

Marius ANDREESCU

Curtea de Apel Pitești, Facultatea de Drept și Științe Administrative, Universitatea din Pitești

Andra PURAN

Facultatea de Drept și Științe Administrative, Universitatea din Pitești

SOME CONSIDERATIONS REGARDING THE PROVISIONS OF ARTICLE 53 OF THE ROMANIAN CONSTITUTION

Keywords
*Fundamental rights and liberties,
Restriction of the exercise of the fundamental rights and
liberties,
Romanian constitution,
Principle of proportionality*

Abstract

An essential dimension of the lawful state is represented by the consecration and guaranteeing of the fundamental rights and liberties, the ensuring of the optimum conditions for their exercising. The state has the negative obligation to restrain from any arbitrary or excessive requirement that may restrict or condition the exercise of the constitutional right. In order to be legitimate and constitutional, any restriction of the exercise of the fundamental rights and liberties through the measures prescribed by the state's authorities, needs to have the character of exemption, not to affect the substance of the law and to fulfill all conditions stipulated by item 53 of the constitution. In relation to these premises we analyze in this study the constitutional institution of restraining some rights' exercising and the relevant aspects of jurisprudence. The observance of the principle of proportionality is one of the constitutional requirements in order for such a restrictive measure to be legitimate. The main particularities of the principle of proportionality applied in the matter of restraining some rights' exercising are analyzed with reference to the jurisprudence of the Constitutional Court and the European Court of Human's Rights.

I. LIMITE, RESTRÂNGERI ȘI DEROGĂRI PRIVIND EXERCITAREA DREPTURILOR ȘI LIBERTĂȚILOR FUNDAMENTALE

Un autor român sublinia că libertatea are sens numai în condițiile existenței limitei, deoarece pentru a se manifesta ea trebuie să depindă de ceva, să se circumscrie unor coordonate. "Libertatea umană se interpretează într-un mănunchi de limite care sunt condiția exercițiului ei." (Liiceanu, 1994: 11)

Consacrarea și garantarea drepturilor omului prin reglementări interne și internaționale nu exclude posibilitatea limitării acestora. De altfel, existența unor drepturi necondiționate, teoretic, nu poate fi admisă într-un sistem constituțional democratic. Absența limitelor și a condițiilor de exercitare, prevăzute de lege, constituții sau instrumente juridice internaționale poate să ducă la arbitrarul sau la abuz de drept, deoarece nu ar permite diferențierea comportamentului legal de cel ilegal. Această idee este exprimată de art.4 din Declarația franceză a drepturilor omului și cetățeanului: "exercitarea drepturilor naturale ale fiecărui om, nu are alte limite decât pe acelea care asigură celorlalți membrii ai societății posibilitatea exercitării acestor drepturi." De asemenea, doctrina juridică a reținut că în raporturile dintre titularii de drepturi "libertatea unuia se oprește acolo unde începe a celuilalt, deoarece condiția inerentă persoanei este relația ei cu alții." (Deleanu, 1998: 269-270)

Ordinea și stabilitatea socială presupun toleranță și respect reciproc între subiectele care participă la relațiile sociale. Exercițarea drepturilor și libertăților fundamentale nu trebuie să contravină ordinii existente în viața socială: coexistența libertăților și protecția socială sunt cele două comandamente care stau la baza limitelor edictate de dreptul pozitiv." Dificultatea constă în a găsi soluțiile cele mai potrivite care să armonizeze interesele individuale și interesul public și să garanteze totodată drepturile și libertățile fundamentale în situațiile în care s-ar putea limita sau restrânge exercițiul acestora.

