

UNELE CONSIDERAȚII PRIVIND ORDINEA DE DREPT, ELABORAREA, INTERPRETAREA ȘI APLICAREA LEGII CIVILE (II)

Lucia Uță*

luciauta@yahoo.com

Abstract: *Necessarily, the courts interpret laws in order to solve the cases. Law - as work of the legislature – cannot be exhaustive, and if the law system has gaps, even one romano – german, as it is Romanian one, in wich previous court decisions are not source of law, recognise the creative role for the judges.*

Regarding the interpretation differences, in time, has been identified three main causes: the inconsistence and the instability legislative, the cases in which the legislature has not clearly enought expressed and the law has being unclear and the cases in which the interpretor has supplemented the legislature will.

Keywords: *separation of powers, law interpretation, the law system gaps, the divergent case law.*

Ne referem anterior la rolul reglator al dreptului, la relația dintre drept, justiție și morală, dar și la pericolul excesului de putere, atât în elaborarea, cât și în aplicarea legii.

În continuare, ne propunem a face câteva aprecieri asupra importanței doctrinei juridice și practicii judiciare, care, de-a lungul timpului, au oferit jaloane definitorii pentru cultura juridică românească, repere importante pentru elucidarea și explicarea normelor, constituind nu de puține ori surse de inspirație pentru adoptarea unor măsuri de reformă.

În acest context, trebuie remarcat că școala juridică românească – de valoare și tradiție – s-a afirmat ca un vector important pentru promovarea inovației și progresului, pentru integrarea valorilor europene și universale, cu un rol decisiv în elaborarea, clarificarea și perfecționarea legislației.

Orice discuție privind separația și echilibrul puterilor în stat, locul, rolul și funcțiile acestor puteri pornește, în mod necesar, de la normele cu valoare de principiu înscrise în Legea fundamentală.

Astfel, potrivit dispozițiilor art. 4 alin. (5) din Constituția României, revizuită, statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor - legislativă, executivă și judecătorească - în cadrul democrației constituționale.

În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.

În cuvântarea rostită cu prilejul începerii anului judecătoresc 1939-1940, Andrei Rădulescu, în acel moment prim-președintele Înaltei Curți de Casație, trecând în revistă competențele instanței supreme - mult lărgite față de cele

* Lect. univ. dr., – Universitatea Creștină “Dimitrie Cantemir”, București.

conferite Curții la înființare, prin legea promulgată în 1861, elaborată în lumina principiilor Convenției de la Paris din 1858 – se referea la o problemă la fel de controversată atunci ca și astăzi: limitele puterilor justiției, în general, și ale Înaltei Curți în special, în contextul separației și echilibrului puterilor în stat.

Cu referirile la Înalta Curte, Andrei Rădulescu observa că «ea are dreptul de a controla modul de interpretare a legilor și de judecată a instanțelor judecătorești, precum și datoria de a stabili unitatea de jurisprudență. Acestea sunt singurele atribuțiuni pe care le au instanțele asemănătoare din alte țări, acesta este rolul ei ca organ de casare.

Ea are și unele puteri de a anula unele acte ale puterii executive, făcute cu violarea legii, drept care – în alte părți – aparține Consiliului de Stat sau altor instanțe cu caracter administrativ.

Ea singură are dreptul de a cerceta constituționalitatea legilor și de a înlătura aplicarea acelor care nu sunt conforme cu pactul fundamental. Se știe însemnătatea acestui drept, care nu e recunoscut justiției decât în puține țări și care, chiar acolo unde este consacrat, nu este dat în competența Curții de Casație, drept pe care Înalta Noastră Curte l-a exercitat în condițiuni care nu justifică criticele aduse în alte părți.»

În prezent, conform art. 142 alin. (1) și art. 146 din Constituția României, revizuită în anul 2003, Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției, aceasta având, între altele, competența de a se pronunța asupra constituționalității legilor, înainte de promulgarea lor, precum și de a hotărî asupra excepțiilor de neconstituționalitate privind legile și ordonanțele, ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial.

În raport de dispozițiile art. 124 și 126 din Constituția României, justiția - realizată prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege - se înfăptuiește în numele legii, revenind instanței supreme rolul de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești, potrivit competenței sale.

