezintă o totalitate de metode, procedee, principii folosite la elaborarea actelor normative, de tehnică juridică, reprezentând un complex de reguli, principii, metode, procedee, operații folosite la elaborarea, interpretarea, realizarea normelor juridice. De asemenea, e necesar să se țină cont de etapele procesului de elaborare a actelor normative, a principiilor legiferării, precum și de părțile constitutive și structura internă a actelor normative, limbaj și stil etc.

Se întâlnesc diverse lacune (de formă, de conținut etc.), dar cert e faptul că ele aduc un anumit prejudiciu reglementării normative a relațiilor sociale. Lacunele, de asemenea, pot fi totale sau parțiale.

În literatura de specialitate, pe lângă sintagma „lacune în drept,” care se raportează la caracterul normativ al dreptului, întâlnim și expresia „lacunele legii,” care se raportează la caracterul formal al dreptului. *Lacuna legii* poate fi definită ca fiind „omisiunea legii de a rezolva o problemă care ar trebui în mod necesar să fie rezolvată. Această omisiune ar trebui înțeleasă într-un sens larg: este

vorba atât de reglementarea pură și simplă a unei probleme, cât și de reglementarea insuficientă a acesteia. Necesitatea reglementării unei probleme trebuie, pentru a fi în prezența unei lacune, să fie de ordin logic sau sistemic și nu de ordin moral, social sau economic.¹⁷ Prin urmare, rezultă că nu orice lipsă a legii reprezintă o lacună. Lacuna nu trebuie confundată cu imperfecțiunea legii.

Expresia „lacuna legii” pune în evidență forma principală de exprimare a dreptului contemporan din majoritatea absolută a statelor. Nu vedem nicio deosebire principală între sintagmele „lacuna dreptului” și „lacuna legii.”

Lacunele în drept pot fi divizate în: a) *adevărate*; b) *false*. Deosebirea între adevărata lacună și falsa lacună constă în următoarele. Adevărata lacună constă în absența normei aplicabile. Falsa lacună constă în existența normei considerată nesatisfăcătoare.¹⁸ Adevăratele lacune necesită completare; falsele lacune nu necesită completare, fiind deduse chiar din interpretarea extensivă a normei.

În literatura de specialitate se mai face distincție între lacune *scuzabile* și lacune *nescuzabile*. Lacunele scuzabile mai sunt numite și *primare*. Ele sunt condiționate de absența necesității de reglementare juridică a unei relații sociale. Lacunele nescuzabile, numite ulterioare (posterioare), apar în procesul redactării proiectului actului normativ, când este necesară previziunea legiuitorului privind noile relații sociale ce pretind reglementarea juridică. Lacuna nescuzabilă se constată și în cazul ignorării regulilor tehnicii legislative, rezultatul căreia este reglementarea juridică incompletă, insuficientă.¹⁹

O problemă la fel de importantă e și cea care se referă la soluționarea lacunelor. Problema dată implică răspunsul la, cel puțin, două întrebări: cine poate constata și cine poate să lichideze lacunele?

Lacunele pot fi constatate de diverși subiecți și în diverse împrejurări. În primul

rând, lacunele pot fi constatate de către autoritățile statului. Acest lucru poate fi făcut și de către organizații nestatale, savanți, specialiști în materie, particulari. În special, lacunele se constată de către autoritățile publice în materie ce ține de competența lor. Prin urmare, constatarea lacunelor poate avea loc atât în mod oficial, cât și neoficial.

În ceea ce privește lichidarea lacunelor, aceasta poate avea loc numai în cadrul oficial și doar organele statului pot face acest lucru.

Potrivit argumentului *a maiore ad minus* (*de la mai mult la mai puțin*), organul legislativ adoptă legi, ceea ce implică interpretarea autentică a acestora, precum și înlăturarea lacunelor constatate. Deci Parlamentul trebuie să înlăture lacunele din legi, declanșând procedura legislativă. De fapt, fiecare autoritate publică cu competențe normative trebuie să înlăture lacunele din propriile acte normative. Remarcăm și faptul că autoritățile publice respective pot lichida lacunele constatate doar în limita atribuțiilor lor normative.

