

Septimiu Ioan Puț

Teoria dreptului



Editura
Hamangiu
2024

Capitolul X. Acțiunea normei juridice în timp, spațiu și asupra persoanelor

Normele juridice sunt edictate în vederea aplicării lor. Coordonatele fundamentale ale acțiunii normelor juridice sunt timpul, spațiul și persoana. În principiu, norma juridică acționează pe timp nedeterminat, într-un spațiu dominat de noțiunea de teritoriu și asupra unor subiecte care participă la circuitul juridic în cadrul acestui spațiu^[417].

Elaborarea normelor juridice se realizează în scopul de a produce efecte juridice, de la intrarea în vigoare și până în momentul la care intervine una dintre modalitățile de încetare a efectelor juridice, într-un spațiu teritorial determinat și cu privire la persoanele fizice sau juridice vizate.

Secțiunea 1. Acțiunea normei juridice în timp

§1. Principiile acțiunii normei juridice în timp

Acțiunea normei juridice în timp este guvernată de un set de patru principii cardinale:

- a) norma juridică acționează atâta timp cât este în vigoare, adică din momentul în care intră în vigoare, până în momentul în care intervine una dintre formele sau modalitățile de încetare a acțiunii normei juridice în timp;
- b) norma juridică se aplică numai pentru viitor;
- c) principiul aplicării imediate a normei juridice potrivit căruia norma juridică se aplică începând cu data stabilită ca moment al intrării ei în vigoare, produce efecte juridice imediat după intrarea sa în vigoare;
- d) principiul neretroactivității normelor juridice, respectiv principiul non-ultraactivității normelor juridice potrivit cărora norma juridică nu se aplică faptelor săvârșite anterior momentului intrării în vigoare, respectiv norma juridică nu se aplică faptelor săvârșite după ieșirea ei din vigoare^[418].

^[417] N. Popa, E. Anghel, C. Ene-Dinu, L. Spătaru-Negură, *op. cit.*, p. 126.

^[418] A se vedea V. Rebreanu, S.I. Puț, *op. cit.*, p. 101.

1.1. Norma juridică acționează atâta timp cât este în vigoare

Intrarea în vigoare a normei juridice reprezintă momentul T0 de la care aceasta începe să producă efecte juridice. Norma juridică, la fel ca și actul normativ care o conține, trebuie aduse la cunoștința publică pentru a fi opozabile persoanelor fizice și juridice care, în caz de neconformare, pot fi responsabilizate pentru nerespectarea comandamentului normativ fixat. Aducerea la cunoștința publică se realizează, în România în principal, prin publicarea în Monitorul Oficial, iar în subsidiar, pentru acte normative elaborate de autoritățile publice locale, prin afișare. Doar de la momentul publicării, norma juridică procustează juridic realitatea și devine imperativă^[419].

Odată cu publicarea sau afișarea și cu intrarea propriu-zisă în vigoare, este generată o prezumție absolută, irefragabilă de cunoaștere a normei juridice și a actului normativ care o conține, prezumție care face imposibilă proba contrară în sensul dovedirii necunoașterii conținutului normativ. În mod obiectiv, este de ordinul evidenței că nicio persoană nu cunoaște și nu poate cunoaște toate actele normative și normele juridice care compun dreptul pozitiv^[420]. Totuși, principiul roman *nemo censetur ignorare legem*, deși (acceptat ca fiind) vizibil desuet, nu are alternativă, altfel spus, trebuie păstrat printre elementele realității juridice actuale, deși între posibilitatea cunoașterii Legii celor XII table și a cunoașterii dreptului pozitiv din anul 2024, diferențele sunt fundamentale^[421].

Importanța accesibilizării și cunoașterii regulilor juridice care guvernează acțiunea normei juridice în timp este vitală, pentru că, în practica judiciară, imperativul conformării normative se apreciază exclusiv în raport cu un moment temporal în care norma de drept produce efecte juridice, neputându-i-se pretinde unui subiect de drept o conformare *a priori*, respectiv *a posteriori*. Prin urmare, acțiunile sau evenimentele trebuie raportate, din perspectiva consecințelor juridice, la normele juridice active la momentul săvârșirii sau producerii lor.

^[419] Caracterul obligatoriu al actului normativ se păstrează, chiar dacă acesta conține, spre exemplu, și norme juridice de recomandare.

^[420] Este imposibil chiar pentru un profesionist al dreptului să cunoască efectiv fie și doar cele peste 30.000 de acte normative elaborate de funcția legislativă sau cea executivă după anul 1990 în România.

^[421] Pentru că nu s-a identificat un alt remediu – alternativă la *nemo censetur ignorare legem*, principiul este menținut artificial, pentru ca nimeni să nu se sustragă de la sancțiunile specifice încălcării dispozițiilor legale, indiferent dacă a cunoscut efectiv sau nu comandamentul normativ. Oricum, lumea de astăzi, profund tehnologizată, asigură accesibilitatea legislativă, mai ales prin programele legislative specifice.

Sintetizând, reținem că principiul conform căruia norma juridică acționează atâta timp cât este în vigoare înseamnă că normele juridice nu retroactivează (adică nu se aplică unor fapte săvârșite anterior intrării lor în vigoare), respectiv nu ultraactivează (adică nu se aplică unor fapte săvârșite ulterior ieșirii lor din vigoare). Totuși, aparent paradoxal, vom vedea, în cele ce urmează, că anumite excepții punctuale sunt recunoscute.