Cum, într-un stat democratic, viața socială trebuie să se desfășoare în conformitate cu principiile constituționale și cu respectarea dispozițiilor legale, este necesară o putere care să îi revină funcția de a interpreta și aplica actele normative și de a restabili ordinea de drept, atunci când aceasta este încălcată.

În doctrina juridică¹ s-a afirmat că separația puterilor se concretizează, pe de o parte, prin separația legislativului de guvern, iar pe de altă parte, prin separația jurisdicțiilor în raport cu guvernării, ceea ce permite controlul acțiunilor acestora din urmă prin judecatori independenți, independența justiției reprezentând premisa statului de drept și garanția fundamentală a unei drepte judecări.

Pentru asigurarea calității actului de justiție, Constituția României statuează, la art. 124 alin. (3), că judecătorii se supun numai legii, această condiție constituindu-se ea însăși într-o garanție de independență a judecătorului.

Misiunea judecătorului este aceea de a rezolva un litigiu preexistent, printr-un act care spune și realizează dreptul într-o speță determinată. Actul său

¹ I. Muraru, *Drept constituțional și instituții politice*, Vol. II, Ed. Proarcadia, București, 1993, p. 217.

cuprinde o constatare, rezultatul verificării conformității faptelor litigioase cu regulile de drept, și o decizie, exprimând voința legii, căreia i se supune.²

Judecătorii sunt obligați ca, prin întreaga lor activitate, să asigure supremația legii, să respecte drepturile și libertățile persoanelor, precum și egalitatea lor în fața legii, să asigure un tratament juridic nediscriminatoriu tuturor participanților la procedurile judiciare, indiferent de calitatea acestora.

În plus, judecătorul nu poate refuza să judece, pe motiv că legea nu prevede, este neclară sau incompletă.

Așadar, judecătorul, în mod esențial, are rolul de interpret al dreptului.

În jurisprudența Curții Constituționale, s-a statuat că interpretarea legilor este o operațiune rațională, utilizată de orice subiect de drept, în vederea aplicării și respectării legii, având ca scop clarificarea înțelesului unei norme juridice sau a câmpului său de aplicare.

Instanțele judecătorești - a mai reținut instanța de contencios constituțional - interpretează legea, în mod necesar, în procesul soluționării cauzelor cu care au fost învestite. În acest sens, interpretarea este fază indispensabilă procesului de aplicare a legii.

Complexitatea unor cauze poate conduce uneori la aplicări diferite ale legii în practica instanțelor de judecată. Pentru a se elimina posibilele erori de calificare juridică a unor situații de fapt și pentru a se asigura aplicarea unitară a legii în practica tuturor instanțelor de judecată, a fost creată, de legiuitor, instituția recursului în interesul legii. Decizia de interpretare pronunțată în asemenea cazuri nu este *extra lege* și, cu atât mai mult, nu poate fi *contra legem*.³

"Principiul supunerii judecătorului numai față de lege, potrivit art. 123 alin. (2) din Constituție - a subliniat Curtea Constituțională - nu are și nu poate să aibă semnificația aplicării diferite și chiar contradictorii a aceleiași dispoziții legale, în funcție exclusiv de subiectivitatea interpretării aparținând unor judecători diferiți. O asemenea concepție ar duce la consacrarea, chiar pe temeiul independenței judecătorilor, a unor soluții ce ar putea reprezenta o încălcare a legii, ceea ce este inadmisibil, întrucât legea fiind aceeași, aplicarea ei nu poate fi diferită, iar intima convingere a judecătorilor nu poate justifica o asemenea consecință." De asemenea, Curtea a considerat că "asigurarea caracterului unitar al practicii judecătorești este impusă și de principiul constituțional al egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, deci inclusiv a autorității judecătorești, deoarece acest principiu ar fi grav afectat dacă în aplicarea uneia și a aceleiași legi soluțiile instanțelor judecătorești ar fi diferite și chiar contradictorii".⁴

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat, în mod repetat, în cauzele privind statul român, încălcarea dreptului la un proces echitabil sub aspectul nerespectării principiului securității raporturilor juridice din cauza unei practici neunitare la nivelul instanțelor naționale.

