ACTELE DE APLICARE A DREPTULUI

Boris NEGRU

Aplicarea dreptului reprezintă o activitate exercitată de autoritățile publice, persoanele oficiale şi, 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 naşterea, modificarea sau stingerea unor raporturi juridice – consideră profesorul Ion Dogaru [1].

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 obligațiunilor subiective şi determinării, în baza normelor juridice respective, a volumului lor – susține profesorul rus V.Lazarev [2].

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 şi sunt adoptate în baza lor.

2. Actul normativ juridic intervine pe planul elaborării dreptului, pe când actul de aplicare a dreptului, pe planul transpunerii 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 şi acte de aplicare (*a majori ad minus*). Spre exemplu: guvernul edictează atât hotărâri – acte normative – cât şi decizii individuale, acte de aplicare a dreptului" [3].

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

4. Actele de aplicare întotdeauna dau naştere unor raporturi juridice. Aceste raporturi juridice apar, fie între organul emitent şi un alt subiect de drept, fie între doi subiecți de drept distincți de organul de stat care a emis actul de aplicare.

5. Spre deosebire de actele normative care au un caracter general, impersonal, tipic, injonctiv şi ireproşabil, 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-şi efectele impersonal şi 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, îşi consumă efectele odată cu soluționarea speței deduse.

7. Emiterea actelor aplicative nu este numai un drept al organelor de stat, ci şi o obligație juridică. Organul de stat este obligat să emită actul de aplicare. Emiterea actului aplicativ constituie una din atribuțiile autorității respective. Dacă actul normativ intră şi 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 îşi întinde efectele pe toată perioada în care este în vigoare, actul de aplicare îşi epuizează efectele în momentul adoptării sale.

8. Actele normative pot fi codificate, pe când actele de aplicare a dreptului, datorită marii varietăți şi volumului impresionant, nu pot fi codificate. Fiecare act de aplicare a dreptului urmează reguli specifice de adoptare, de structură şi de formă [4].

9. Hotarul ce separă actul normativ de actul de aplicare îl reprezintă denumirea, scopul urmărit, conținutul diferit, finalitatea deosebită al 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. Acelaşi lucru se referă şi la

ordonanţele Guvernului, care întotdeauna sunt acte normative. În ceea ce priveşte celelalte acte (decretele preşedinţiale, hotărârile guvernului etc.). Ele pot fi atât normative, cât şi aplicative. Calificarea şi distincţia lor depinde de scopul urmărit, conţinutul concret, finalităţile sale.

Mai mult ca atât. Unul şi acelaşi act poate fi concomitent şi act normativ şi act aplicativ. De exemplu, o hotărâre cu caracter normativ, adoptată de către Guvern, este un act normativ, dar, în acelaşi timp, are şi un caracter aplicativ faţă de legea în baza căreia ea a fost emisă. Acest lucru rezultă chiar şi din prevederea constituţională a alin. (2) art.102 al Constituţiei Republicii Moldova: „(2) Hotărârile se adoptă pentru organizarea executării legilor".

Acest lucru însă nu trebuie absolutizat, cum au făcut, de altfel, normativiştii. Normativismul absolut a desfiinţat practic hotarul dintre edictarea normelor şi aplicarea acestora. În cunoscuta sa teorie privind formarea dreptului în trepte, „Hans Kelsen consideră că fiecare act, aflat pe o treaptă determinată a forţei juridice, apare fie ca un act normativ, fie ca act de aplicare, în raport de legăturile sale cu actele inferioare sau superioare lui"[5].

10. Activitatea normativă a statului este subordonată unor reguli metodologice de tehnică legislativă. Activitatea aplicativă a subiecţilor speciali (autorităţi publice, persoane oficiale ş.a.) nu este subordonată unor reguli generale. Ea diferă de la o ramură de drept la alta, ba chiar şi în cadrul aceleiaşi ramuri de drept.

Remarcăm şi faptul că un act de aplicare nu seamănă cu un altul de aceeaşi valoare, deoarece situaţiile concrete sunt diferite unele de altele.

O întrebare destul de actuală e şi cea ce se referă la *subiecţii care elaborează acte aplicative.*

Actele de aplicare a dreptului nu ţin de competenţa exclusivă a unei singure autorităţi publice. Ele pot fi emise de toate cele trei categorii de autorităţi publice (legislative, executive (judecătoreşti).

Astfel, Parlamentul, fiind unica autoritate legiuitoare a statului care adoptă legi. În acelaşi timp, Parlamentul, conform atribuţiilor sale, adoptă diverse acte aplicative. Exemplu de acte aplicative emise de Parlament ne pot servi: hotărârile Parlamentului de numire în funcţie, hotărârea privind votul de încredere acordat Guvernului ş.a. Preşedintele Republicii, în exercitarea atribuţiilor sale, emite decrete obligatorii pentru executare pe întreg teritoriul statului (alin. (1) art.94 („Actele Preşedintelui") al Constituţiei Republicii Moldova). Unele din decretele Preşedintelui pot fi acte normative. Majoritatea absolută a decretelor Preşedintelui sunt totuşi acte aplicative. Exemplu de decrete, acte aplicative ne pot servi: decretele de numire în funcţie, de decorare cu ordine şi medalii, de graţiere, de acordare a cetăţeniei etc. Guvernul, ca organ al puterii executive, adoptă hotărâri cu caracter aplicativ. Prim-ministrul, pentru organizarea activităţii interne a Guvernului, emite dispoziţii.

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

Instanțele judecătoreşti nu fac decât acte de aplicare a dreptului (hotărârile judecătoreşti), neputând emite acte normative. Prin actele de aplicare a dreptului se nasc, se modifică, se sting raporturi juridice concrete, ori apar drepturi şi 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 şi actele de aplicare a sancțiunilor normelor juridice.

Referințe:

1. DOGARU, I. *Teoria generală a dreptului*. Craiova, 1998, p.218.
2. НЕРСЕСЯНЦА, В.С. *Проблемы общей теории права и государства*. Москва, 1999, с.428.
3. POPA, N. *Teoria generală a dreptului*. Bucureşti, 2002, p.229.
4. VOICU, C., VOICU, A.C. *Teoria generală a dreptului: curs universitar*. Bucureşti, 2013, p.217.
5. POPA, N. *Teoria generală a dreptului*. Bucureşti, 2002, p.230.