1.2. Norma juridică se aplică numai pentru viitor

Este de notorietate că timpul curge continuu, în sens unic, pe „axa” trecut – prezent – viitor. Dincolo de a fi un concept filosofic, fizic sau astro-nomic, din punct de vedere juridic, timpul are valențele lui. Astfel, legea se aplică „într-un timp” sau „în timp”, prin aceasta dorindu-se a se evidenția că pe axa sau „săgeata” timpului, cursorul juridic poate fi fixat în „n” momente temporale. Momentul temporal inițial este reprezentat de momentul intrării în vigoare care poate să difere de momentul publicării actului normativ^[422]. De la momentul intrării în vigoare, actul normativ se va aplica în mod natural, logic și juridic, doar pentru viitor.

Potrivit dispozițiilor alin. (2) al art. 15 din Constituția României: „*Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile*”.

După cum s-a arătat cu just temei în doctrină, „în general, trecutul scapă acțiunii unei legi noi. Norma de drept, fiind un comandament adresat conduitei umane, permițând sau prohibind anumite acțiuni, nu se poate aplica trecutului. Nu se poate impune nimănui să se supună unei legi care nu există. Nimeni nu poate fi învinuit că a săvârșit o faptă care nu era prohibită, ci, dimpotrivă, era admisă la data săvârșirii ei”^[423].

1.3. Principiul aplicării imediate a normei juridice

Se consideră că actele normative noi reprezintă nu doar voința autentică a legiuitorului, ci și voința actuală a acestuia. Prin urmare, reglementarea domeniului social sau modificarea domeniilor sociale deja reglementate trebuie să fie prioritară, de o aplicare imediată. Aplicarea imediată ține de specificitatea regulilor tehnice privind intrarea în vigoare a actelor normative în România pe care le vom dezvolta în cadrul acestui capitol. Oricum, reținem că legea nouă este de imediată aplicare pentru a se asigura

^[422] Spre exemplu, de regulă, legile intră în vigoare la trei zile de la publicarea în Monitorul Oficial, iar ordonanțele de urgență la data publicării lor în Monitorul Oficial.

^[423] Gh. Boboș, C. Buzdugan, V. Rebreanu, *op. cit.*, p. 383.

dezideratul reglementării diferite a raporturilor sociale vizate. Pentru a conexa situații factuale sau juridice care se continuă și sub imperiul noii reglementări, legiuitorul apelează la normele juridice tranzitorii prin care se stabilesc limitele de aplicare derogatorii și efectele juridice ale noilor acte normative. Potrivit prevederilor art. 54 din Legea nr. 24/2000: „(1) Dispozițiile tranzitorii cuprind măsurile ce se instituie cu privire la derularea raporturilor juridice născute în temeiul vechii reglementări care urmează să fie înlocuită de noul act normativ. (2) Dispozițiile tranzitorii trebuie să asigure, pe o perioadă determinată, corelarea celor două reglementări, astfel încât punerea în aplicare a noului act normativ să decurgă firesc și să evite retroactivitatea acestuia sau conflictul între norme succesive”.

1.4. Principiile neretroactivității și non-ultraactivității normelor juridice

După cum am precizat anterior, principiul conform căruia norma juridică acționează atâta timp cât este în vigoare exclude retroactivitatea normelor juridice – aplicarea acestora unor fapte săvârșite anterior intrării lor în vigoare – și ultraactivitatea normelor juridice – aplicarea acestora unor fapte săvârșite ulterior scoaterii lor din vigoare, sens în care amprentăm expres principiile neretroactivității și non-ultraactivității normelor juridice.

a) Principiul neretroactivității normei juridice

Principiul neretroactivității normei juridice are cea mai înaltă valoare juridică din sistemul nostru de drept intern, beneficiind de o consacrare constituțională (general aplicabilă) prin dispozițiile art. 15 alin. (2) din Constituția României. Mai mult, acest principiu al acțiunii normei juridice în timp beneficiază și de reglementări prin legi organice, reglementări care vizează ramuri de drept principale în arhitectura sistemică juridică română. Astfel, potrivit alin. (1) al art. 6 C. civ. deplin aplicabil în dreptul privat: „Legea civilă este aplicabilă cât timp este în vigoare. Aceasta nu are putere retroactivă”. În altă dimensiune juridică, alin. (1) al art. 11 C. pen. prevede: „Legea penală nu se aplică faptelor care, la data când au fost săvârșite, nu erau prevăzute ca infracțiuni”. În același sens, reținem și prevederile art. 7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale: „1. Nimeni nu poate fi condamnat pentru o acțiune sau o omisiune care, în momentul în care a fost săvârșită, nu constituie o infracțiune, potrivit dreptului național sau internațional. De asemenea, nu se poate aplica o pedeapsă mai severă decât aceea care era aplicabilă în momentul săvârșirii infracțiunii. 2. Prezentul articol nu va aduce atingere judecărilor și

pedepsirii unei persoane vinovate de o acțiune sau de o omisiune care, în momentul săvârșirii sale, era considerată infracțiune potrivit principiilor generale de drept recunoscute de națiunile civilizate^[424].