Legiuitorul, evident, va completa lacunele constatate din legi, hotărâri cu caracter normativ, Președintele republicii va completa lacunele constatate din decretele sale, Guvernul va completa lacunele constatate din ordonanțele și hotărârile cu caracter normativ, adoptate de el etc.

Din cele spuse rezultă că autoritățile publice de normare a relațiilor sociale (legislativul, autoritățile executive) au dreptul de a soluționa problema lacunelor în actele normative juridice.

O altă situație se creează în cazul în care aplicantul dreptului nu dispune de competență normativă. Așa, de exemplu, autoritatea judecătorească nu poate completa lacunele constatate în diverse acte normative. Mai mult ca atât, conform legislației în vigoare, „instanța de judecată nu este în drept să refuze înfăptuirea justiției în cauzele civile pe motivul că norma juridică lipsește sau că este neclară” (Vezi: alineatul (4)

al articolului 5 al Codului Civil al Republicii Moldova).

Pentru așa cazuri judecătorul rămâne în cadrul sistemului dreptului în vigoare, recurgând la reglementări privind cazurile asemănătoare. O asemenea modalitate de soluționare a problemelor e cunoscută încă din antichitate. Juriștii romani susțineau că se poate trece la ceva asemănător – *ad similia procedere* – dacă există identitate de rațiune; de unde s-a formulat regula „*Ubi aedem est ratio, aedem solutio esse debet.*” E vorba de *analogie*.

În viziunea profesorului universitar Sofia Popescu, „analogia este un raționament inductiv, incomplet, de o corectitudine aproximativă, prin care se trece de la un caz particular la alt caz particular.”²⁰

Analogia nu completează dreptul, nu lichidează lacuna. Aceasta rămâne. Unica modalitate de completare a lacunelor este doar adoptarea actului normativ juridic, care ar conține normele juridice, lipsa căroa e scoasă în evidență. Analogia este doar o modalitate de a soluționa o problemă concretă cu care ne confruntăm în practică. Pentru ca analogia să fie acceptată, este necesar să fie îndeplinită următoarea condiție: asemănările care există între cazul nereglementat de actul normativ juridic și cel similar, reglementat de actul normativ juridic, trebuie să fie esențiale și să prevaleze asupra deosebirilor dintre ele.

Analogia este utilizată în două variante: a) *analogia legii* și b) *analogia dreptului*. *Analogia legii (analogia legis)* este un procedeu logic la care se recurge atunci când se con-

stată lipsa normei juridice, care să se refere expres la cazul ce urmează să fie soluționat, căutându-se o normă juridică care se referă la o situație sau caz asemănător, pentru a fi aplicată cazului supus soluționării. Aplicarea analogiei legii este admisă în multe ramuri ale dreptului, cum ar fi, de exemplu, dreptul civil, dreptul familial, dreptul muncii ș. a. În același timp, soluționarea lacunelor dreptului prin analogia legii nu este absolută. Analogia nu se poate aplica în dreptul penal, „întrucât aici funcționează principiul legalității incriminării și cel al legalității pedepsei, care nu permit interpretului să declare noi fapte ca infracțiuni și nici să stabilească alte pedepse decât cele prevăzute de lege.”²¹

Analogia dreptului (analogia iuris) este procedeul la care se recurge atunci când la soluționarea unei cauze se constată nu numai că lipsește norma de drept care să se refere în mod expres la cauză, dar nu pot fi găsite nici norme juridice care să reglementeze cazuri sau situații asemănătoare. Așadar, analogia dreptului este admisă doar atunci, când nu este posibilă analogia legii. În acest caz, subiectul aplicant va asigura soluționarea cauzei cu ajutorul principiilor generale ale dreptului. În actul de aplicare, aplicantul va justifica necesitatea utilizării *analogia iuris*, va numi principiile utilizate și va da explicația lor.