² V. M. Ciobanu, *Tratat teoretic și practic de procedură civilă, Vol. I, Teoria generală*, Ed. Național, București, 1996, p. 30.

³ C. *Constituțională*, decizia nr. 93/2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 444 din 8 septembrie 2000.

⁴ C. *Constituțională*, decizia nr. 528 din 2 decembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 26 februarie 1998.

Astfel, de exemplu, în cauza Beian împotriva României⁵, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a atras atenția asupra divergenței de jurisprudență existentă la nivelul Înaltei Curți de Casație și Justiție, reținând că, în măsura în care statele decid să adopte legi pentru a despăgubi victimele pentru nedreptățile comise în trecut, acestea trebuie aplicate cu o claritate și o coerență rezonabile pentru a evita, pe cât posibil, insecuritatea juridică și incertitudinea pentru persoanele îndreptățite. În această privință, trebuie subliniat că incertitudinea, fie ea legislativă, administrativă sau jurisdicțională, este un factor important ce trebuie luat în considerare pentru a aprecia comportamentul statului.

Divergențele de jurisprudență – s-a mai constatat – constituie, prin natura lor, consecința inerentă a oricărui sistem judiciar care se bazează pe un ansamblu de instanțe de fond având competență în raza lor teritorială. Cu toate acestea, rolul unei instanțe supreme este tocmai să regleze aceste contradicții de jurisprudență.

Mai recent, în cauza Ștefănică împotriva României⁶, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat, de asemenea, încălcarea art. 6 din Convenție, subliniind că soluționarea diferită a unor cauze similare duce la o stare de incertitudine, care, în final, creează o lipsă de încredere în sistemul judiciar, în condițiile în care acest element este esențial în statul de drept.

Constatările Curții privind inexistența unui remediu eficient care să înlăture caracterul neunitar al jurisprudenței au condus, între altele, al regândirea mecanismului de unificare a practicii judiciare pe calea recursului în interesul legii și la modificarea dispozițiilor Codului de procedură civilă în sensul reglementării unei proceduri mai suple, care să permită o intervenție rapidă a instanței supreme pentru lămurirea problemelor de drept controversate și aducerea în limite rezonabile a jurisprudenței divergente.

Așa cum s-a observat cu teme în doctrină, jurisprudența are, între altele, rolul de a asigura o anumită securitate raporturilor juridice, astfel încât judecătorul va căuta nu doar să rezolve cazul concret, ci și să coordoneze decizia cu celelalte decizii judiciare, să asigure astfel o unitate și o coerență deciziilor date, să desprindă anumite idei directoare în procesul de împărțire a dreptății. Or, această nevoie de unitate și coerență generatoare de securitate face din precedent un izvor de justiție, chiat dacă nu un izvor de drept în sensul strict.⁷

Dreptul, observa I. Micescu, «nu se mulțumește, ca alte științe, să constate ceea ce este și să exprime ceea ce constată. [...] Rolul omului de știință este de a fi atent și de a-și controla exactitatea reproducerilor, în forme inteligibile, ca rezultat al constatărilor desprinse prin observație. În domeniul acestor științe, mintea observă, înregistrează și conchide; Dreptul are o pretenție în plus: după ce a constatat, după ce a observat, după ce a desprins raporturile așa cum sunt, să le judece sub unghiul de privire la valorilor morale și în loc de a privi cu resemnare ceea ce este, să impună cu autoritate ceea ce trebuie să fie.»⁸

⁵ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 616 din 21 august 2008.

⁶ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 175 din 15 martie 2011.

⁷ I. Dogaru, *Unele considerații cu privire la jurisprudență ca sursă a dreptului*, în *Texte juridice*, Ed. Universul Juridic, București, 2011, p. 326.

⁸ I. Micescu, *Noul Cod civil și metoda interpretării lui*, în *Curs de drept civil*, Ed. All Beck, București, 2000, p. 390.

Ceea ce a scăpat atenției legiuitorului, acele aspecte legate de indisolubilul de dinamica vieții sociale și de progres, care adesea preced și anticipează modificarea unor acte normative, trebuie tranșate de judecător, pentru soluționarea problemelor litigioase.