La nivel unional, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a evidențiat principiul în cauza C-63/83, *Kirk*, statuând că neretroactivitatea legii penale constituie un principiu comun tuturor ordinilor juridice ale Statelor membre, consacrat prin art. 7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, ca un principiu fundamental care face parte integrantă în principiile generale de drept pe care Curtea asigură că le va respecta^[425].

În ciuda importanței de netăgăduit a principiului neretroactivității legii, considerăm că se impune atât evidențierea fațetei pozitive, cât și a fațetei negative a retroactivității legii.

Argumentele care impun principiul neretroactivității normei juridice țin de stabilitatea ordinii de drept, de echitatea și legalitatea aplicării normei și de rațiunea prezenței normei în viața socială. Astfel, în teoria clasică a dreptului s-a operat distincția dintre drepturile câștigate și drepturile viitoare (simple expectative) și s-a afirmat că atât timp cât norma nouă ar viza drepturile câștigate sub norma veche, ea ar deroga de la principiul neretroactivității (ar fi retroactivă), iar cât privește drepturile viitoare, reglementarea nouă nu echivalează cu o reglementare retroactivă, față de acestea, noua normă nu are caracter retroactiv. Teoria modernă nu împărtășește acest criteriu al neretroactivității normei juridice, subliniind faptul că, în realitate, diferențierea între drepturile câștigate și drepturile viitoare este extrem de dificilă. Totuși, spre exemplu, în materie fiscală, retroactivitatea n-ar trebui repudiată *de plano*! În cazul în care legea fiscală ar tinde să fie retroactivă pentru preservarea unei situații juridice favorabile contribuabilului sau pentru securizarea unor drepturi subiective ale contribuabilului, aceasta ar trebuie tratată ca atare, în lumina principiilor fiscalității moderne^[426].

În același sens, se evidențiază în doctrină faptul că: constituționalizarea principiului neretroactivității, chiar contributivă fiind la realizarea statului de drept, poate fi periculoasă atât datorită faptului că retroactivitatea legii poate foarte bine să justifice și să favorizeze dezvoltarea dreptului,

^[424] https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ron.

^[425] CJUE, hotărârea din 10 iulie 1984, cauza C-63/83, *Regina împotriva Kent Kirk*, ECLI:EU:C:1984:255. A se vedea și N. Popa, E. Anghel, C. Ene-Dinu, L. Spătaru-Negură, *op. cit.*, pp. 129-130.

^[426] În dreptul pozitiv român actual, aceasta s-ar putea realiza exclusiv prin identificarea unor repere supra-constituționale care să permită depășirea conținutului art. 15 alin. (2) din Constituție, aceasta putând fi, în opinia noastră, doar de sorginte europeană.

constituționalizarea ei putând fi un obstacol în calea evoluției acestuia, cât și datorată faptului că, rupând tradiția românească și europeană, ea pune instanța constituțională, ca și instanțele ordinare, în imposibilitatea de a găsi fundamente concrete în jurisprudența sau doctrina anterioară sau străină pentru soluțiile lor^[427].

Doctrina de Teoria dreptului insistă în mod tradițional și nefundamentat pe existența a trei excepții de retroactivitate: retroactivitatea legii penale sau contravenționale mai favorabile, legea interpretativă care s-ar întoarce ca efecte juridice până la momentul intrării în vigoare a legii interpretate și prevederea expresă a legii, situație în care legea însăși prevede că este retroactivă.

Astfel, retroactivitatea legii penale sau contravenționale mai favorabile, prevăzută de art. 15 alin. (2) din Constituția României constă în situația în care legea penală sau contravențională nouă, mai favorabilă, se aplică unor fapte săvârșite anterior intrării ei în vigoare când era în vigoare o lege penală sau contravențională mai severă. Noua lege penală sau contravențională mai favorabilă se va aplica acelei fapte indiferent de faza sau ciclul procesual în care se află cauza. Criteriile după care se apreciază caracterul „mai favorabil” al legii penale sau contravenționale țin de cuantumul sau conținutul pedepselor principale, condițiile de incriminare, cauzele care exclud sau înlătură responsabilitatea, existența circumstanțelor atenuante și de agravare, chiar tentativa sau recidiva. Dacă se va stabili *in concreto* că legea nouă este mai favorabilă pentru inculpat sau contravenient – persoana cu o situație ingrată și vulnerabilă în procesul penal sau contravențional, atunci aceasta se va aplica, chiar cu caracter retroactiv, cu privire la o faptă – infracțiune sau contravenție care a fost săvârșită anterior intrării în vigoare a acestei legi^[428].

^[427] D.C. Dănișor, I. Dogaru, Gh. Dănișor, *op. cit.*, p. 337 și doctrina acolo citată.