Ambele modalități de aplicare a analogiei (*analogia legis* și *analogia iuris*) reclamă prudență. Utilizarea lor este posibilă doar în cazuri strict necesare și în măsura în care legiuitorul permite acest lucru.

NOTE

¹ Ioan Ceterchi, Ion Craiovan. Introducere în teoria generală a dreptului. București, 1993, pag. 92.

² Mircea Djuvara. Teoria generală a dreptului (Enciclopedia juridică). București, 1995, pag. 400.

³ *Idem*, pag. 409.

⁴ Isaiah Berlin. Patru eseuri despre libertate. București, 1994, pag. 206.

⁵ Constantin Stroie. Compendiu de filozofia dreptului. București, 1999, pag. 159.

⁶ Nicolae Popa. Teoria generală a dreptului. București, 2002, pag. 222.

⁷ H. L. A. Hart. Conceptul de drept. Chișinău, 1999, pag. 120-121.

⁸ *Vezi:* Ioan Ceterchi, Ion Craiovan. Introducere în teoria generală a dreptului. București, 1995, pag. 93-94; Ion Craiovan. Tratat elementar de teoria generală a dreptului. București, 2007, pag. 271-272.

⁹ *Vezi:* Проблемы общей теории права и государства./ Учебник для юридических вузов, под ред. профессора В. С. Нерсисянца, Москва, 1999, с. 422-423.

¹⁰ *Vezi:* Общая теория права./ Учебник для вузов, под ред. профессора А. С. Пиголкина, Москва, 2008, с. 264-266.

¹¹ Sofia Popescu. Teoria generală a dreptului. București, 2000, pag. 251-252.

¹² Ion Dogaru. Teoria generală a dreptului. București, 1998, pag. 218.

¹³ В. С. Нерсисянц. Общая теория права и государства. Москва, 1999, pag. 428.

¹⁴ Nicolae Popa, *op. cit.*, pag. 229.

¹⁵ *Idem*, pag. 230.

¹⁶ Dicționarul limbii române moderne. București, 1958, pag. 443.

¹⁷ Ion Dogaru, Dan Claudiu Dănișor, Gheorghe Dănișor. Teoria generală a dreptului. București, 1999, pag. 35.

¹⁸ Sofia Popescu, *op. cit.*, pag. 264.

¹⁹ Общая теория права и государства./ Учебник под ред. В. В. Лазарева, Москва, 2010, с. 211.

²⁰ Sofia Popescu, *op. cit.*, pag. 264.

²¹ Gheorghe C. Mihai. Fundamentele dreptului. Argumentare și interpretare în drept. București, 2000, pag. 326.

BIBLIOGRAFIE

1. Constantin Stroe. Compendiu de filozofia dreptului. București, 1999.
2. Dicționarul limbii române moderne, București, 1958.
3. H. L. A. Hart. Conceptul de drept. Chișinău, 1999, pag. 120-121.
4. Ioan Ceterchi, Ion Craiovan. Introducere în teoria generală a dreptului. București, 1995.
5. Ion Craiovan. Tratat elementar de teoria generală a dreptului. București, 2007.
6. Ion Dogaru, Dan Claudiu Dănișor, Gheorghe Dănișor. Teoria generală a dreptului. București, 1999.
7. Isaiah Berlin. Patru eseuri despre libertate. București, 1994, pag. 206.
8. Mircea Djuvara. Teoria generală a dreptului (Enciclopedia juridică). București, 1995, pag. 400.
9. Nicolae Popa. Teoria generală a dreptului. București, 2002.
10. Radu I. Motica, Gheorghe Mihai. Teoria generală a dreptului. București, 2001.
11. Sofia Popescu. Teoria generală a dreptului. București, 2000.
12. Валерий Лазарев. Пробелы в праве и пути их устранения. Казань, 1974.
13. Общая теория права и государства. / Учебник под ред. В. В. Лазарева, Москва, 2010, с. 211.
14. Проблемы общей теории права и государства. / Учебник для вузов, под общей ред. профессора В. С. Нерсисянца, Москва, 1999.

Prezentat: 9 februarie 2016.

E-mail: catedrateoria@mail.ru