Dreptul – ca operă a legiuitorului – nu poate fi exhaustiv, iar dacă este lacunar, sistemul de drept, chiar unul de tip romano-germanic, ca al nostru, în care precedentul judiciar nu constituie izvor de drept, recunoaște judecătorului un rol creator.

Deși acesta nu se poate pronunța pe cale de dispoziții generale, nici nu îi este îngăduit să refuze a judeca, pe motiv că legea nu prevede, astfel încât va fi obligat să completeze lacunele legii, dar nu adăugând sistemului juridic o normă nouă, ci descoperind o normă existentă implicit în sistem.⁹

În acest sens, actualul Cod civil¹⁰, recent intrat în vigoare, stabilește regula potrivit cu care reglementarea insuficientă într-un anumit domeniu poate și trebuie să fie suplinită prin recurgerea de către interpret la argumentul de analogie, la dispozițiile legale privitoare la situații asemănătoare, iar când nu există asemenea dispoziții, la principiile generale de drept.

Cu toate acestea, conform art. 10 din noul Cod civil, analogia este interzisă în cazul legilor care derogă de la o dispoziție generală, care restrâng exercițiul unor drepturi civile sau care prevăd sancțiuni civile, normele speciale urmând a se aplica numai în cazurile expres și limitativ prevăzute.

Potrivit dispozițiilor art. 6 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă în elaborarea actelor normative¹¹, cu modificările și completările ulterioare, proiectul unui act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. Soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

Pentru fundamentarea noii reglementări se va porni de la dezideratele sociale prezente și de perspectivă, precum și de la insuficiențele legislației în vigoare.

Evaluarea preliminară a impactului proiectelor de acte normative este considerată a fi modalitatea de fundamentare pentru soluțiile legislative propuse și trebuie realizată înainte de adoptarea actelor normative. Aceasta presupune identificarea și analizarea efectelor economice, sociale, de mediu, legislative și bugetare pe care le produc reglementările propuse.

Fundamentarea noii reglementări trebuie să aibă în vedere atât evaluarea impactului legislației specifice în vigoare la momentul elaborării proiectului de act

⁹ I. Dogaru, *op. cit.*, p. 323.

¹⁰ Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată în M. Of. nr. 505 din 15 iulie 2011, în temeiul art. 218 din Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, publicată în M. Of. nr. 409 din 10 iunie 2011.

¹¹ Republicată în M. Of. nr. 260 din 21 aprilie 2010.

normativ, cât și evaluarea impactului politicilor publice pe care proiectul de act normativ le implementează.

Soluțiile legislative preconizate prin proiectul de act normativ sunt menite să acopere întreaga problematică a relațiilor sociale ce reprezintă obiectul de reglementare, pentru a se evita lacunele legislative.

Pentru ca soluțiile să fie pe deplin acoperitoare se vor lua în considerare diferitele ipoteze ce se pot ivi în activitatea de aplicare a actului normativ, folosindu-se fie enumerarea situațiilor avute în vedere, fie formulări sintetice sau formulări-cadru, de principiu, aplicabile oricăror situații posibile.

În cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite (art. 24 și 25).

Sunt reglementate, de asemenea, sistematizarea și unificarea legislației, prin integrarea proiectului unui act normativ nou în ansamblul legislației, evitarea paralelismelor, asanarea legislației, precum și sistematizarea și concentrarea acesteia în coduri.

Sub aspectul formei actului normativ, art. 8 din Legea nr. 24/2000 dispune în sensul că proiectele de legi, propunerile legislative și celelalte proiecte de acte normative se redactează în forma prescriptivă proprie normelor juridice.

Prin modul de exprimare actul normativ trebuie să asigure dispozițiilor sale un caracter obligatoriu.

Dispozițiile cuprinse în actul normativ pot fi, după caz, imperative, supletive, permissive, alternative, derogatorii, facultative, tranzitorii, temporare, de recomandare sau altele asemenea; aceste situații trebuie să rezulte expres din redactarea normelor.

Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. Nu se folosesc termeni cu încărcătură afectivă. Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor.