^[428] Legea penală mai favorabilă se aplică inclusiv în ipoteza în care acesta intervine după judecarea definitivă a cauzei și până la executarea completă a pedepsei închisorii sau amenzii, potrivit dispozițiilor art. 6 C. pen.: „(1) Când după rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare și până la executarea completă a pedepsei închisorii sau amenzii a intervenit o lege care prevede o pedeapsă mai ușoară, sancțiunea aplicată, dacă depășește maximul special prevăzut de legea nouă pentru infracțiunea săvârșită, se reduce la acest maxim. (2) Dacă după rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare la detențiune pe viață și până la executarea ei a intervenit o lege care prevede pentru aceeași faptă numai pedeapsa închisorii, pedeapsa detențiunii pe viață se înlocuiește cu maximul închisorii prevăzut pentru acea infracțiune. (3) Dacă legea nouă prevede în locul pedepsei închisorii numai amenda, pedeapsa aplicată se înlocuiește cu amenda, fără a se putea depăși maximul special prevăzut în legea nouă. Ținându-se seama de partea executată din pedeapsa închisorii, se poate înlătura în totul sau în parte executarea amenzii”.

Retroactivitatea legilor interpretative reprezintă situația de excepție în care legiuitorul poate emite acte normative de aceeași forță juridică prin care interpretează autentic actele normative emise anterior, în vederea clarificării, detalierii și dezvoltării conținutului normativ inițial pentru asigurarea unei aplicări adecvate. În realitate, retroactivitatea legilor (*lato sensu*) interpretative nu reprezintă o excepție veritabilă de la principiul neretroactivității juridice, pentru că normele interpretative ar urma să producă efecte juridice *ex nunc*, iar nu *ex tunc*, adică exclusiv pentru viitor. Confirmarea acestei teze este dată de dispozițiile alin. (2) al art. 9 C. civ. care prevede: „Norma interpretativă produce efecte numai pentru viitor”. Prin urmare, legea interpretativă nu retroactivează.

În fine, prevederea expresă a legii reprezintă o reminiscență a sistemului comunist, securizată în trecut chiar la nivel constituțional^[429] care nu doar că este inactuală, dar reprezintă și o sfidare moral-juridică la adresa principiilor pe care se bazează sistemul de drept românesc actual.

Sintetizând, recunoaștem astăzi existența unei singure excepții veritabile de retroactivitate – legea penală sau contravențională mai favorabilă pentru inculpat sau contravenient!

b) Principiul non-ultraactivității normei juridice

Principiul non-ultraactivității normei juridice înseamnă, în esență, că o normă juridică ieșită din vigoare nu mai poate produce efecte juridice specifice după acest moment. Totuși, sunt recunoscute două excepții: ultraactivitatea legii penale mai favorabile și ultraactivitatea legii penale temporare.

Excepțiile de la principiul non-ultraactivității normei juridice sunt ilustrarea unor dispoziții de drept penal care securizează ideea de lege penală mai favorabilă sau teza acțiunii normei penale temporare în timp, infracțiunea săvârșită fiind guvernată de această normă penală.

Astfel, potrivit art. 5 C. pen., „Aplicarea legii penale mai favorabile până la judecarea definitivă a cauzei. (1) În cazul în care de la săvârșirea infracțiunii până la judecarea definitivă a cauzei au intervenit una sau mai multe legi penale, se aplică legea mai favorabilă. (2) Dispozițiile alin. (1) se aplică și actelor normative ori prevederilor din acestea declarate neconstituționale, precum și ordonanțelor de urgență aprobate de Parlament cu modificări sau completări ori respinse, dacă în timpul când acestea s-au aflat în vigoare au cuprins dispoziții penale mai favorabile”. Prin urmare,

^[429] Anterior anului 1991.

legea penală mai favorabilă continuă să se aplice cu privire la fapta săvârșită, dar nesoluționate în perioada în care era în vigoare, în ciuda abrogării acesteia, în situația în care vine în conflict cu o lege penală mai defavorabilă inculpatului^[430].

Apoi, în ceea ce privește ultraactivitatea legii penale temporare, după cum s-a arătat cu just temei în doctrina de drept penal, noțiunea de lege penală temporară acoperă în realitate două categorii de legi penale: *legea penală temporară propriu-zisă* și *legea penală excepțională*. Suntem în prezența unei legi penale temporare propriu-zise atunci când legea în cauză are prevăzut explicit, din chiar momentul adoptării sale, momentul ieșirii din vigoare. Legea penală excepțională este adoptată în împrejurări excepționale (stare de asediu, stare de urgență, calamități naturale etc.), iar durata aflării ei în vigoare coincide cu perioada cât se menține această stare^[431].

Dispozițiile Codului penal în materie sunt clare. Astfel, în acord cu alin. (1) al art. 7 C. pen., „Aplicarea legii penale temporare. Legea penală temporară se aplică infracțiunii săvârșite în timpul când era în vigoare, chiar dacă fapta nu a fost urmărită sau judecată în acel interval de timp”^[432]. Așadar, efectele juridice ale legii temporare continuă să se producă și după împlinirea termenului lor de acțiune în timp, fiind aplicabile faptelor săvârșite, dar nesoluționate în perioada în care era în vigoare, chiar dacă fapta nu a fost urmărită sau judecată în acea perioadă de timp.

§2. Momentele relevante în privința acțiunii normei juridice în timp

Din perspectiva acțiunii normei juridice în timp, sunt relevante trei momente: intrarea în vigoare (data de la care norma de drept produce efecte juridice), acțiunea normei juridice (durata în care norma de drept este activă) și ieșirea din vigoare a normei juridice (momentul de la care norma de drept nu mai produce efecte juridice).

^[430] De reținut faptul că prin Decizia nr. 265 din 6 mai 2014 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 5 din Codul penal, publicată în M. Of. nr. 372 din 20 mai 2014, a fost admisă excepția de neconstituționalitate în sensul că dispozițiile art. 5 din Codul penal sunt constituționale în măsura în care nu permit combinarea prevederilor din legi succesive în stabilirea și aplicarea legii penale mai favorabile.

^[431] Fl. Streteanu, *Drept penal. Partea generală* 1, Ed. Rosetti, București, 2003, p. 265.

^[432] Potrivit alin. (2) al art. 7 C. pen.: „Legea penală temporară este legea penală care prevede data ieșirii ei din vigoare sau a cărei aplicare este limitată prin natura temporară a situației care a impus adoptarea sa”.

2.1. Intrarea în vigoare

Definitivarea proiectului de act normativ nu este suficientă pentru ca normele de drept componente să producă efecte juridice. Se impune asigurarea publicității normelor de drept în vederea asigurării accesibilității conținutului normativ, pentru că abia de la momentul publicării sau de la un moment ulterior normele juridice vor intra în vigoare.

Au fost setate reguli privind intrarea în vigoare a normelor juridice, în principal în funcție de natura actului normativ și, în subsidiar și complementar, în funcție de materia supusă reglementării. Astfel, este utilă o trecere în revistă a dispozițiilor normative pozitive în materie, pentru evidențierea acestor reguli.

Dispozițiile Constituției României setează reguli privind publicarea și intrarea în vigoare în privința legilor, ordonanțelor de urgență, respectiv a hotărârilor și ordonanțelor adoptate de Guvern. Astfel, art. 78 din Constituție, *Intrarea în vigoare a legii*, prevede: „Legea se publică în Monitorul Oficial al României și intră în vigoare la 3 zile de la data publicării sau la o dată ulterioară prevăzută în textul ei”.

Potrivit dispozițiilor alin. (5) al art. 115 din Constituție: „Ordonanța de urgență intră în vigoare numai după depunerea sa spre dezbateră în procedură de urgență la Camera competentă să fie sesizată și după publicarea ei în Monitorul Oficial al României. Camerele, dacă nu se află în sesiune, se convoacă în mod obligatoriu în 5 zile de la depunere sau, după caz, de la trimitere. Dacă în termen de cel mult 30 de zile de la depunere, Camera sesizată nu se pronunță asupra ordonanței, aceasta este considerată adoptată și se trimite celeilalte Camere care decide de asemenea în procedură de urgență. Ordonanța de urgență cuprinzând norme de natura legii organice se aprobă cu majoritatea prevăzută la articolul 76 alineatul (1)”.

În fine, în acord cu dispozițiile alin. (4) al art. 108 din același act normativ: „Hotărârile și ordonanțele adoptate de Guvern se semnează de primul-ministru, se contrasemnează de miniștrii care au obligația punerii lor în executare și se publică în Monitorul Oficial al României. Nepublicarea atrage inexistența hotărârii sau a ordonanței. Hotărârile care au caracter militar se comunică numai instituțiilor interesate”.

Intrarea în vigoare a actelor normative este reglementată și de dispozițiile art. 12 din Legea nr. 24/2000 care prevede: „(1) Legile și ordonanțele emise de Guvern în baza unei legi speciale de abilitare intră în vigoare la 3 zile de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, sau la o dată ulterioară prevăzută în textul lor. Termenul de 3 zile se calculează pe zile calendaristice, începând cu data publicării în Monitorul Oficial al României, și expiră la ora 24,00 a celei de-a treia zi de la publicare.

(2) Ordonanțele de urgență ale Guvernului intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, sub condiția depunerii lor prealabile la Camera competentă să fie sesizată, dacă în cuprinsul lor nu este prevăzută o dată ulterioară.

(3) Actele normative prevăzute la art. 11 alin. (1), cu excepția legilor și a ordonanțelor, intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, dacă în cuprinsul lor nu este prevăzută o dată ulterioară. Atunci când nu se impune ca intrarea în vigoare să se producă la data publicării, în cuprinsul acestor acte normative trebuie să se prevadă că ele intră în vigoare la o dată ulterioară stabilită prin text”.

Pentru a întregi abordarea, remarcăm faptul că există un set de reguli speciale aplicabile în anumite materii juridice, cu un profil juridic care reclamă un tratament diferențiat. Spre pildă, nelimitativ, putem lua ca reper dreptul contravențional și dreptul fiscal.

În acest context, potrivit dispozițiilor art. 4 din O.G. nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor^[433]: „(1) Dispozițiile din actele normative prin care se stabilesc și se sancționează contravențiile intră în vigoare în termen de 30 de zile de la data publicării, iar în cazul hotărârilor consiliilor locale sau județene, punerea în aplicare se face și cu respectarea condițiilor prevăzute la art. 50 alin. (2) din Legea administrației publice locale nr. 215/2001.

(2) În cazuri urgente se poate prevedea intrarea în vigoare într-un termen mai scurt, dar nu mai puțin de 10 zile.

(3) Hotărârile autorităților administrației publice locale sau județene prevăzute la art. 1, prin care se stabilesc și se sancționează contravenții, pot fi aduse la cunoștință publică prin afișare sau prin orice altă formă de publicitate în condițiile Legii nr. 215/2001”.