În ce privește sursele divergențelor de interpretare, trebuie remarcat că acestea nu sunt noi. De-a lungul timpului, au fost identificate trei cauze principale: incoerența și instabilitatea legislativă, situațiile în care legiuitorul nu se exprimă suficient de clar, actul normativ fiind redactat defectuos și situațiile în care interpretul, în demersul său, suplinește voința legiuitorului.

Privind dincolo de metodele, principiile și regulile de interpretare a normei juridice, dificultățile cu care se poate confrunta interpretul în procesul de deslușire a sensului normei și de aplicare a ei, în demersul de identificare și înțelegere corectă a intenției legiuitorului, pot fi generate, deopotrivă, de aspecte de formă sau de fond.

Cu referire la primele dintre acestea, trebuie observată specificitatea terminologiei cu care dreptul operează. De multe ori, cuvintele primesc în textul juridic un alt sens decât acela din limbajul comun, și chiar, în diferite acte normative, aceeași noțiune poate avea înțelesuri diferite – uneori explicate, iar alteori nu.

Or, «nu se poate concepe o bună gândire juridică fără o exteriorizare a ei într-o formă și într-o limbă perfect adecvate.»¹²

Punând în discuție natura semnificației contextuale în cadrul sistemului propriu fiecărei limbi, Ferdinand de Saussure observa în *Cursul de lingvistică generală* că «limba este un sistem ai cărui termeni sunt solidari și în care valoarea unuia dintre termeni rezultă din prezența simultană a celorlalți.»¹³

Putem distinge nenumărate tipuri de limbaje – standard, literar, academic, științific, tehnic, juridic etc. – înțelegând prin limbaj «un sistem lingvistic mai mult sau mai puțin specializat în redarea conținutului de idei, specifice unei activități profesionale, unuia sau mai multor domenii din viața social-culturală ... care toate au, ori tind să aibă cuvinte, expresii și reguli proprii de organizare rezultate din diverse restricții impuse limbii.»¹⁴ Însă, lingviștii atrag atenția că «limbajele de specialitate sunt în relație de incluziune, prin raportare la limba generală și în relație de intersecție cu limba comună cu care împărtășesc caracteristicile și cu care ele mențin o relație de schimb constant de unități și de convenții.»¹⁵

Așa fiind, este de dorit ca redactorii actului normativ să acorde o atenție specială înțelesului cuvintelor și modului de utilizare a acestora, să manifeste preocupare și grijă pentru utilizarea unei terminologii științifice, care să fie întrebuințată în mod unitar și constant.

În stilul juridic – ce nu e destinat să producă emoții, ci se adresează numai intelectului, într-o exprimare bazată pe logică – «datorită însăși rațiunii sale de a fi, se întrebuințează o aceeași terminologie, cuprinzând cuvinte tehnice care corespund exact noțiunilor juridice. Stilul judiciar, ca și stilul științific în general, implică reflectarea asupra noțiunilor și precizarea lor; aceasta nu se poate face decât prin reîntrebuințarea aceluiași cuvânt, care devine expresia consacrată.»¹⁶

Stilul actelor normative trebuie să se caracterizeze prin claritate, precizie, prin concizie (fără ca legea să fie, însă, sumară sau lacunară), prin aplicarea unor principii stabile, predictibile și accesibile, să fie inteligibil pentru categorii largi și diverse de destinatari, având în vedere caracterul general și obligatoriu al normei juridice.

Cu referire la redactarea legilor, R. Dimiu, observa, încă în 1940, că «din citirea textelor va trebui găsit care este comandamentul pe care îl impune legea și cum se va putea înțelege mai bine decât aflând voința legiuitorului în însăși redactarea adoptată? Iată dar cum juriștii vor trebui ca pe lângă preocupările lor profesionale, să se îngrijească și de chestiunile privitoare la gramatică și stil, spre a înțelege și a interpreta textul cât mai exact. Numeroase controverse iscate cu ocazia explicării legilor și nesfârșitelor discuții privitoare la interpretarea convențiilor, nu sunt datorate, în marea lor majoritate, decât defectuoșității de

¹² R. Teodorescu, *Problema redactării codurilor*, Tip. Luceafărul, București, 1936.