Totodată, dispozițiile art. 4 C. fisc., care vizează modificarea și completarea acestei legi organice, statuează: „(1) Prezentul cod se modifică și se completează prin lege, care intră în vigoare în termen de minimum 6 luni de la publicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I.

(2) În cazul în care prin lege se introduc impozite, taxe sau contribuții obligatorii noi, se majorează cele existente, se elimină sau se reduc facilități existente, acestea vor intra în vigoare cu data de 1 ianuarie a fiecărui an și vor rămâne nemodificate cel puțin pe parcursul aceluia an.

(3) În situația în care modificările și/sau completările se adoptă prin ordonanțe, se pot prevedea termene mai scurte de intrare în vigoare, dar nu mai puțin de 15 zile de la data publicării, cu excepția situațiilor prevăzute la alin. (2).

^[433] M. Of. nr. 410 din 25 iulie 2001.

(4) Fac excepție de la prevederile alin. (1) și (2) modificările care decurg din angajamentele internaționale ale României, precum și modificările și/sau completările prin care se introduc impozite, taxe sau contribuții obligatorii noi, se majorează cele existente, se elimină sau se reduc facilități existente, exclusiv în situații extraordinare de procedură de deficit bugetar excesiv constatate potrivit tratatelor Uniunii Europene și regulamentelor subsidiare agreeate la nivel european”.

În materie fiscală, este vitală asigurarea unei perioade de *vacatio legis* reprezentând perioada de timp dintre publicarea actului normativ în Monitorul Oficial și intrarea propriu-zisă în vigoare a acestuia, pentru asigurarea aclimatizării contribuabililor cu noile instituții fiscale sau cu modificarea/denaturarea instituțiilor fiscale existente.

S-a arătat în doctrină că regulile evidențiate mai sus au fost menite să asigure o *publicitate eficientă în materie fiscală*, din cel puțin două perspective:

- pe de o parte, s-a avut în vedere publicitatea măsurilor propuse de Guvern sau de parlamentari, prin instituirea obligativității promovării legii de modificare a Codului fiscal sau a Codului de procedură fiscală cu 6 luni înainte de intrarea lor în vigoare și a dezbaterii acesteia în cadrul procedurii legislative;

- pe de altă parte, s-a avut în vedere publicitatea modificărilor și completărilor adoptate de Parlament, prin instituirea unui „termen de reflecție” reprezentat de perioada scursă între momentul adoptării legii de modificare și data de 1 ianuarie a anului următor^[434].

Sintetizând, pot fi evidențiate câteva reguli referitoare la intrarea în vigoare a normei juridice în România^[435]:

- Legile intră în vigoare la trei zile de la data publicării în Monitorul Oficial sau la o dată ulterioară prevăzută expres în textul acestora;

- Ordonanțele emise de Guvern în baza unei legi speciale de abilitare intră în vigoare la trei zile de la data publicării în Monitorul Oficial sau la o dată ulterioară prevăzută expres în textul acestora;

- Ordonanțele de urgență ale Guvernului intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial, dacă în cuprinsul lor nu este prevăzută o dată ulterioară de intrare în vigoare;

- Deciziile primului-ministru (neclasificate), actele normative ale autorităților administrative autonome, precum și ordinele, instrucțiunile și alte

^[434] Acest termen este util atât pentru contribuabili, care au posibilitatea să se informeze asupra modificărilor survenite și să-și adapteze conduita, cât și administrației fiscale, care trebuie să se familiarizeze cu modalitatea de aplicare a noilor reguli, să elaboreze norme și proceduri ș.a.m.d., așa cum s-a evidențiat în C.F. Costaș, S.I. Puț, *Drept fiscal, op. cit.*, pp. 141-142.

^[435] A se vedea V. Rebreanu, S.I. Puț, *op. cit.*, p. 102.

acte normative emise de conducătorii organelor administrației publice centrale de specialitate intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial, dacă în cuprinsul lor nu este prevăzută o dată ulterioară;

- Actele normative prin care se stabilesc și se sancționează contravenții intră în vigoare în termen de 30 de zile de la data publicării, iar în cazul hotărârilor consiliilor locale sau județene punerea în aplicare se face cu respectarea regulilor privind afișarea sau publicarea într-un cotidian de circulație locală. În cazuri urgente se poate prevedea intrarea în vigoare într-un termen mai scurt, dar nu mai puțin de 10 zile;

- Legile care modifică și/sau completează Codul fiscal intră în vigoare în termen de minimum 6 luni de la publicarea în Monitorul Oficial. Modificările/completările fiscale de substanță vor intra în vigoare cu data de 1 ianuarie a fiecărui an și vor rămâne nemodificate cel puțin pe parcursul aceluși an; excepțional, în situația în care modificările și/sau completările se adoptă prin ordonanțe, se pot prevedea termene mai scurte de intrare în vigoare, dar nu mai puțin de 15 zile de la data publicării, cu excepția situațiilor de modificări/completări fiscale de substanță.

Din perspectiva actelor juridice normative ale Uniunii Europene, reținem că pentru acestea există reguli speciale de intrare în vigoare. Astfel, legile și legile-cadru europene se publică în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene și intră în vigoare la data prevăzută în textul lor sau, în absența acestuia, în a douăzecea zi de la publicare, în timp ce regulamentele și deciziile europene, atunci când nu indică destinatarii sau când se adresează tuturor statelor membre, se publică în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene și intră în vigoare la data prevăzută în textul lor sau, în absența acesteia, în a douăzecea zi de la publicare^[436].

2.2. Perioada de timp în care norma juridică se aplică

În principiu, norma de drept produce efecte juridice pentru o perioadă nedeterminată în timp. Astfel, de regulă, este cunoscut momentul de debut al acțiunii juridice în timp a normei, dar nu este predeterminat momentul ultim (ziua) în care norma de drept își încetează efectele specifice.

În perioada în care se aplică nu există diferențe sau oscilații de intensitate juridică, astfel că imperativitatea normei de drept este aceeași și în prima, și în ultima zi. Din moment ce normele de drept au fost elaborate ca atare și au intrat în vigoare, este evident că acestea erau necesare pentru reglementarea diferită a raporturilor juridice și completarea normativă a dreptului pozitiv. Ulterior, avem de-a face cu o perioadă mai scurtă sau

^[436] N. Popa, E. Anghel, C. Ene-Dinu, L. Spătaru-Negură, *op. cit.*, p. 128.

mai lungă de timp în care normele de drept active produc efectele juridice scontate, ca mai apoi, la momentul la care se va constata că acestea nu mai sunt în concordanță cu realitatea socială, urmează a fi scoase din vigoare pentru a lăsa câmpul de aplicare altor norme juridice elaborate conform necesităților sociale existente.

În principiu, un act normativ intrat în vigoare nu are „un termen de valabilitate”, fiind cunoscut *ab initio* doar momentul de debut al acțiunii normelor juridice, iar nu și momentul încetării în timp al efectelor juridice.

Cu titlu excepțional, actul normativ intrat în vigoare prevede momentul până la care produce efecte juridice sau prevede faptul că acest moment depinde de încetarea situațiilor pentru care respectivul act normativ a fost elaborat. Astfel, distingem între legile cu termen care prevăd încă de la momentul intrării în vigoare care este data până la care activează și legile temporare care sunt adoptate în situații excepționale, precum starea de război, starea de urgență, perioade pandemice^[437] etc. și își produc efectele juridice specifice pentru respectiva perioadă determinată de timp, încetându-și acțiunea odată cu dispariția elementului excepțional care le-a generat substanțial.

2.3. Încetarea acțiunii normei juridice în timp

Ieșirea din vigoare a normei juridice este momentul extrem, momentul limită al acțiunii în timp a normei juridice. În plan simbolic, acest moment marchează ideea că norma de drept și-a îndeplinit funcția, și-a atins finalitatea, în timp ce, în plan social, marchează ideea că realitățile socio-economice reclamă o adaptare normativă care se realizează prin elaborarea de norme juridice noi.

Modalitățile de încetare a acțiunii în timp a normei juridice în România sunt:

- abrogarea;
- ajungerea la termen și încetarea situației care a generat adoptarea actului normativ;
- căderea în desuetudine;
- efectele deciziilor Curții Constituționale.

2.3.1. Abrogarea

Abrogarea reprezintă principala modalitate de ieșire din vigoare a normelor juridice, fiind cel mai frecvent întâlnită în practică. Aceasta este un

^[437] Spre exemplu, Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, publicată în M. Of. nr. 396 din 15 mai 2020.

act de dispoziție juridică a organului etatic emitent al actului normativ vizat de abrogare sau al unui organ etatic ierarhic superior și numai printr-un act de aceeași valoare juridică^[438]. Abrogarea marchează o manifestare de voință a legiuitorului completamente diferită față de manifestarea de voință inițială, în sensul încetării efectelor juridice ale normelor juridice vizate.

Abrogarea nu trebuie confundată cu derogarea care instituie doar anumite excepții, care odată înlăturate conduc la reaplicarea normei generale care nu este scoasă din vigoare ca în cazul abrogării, cu revocarea care reprezintă retragerea actului înainte de a produce efecte juridice, cu nulitatea care intervine atunci când legea are un „defect” formal, organic, material sau procedural care face ca efectele legii să se șteargă retroactiv (*ex tunc*), considerându-se că nu a produs vreodată efecte juridice, cu revizuirea care, similară ca efecte, se referă la constituții și presupune proceduri mai complicate^[439] și nici cu suspendarea acțiunii în timp a unor norme juridice, în situații excepționale, cum a fost cazul perioadei pandemice COVID-19, când în România, sub acest pretext și nejustificat juridic, s-a atentat la restrângerea, relativizarea și chiar suspendarea unor drepturi subiective și garanțiilor constituționale.

Abrogarea unei dispoziții sau a unui act normativ are caracter definitiv. Nu este admis ca prin abrogarea unui act de abrogare anterior să se repună în vigoare actul normativ inițial, excepție făcând prevederile din ordonanțele Guvernului care au prevăzut norme de abrogare și au fost respinse prin lege de către Parlament^[440].

Abrogarea are două forme: expresă și tacită.

Abrogarea expresă poate fi directă sau indirectă.

Abrogarea expresă directă reprezintă acea formă a abrogării în care sunt precizate în mod expres alineatele, articolele, părțile, capitolele, titlurile actelor normative sau chiar actele normative în integralitate, în timp ce abrogarea expresă indirectă se limitează la a preciza că „dispozițiile contrare se abrogă” sau „orice alte dispoziții contrare” sau „toate dispozițiile contrare” se abrogă, fără a evidenția în mod expres care sunt aceste dispoziții legale.