¹³ Ferdinand de Saussure, *Cours de linguistique générale*, ed. 1971, p. 159, apud A. Bălan Mihailovici în *Despre viața cuvintelor și problemele terminologiei actuale*, Ed. Oscar print, București, 2009, p. 22.

¹⁴ I. Coteanu, *Stilistica funcțională a limbii române*, vol. I., p. 45, apud A. Bălan Mihailovici, op. cit., p. 35-36.

¹⁵ A. Bălan Mihailovici, op. cit., p. 67.

¹⁶ R. Dimiu, *Stilul judiciar*, Ed. Rosetti, București, 2004, p. 19.

redactare și posibilității unor accepțiuni multiple a principiilor redactate dubios.»¹⁷

Problema unității terminologice dobândește noi dimensiuni în contextul armonizării juridice pe cale legislativă în cadrul Uniunii Europene, utilizarea constantă și uniformă a acelorași termeni cu aceleași semnificații fiind o condiție pentru realizarea coerenței și convergenței legislațiilor naționale în interiorul Uniunii.

Noile provocări nu au lăsat indiferentă lumea juridică, preocupată de concilierea unor posibile diferențe, cu scopul unei mai bune reglementări, care să răspundă nevoilor practice, fără sacrificarea coerenței teoretice.

Un exemplu în acest sens îl reprezintă interesul pentru elaborarea unui Cadrul comun de referință în domeniul dreptului european al contractelor, obiectiv al Programului-cadru al Comunității Europene pentru unificarea dreptului privat, preocupare reflectată în elaborarea de către Asociația Henry Capitant și Societatea de legislație comparată a unor lucrări privind terminologia contractuală comună și principiile directe ale dreptului european al contractelor.

Astfel cum s-a observat în doctrina juridică¹⁸, analiza terminologică are în vedere termeni esențiali pentru reglementarea uniformă a materiei contractului – obligație, act juridic, fapt juridic, norme imperative, ordine publică – termeni care trebuie determinați conceptual și definiți, deoarece, fără o terminologie comună, nu poate fi vorba de o armonizare în vederea aplicării unui cadru comun de referință și cu atât mai puțin de instituirea unui drept privat european.

Sub aspectul fondului reglementării, trebuie semnalat că, relativ recent, în cauza-pilot Atanasiu contra României¹⁹, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reproșat legiuitorului român lipsa de consecvență, unele deficiențe în ordinea juridică internă și în practica administrativă, care au generat probleme recurente, persistente, întâlnite pe scară largă în aplicarea legilor de reparație și, nu în ultimul rând, au determinat, în mare măsură, jurisprudența neunitară a instanțelor în materie.

“Printre aceste cauze - a reținut Curtea -, cea mai importantă pare să fie extinderea treptată a aplicării legilor de reparație aproape asupra tuturor bunurilor imobile naționalizate, la care se adaugă lipsa unei plafonări a despăgubirilor.

221. Complexitatea prevederilor legislative și schimbările ce le-au fost aduse s-au tradus printr-o practică judiciară neconstantă și au generat o incertitudine juridică generală în ceea ce privește interpretarea noțiunilor esențiale referitoare la drepturile foștilor proprietari, ale statului și ale terților dobânditori ai bunurilor imobile naționalizate (Păduraru, menționată mai sus, §§ 94 și următoarele).

222. Curtea observă că, în fața multitudinii procedurilor de restituire, autoritățile interne au reacționat prin adoptarea Legii nr. 247/2005 care a stabilit

¹⁷ *Ibidem*, p. 50-51.

¹⁸ M. Uliescu, *Un drept privat european*, comunicare prezentată la Sesiunea științifică a Institutului de Cercetări Juridice din 17 aprilie 2008, în *Dreptul comunitar și dreptul intern*, Ed. Hamangiu, 2008, p. 7-8.

¹⁹ Publicată în M. Of. nr. 778 din 22 noiembrie 2010.

o procedură administrativă de despăgubire comună tuturor bunurilor imobile revendicate.

223. Această unificare, care merge în direcția bună prin faptul că implementează proceduri simplificate, ar fi eficientă dacă autoritățile competente, și în special Comisia Centrală, ar fi dotate cu mijloace umane și materiale corespunzătoare nivelului sarcinilor ce trebuie îndeplinite.