În situația în care în noul act normativ nu se prevede nimic în legătură cu acțiunea/soarta juridică a vechilor norme juridice sau acte normative, dar operează o reglementare diferită prin noile norme juridice, în comparație

[438] A. Sida, *op. cit.*, p. 166.

[439] A se vedea D.C. Dănișor, I. Dogaru, Gh. Dănișor, *op. cit.*, pp. 329-330.

[440] Potrivit dispozițiilor alin. (3) al art. 64 din Legea nr. 24/2000.

cu vechea reglementare, avem de-a face cu o abrogare tacită pentru că reglementarea nouă, prioritară, este incongruentă cu reglementarea veche. Astfel, tacit, dar totodată neechivoc, dacă analiza comparativă duce la concluzia că noua reglementare operează în aceeași materie, cu privire la aceleași instituții juridice, legiuitorul a urmărit să scoată din vigoare vechea reglementare, prin această formă de abrogare. Utilizând elemente de logică juridică, opțiunea legiuitorului s-ar fundamenta în această situație pe raționamentul *per a contrario*, adică tot ceea ce nu-și găsește proiecția în actualitatea normativă (manifestarea nouă de voință a legiuitorului), trebuie considerat abrogat tacit.

Deși abrogarea expresă indirectă este facil de utilizat de către organul etatic, prin aceea că nu se mai impune identificarea tuturor elementelor sau actelor normative contrare, care ar trebui inventariate și evidențiate expres, iar abrogarea tacită îi facilitează organului statal o poziție chiar mai favorabilă printr-o „economie de cuvinte”, pentru evitarea situațiilor de echivoc juridic care pot surveni în practică, este de recomandat utilizarea abrogării exprese directe care asigură exigențele de comprehensibilitate necesare.

În fine, din perspectiva întinderii sau a conținutului abrogării, în conformitate cu dispozițiile art. 64 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, abrogarea poate fi totală, când întregul act normativ își încetează efectele juridice, respectiv parțială, când sunt abrogate doar anumite elemente normative componente ale actului normativ. În mod evident, abrogările parțiale nu afectează actul normativ abrogat parțial, acesta rămânând în vigoare prin dispozițiile sale neabrogate. Avem de-a face cu o situație similară modificărilor actelor normative.

2.3.2. Ajungerea la termen și încetarea situației care a generat adoptarea actului normativ

Această modalitate de scoatere din vigoare a actelor normative cuprinde două situații diferite: împlinirea termenului și încetarea situației pentru care a fost adoptat actul normativ.

În situația legilor cu termen, în care legiuitorul prevede *ab initio* momentul la care acestea vor înceta să producă efecte juridice, împlinirea termenului prevăzut de lege reprezintă modalitatea natural-juridică de încetare a efectelor juridice specifice.

În cazul legilor temporare, elaborate pentru a reglementa situații excepționale, cu o durată previzibil limitată în timp, încetarea situației care a generat necesitatea adoptării actului normativ va conduce natural-juridic la ieșirea acestora din vigoare.

2.3.3. Căderea în desuetudine

Căderea în desuetudine reprezintă acea modalitate de încetare a efectelor juridice ale actelor normative în care, deși figurează formal în vigoare, ca parte a dreptului pozitiv, normele juridice nu își mai găsesc câmp de aplicare. Normele juridice sunt perimate, învechite, desuete și nu mai pot fi aplicate pentru că relațiile sociale sau situațiile pe care le reglementează nu mai există sau, cel puțin, nu mai există în forma avută în vedere la momentul reglementării.

Pentru că a dispărut fundamentarea factuală a normelor juridice, acestea nu mai pot fi aplicate^[441]. Totuși, trebuie observat că, nefiind un act de abrogare, căderea în desuetudine permite ca în situația reaparității raporturilor sociale sau situațiilor vizate, actul normativ căzut în desuetudine să producă efecte juridice din nou, exceptând situația în care, între timp, a intervenit una dintre formele de abrogare expresă sau tacită.

2.3.4. Efectul deciziilor Curții Constituționale

Efectul deciziilor Curții Constituționale reprezintă o situație specială de încetare a efectelor juridice specifice unor acte normative expres și limitativ vizate de dispozițiile constituționale. Astfel, potrivit alin. (1) al art. 147 din Constituția României: „Dispozițiile din legile și ordonanțele în vigoare, precum și cele din regulamente, constatate ca fiind neconstituționale, își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale dacă, în acest interval, Parlamentul sau Guvernul, după caz, nu pun în acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției. Pe durata acestui termen, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept”.

Secțiunea a 2-a. Acțiunea normei juridice în spațiu

La fel cum există o geografie genetică, care amprentează genetic persoanele fizice (populația) dintr-un anumit teritoriu determinat (regiune geografică), influențându-le semnificativ din punct de vedere biologic^[442], există și o geografie juridică, care amprentează juridic persoanele fizice

^[441] Anumite acte normative elaborate anterior lunii decembrie 1989 care, deși nu au fost abrogate formal, nu-și mai găsesc teren de aplicare în noua realitate socio-economico-juridică.

^[442] Ecologia certifică această teză fără rezerve.