224. În acest sens, Curtea ia notă de faptul că, fiind confruntată încă de la înființarea sa cu un volum important de lucru, Comisia Centrală a examinat dosarele în ordine aleatorie. Deși criteriul de examinare a fost modificat, în luna mai 2010, dintr-un total de 68.355 de dosare înregistrate la Comisie, numai în 21.260 dintre ele s-au emis decizii de acordare a unui "titlu de despăgubire" și mai puțin de 4.000 de plăți au fost efectuate.

225. Lipsa unor termene pentru analizarea dosarelor de către Comisia Centrală constituie un alt punct slab al mecanismului intern de despăgubire, care a fost deja identificat de Curte în hotărârea Faimblat menționată mai sus și a fost recunoscut de Înalta Curte de Casație și Justiție. Aceasta din urmă a criticat lipsa de diligență a Comisiei Centrale și a obligat-o pe aceasta să analizeze dosarele într-un "termen rezonabil".

226. Totuși, în lipsa unui termen legal constrângător, Curtea apreciază că obligația menționată mai sus riscă să fie teoretică și iluzorie și că dreptul de acces la o instanță pentru a denunța întârzierea acumulată în fața Comisiei Centrale amenință să fie golit de conținutul său.

227. În fine, Curtea ia notă de sarcina foarte importantă pe care legislația în materie de bunuri imobile naționalizate o impune bugetului de stat și referitor la care Guvernul recunoaște că este dificil de suportat. Cu toate acestea, Curtea este surprinsă de lentoarea cu care înaintează procedura de cotare la bursă a Fondului "Proprietatea", deși această cotare a fost prevăzută încă din anul 2005, iar lansarea tranzacțiilor ar fi de natură să orienteze o parte din beneficiarii "titlurilor de despăgubire" spre piața bursieră, ceea ce ar scădea presiunea bugetară.

228. Având în vedere acumularea de disfuncționalități ale mecanismului de restituire sau de despăgubire, ce persistă după adoptarea hotărârilor Viașu, Faimblat și Katz, Curtea apreciază că este imperativ ca statul să ia de urgență măsuri cu caracter general, care să poată conduce la realizarea efectivă a dreptului la restituire sau la despăgubire, păstrând un just echilibru între diferitele interese în cauză."

În ce privește reacția legiuitorului față de soluțiile jurisprudențiale – care dau viață, realitate normei –, aceasta se poate concretiza, după caz, într-o condamnare a jurisprudenței, "fie prin ignorarea presiunii instanțelor de a legifera într-un anumit sens, fie prin adoptarea unei legi prin care neantizează regula jurisprudențială" ori, dimpotrivă, în receptarea creațiilor jurisprudențiale și asimilarea lor legislativă.²⁰

²⁰ I. Dogaru, *op. cit.*, p. 332.

BIBLIOGRAFIE

1. Bălan Mihailovici, A., (2009), *Despre viața cuvintelor și problemele terminologiei actuale*, Ed. Oscar print, București.
2. Ciobanu, V. M., (1996), *Tratat teoretic și practic de procedură civilă, Vol. I, Teoria generală*, Ed. Național, București.
3. Dimiu, R., (2004), *Stilul judiciar*, Ed. Rosetti, București.
4. Dogaru, I., (2011), *Unele considerații cu privire la jurisprudență ca sursă a dreptului*, în *Texte juridice*, Ed. Universul Juridic, București.
5. Micescu, I., (2000), *Noul Cod civil și metoda interpretării lui*, în *Curs de drept civil*, Ed. All Beck, București.
6. Muraru, I., (1993), *Drept constituțional și instituții politice*, Vol. II, Ed. Proarcadia, București.
7. Teodorescu, R., (1936), *Problema redactării codurilor*, Tip. Luceafărul, București,.
8. Uliescu, M., (2008), *Un drept privat european*, comunicare prezentată la Sesiunea științifică a Institutului de Cercetări Juridice din 17 aprilie 2008, în *Dreptul comunitar și dreptul intern*, Ed. Hamangiu.