În relația dintre drepturi și libertăți, pe de o parte, și societate pe de altă parte, s-au conturat două atitudini extreme: sacrificarea drepturilor și libertăților în interesul ordinii sociale, sau preeminența drepturilor și libertăților, chiar dacă astfel sunt sacrificate interesele și ordinea socială. Nici una dintre aceste soluții nu este justificată de imperativele unei autentice democrații și cerința realizării echilibrului și armoniei sociale. Reglementările constituționale, pentru a fi eficiente, trebuie să realizeze un echilibru între cetățeni și autoritățile publice, apoi între autoritățile publice și desigur, cetățeni. Trebuie de asemenea să se asigure protecție individului contra ingerințelor arbitrare ale statului în exercitarea drepturilor și libertăților sale. De aceea, limitele impuse

drepturilor și libertăților fundamentale trebuie să fie adecvate unui scop legitim, acesta putând fi: protecția societății, a ordinii sociale, economice și politice, a ordinii de drept, sau pentru protecția drepturilor altora. Limitele nu trebuie să lipsească de conținut drepturile însăși, ci să garanteze exercitarea acestora în asemenea situații. Existența unor limite pentru exercitarea unor drepturi fundamentale este justificată de protecția constituțională sau de protecția prin instrumente juridice internaționale a unor importante valori umane sau statale. Cu toate acestea, nu este admisibil ca în numele acestor valori autoritățile statale să limiteze discreționar și abuziv exercitarea drepturilor care la rândul lor sunt garantate constituțional. În acest caz s-ar putea ajunge la distrugerea democrației sub pretextul apărării ei. (Rivero, 1973: 106)

Principiul proporționalității, înțeles ca relație adecvată între măsurile prin care se limitează exercițiul drepturilor și libertăților omului, situația de fapt și scopul legitim urmărit reprezintă un criteriu pentru determinarea acestor limite, evitarea excesului de putere, dar și o garanție a drepturilor consacrate constituțional.

O primă distincție este aceea dintre limită și limitarea drepturilor fundamentale. Astfel, limita este un element de conținut al dreptului și este necesară pentru exercitarea sa. Spre deosebire, limitarea (restrângerea) îngreudește exercitarea unui drept prin măsuri dispuse de autoritățile statale competente în vederea unui scop legitim. Un alt autor consideră că sunt limite impuse drepturilor și libertăților fundamentale pentru a facilita realizarea lor, iar pe de altă parte, limite care au ca scop "protecția societății, a ordinii ei social-economice și politice, precum și a ordinii de drept". (Deleanu, 1998: 205) Limitele care derivă dintr-un astfel de scop pot fi *absolute*, impuse de exigențele vieții sociale, în toate situațiile pentru protecția valorilor esențiale ale statului și societății, iar pe de altă parte *relative*, cele care nu se aplică de o manieră generală și permanentă, ci fie numai unora dintre drepturi și libertăți, fie numai într-un anumit timp sau într-o situație determinată, fie numai anumitor subiecte. În opinia noastră putem distinge: a) *condiții* de exercitare a drepturilor și libertăților care se regăsesc în chiar conținutul juridic și definiția constituțională a acestora; b) *restrângeri*, *derogări*, *suspendări*, *pierderea dreptului*, care au un caracter de excepție și temporar, fiind măsuri dispuse de autoritățile statale în vederea protejării sau realizării unui scop legitim.

Există constituții care reglementează instituția restrângerii exercițiului unor drepturi în anumite situații, posibilitatea suspendării unor drepturi sau libertăți sau cazurile în care datorită exercitării abuzive a unui drept se pierde exercițiul acestuia.

Constituția României impune condiții privind exercitarea unor drepturi sau libertăți. Astfel,

libertatea de circulație se exercită în condițiile stabilite de lege (art.25, alin.(1)). Persoana fizică poate să dispună de ea însăși, dacă nu încalcă drepturile și libertățile altora, ordinea publică, sau bunele moravuri (art.26, alin.(2)); dreptul persoanei de a avea acces la informații de interes public nu poate fi îngrădit, dar nu trebuie să prejudicieze măsurile de protecție a tinerilor sau securitatea națională. (art.31 alin.(3)); dreptul la grevă poate fi exercitat numai în condițiile legii, care stabilește limitele acestuia (art.43, alin.(2)); conținutul și limitele dreptului de proprietate sunt stabilite de lege (art.44, alin.(1)); libertatea de exprimare nu poate prejudicia demnitatea, onoarea, viața particulară a persoanei sau dreptul la propria imagine (art.30, alin.(6)); întrunirile se pot organiza și desfășura numai în mod pașnic, fără nici un fel de arme (art.39).

Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți este reglementată de dispozițiile art.53 din Constituție. Acestea sunt dispoziții de principiu, care se referă la măsurile dispuse de stat prin lege sau ordonanțe de guvern, ce reprezintă ingerințe în exercitarea unor drepturi garantate constituțional. Pentru a nu aduce atingere substanței dreptului, aceste măsuri sunt temporare și de asemenea, pentru a fi constituționale, trebuie să respecte cumulativ condițiile prevăzute de dispozițiile art.53. Există însă și dispoziții constituționale care restrâng exercițiul unor drepturi, restrângerile având un caracter permanent. Restrângerile sunt de regulă specifice conținutului juridic al dreptului consacrat constituțional. Astfel, exercitarea libertății individuale poate fi restrânsă prin percheziție, reținere sau arestare (art.23). Inviolabilitatea domiciliului poate fi restrânsă în condițiile prevăzute de art.27, alin.(2). Dispozițiile art.36, alin.(2), interzic unor categorii de persoane dreptul de vot. Dispozițiile art.40, alin.(3), interzic unor categorii profesionale dreptul de a face parte din partide politice.

Derogările sunt îngrădiri mai ample ale drepturilor și libertăților fundamentale și pot fi dispuse de către state în situații excepționale. Restrângerile pot viza, în principiu, orice drept fundamental, spre deosebire de măsurile derogatorii care pot avea ca obiect numai unele drepturi ale omului, garantate de instrumente juridice internaționale.

Există și drepturi garantate în mod absolut (drepturi absolute) în sensul că nu se admit restrângeri sau derogări. Evident, ne referim la dreptul la viață; dreptul de a nu fi supus torturii, nici unui fel de pedeapsă sau tratament inuman ori degradant.

Principiul proporționalității reprezintă o garanție în toate situațiile în care exercitarea unui drept sau a unei libertăți fundamentale este supusă unei condiții, restrângeri, suspendări sau derogări. Principiul proporționalității, aplicat în această materie are în vedere și realizarea unui just echilibru între interesele individuale și interesul

public sau între diferitele interese private care corespund drepturilor subiective fundamentale, consacrate și garantate constituțional.

II. ASPECTE PARTICULARE ALE PROPORȚIONALITĂȚII POTRIVIT DISPOZIȚIILOR ART.53 DIN CONSTITUȚIA ROMÂNIEI

Constituția României folosește un procedeu simplu și eficient pentru reglementarea restrângerii exercițiului unor drepturi și libertăți (împrejurări comune), prin dispozițiile unui singur articol. Dispozițiile art.53 permit restrângerea exercițiului unor drepturi și libertăți fundamentale, dar numai condiționat. Problemată interpretării și aplicării dispozițiilor art.53 prezintă o complexitate deosebită deoarece restrângerile pot viza exercițiul oricărui drept sau libertate fundamentală consacrate și garantate de Constituție, cu excepția celor considerate ca fiind absolute. Complexitatea este datorată și diversității situațiilor concrete care justifică restrângerea exercițiului unor drepturi.

În cazul unei analize comparative între dispozițiile constituționale românești și cele cuprinse în unele instrumente juridice internaționale, care reglementează condițiile restrângerii exercițiului unor drepturi și libertăți, pot fi constatate unele diferențe. Pentru studiul nostru prezintă interes faptul că dispozițiilor art.53 alin.(2) din Constituție consacră expres proporționalitatea ca o condiție ce trebuie respectată în cazul restrângerii exercițiului unor drepturi, pe când în majoritatea instrumentelor juridice internaționale această condiție rezultă implicit din conținutul reglementărilor și este dedusă, pe cale de interpretare, de jurisprudența instanțelor internaționale.

Pentru a identifica particularitățile principiului proporționalității, aplicat în această materie, este util să subliniem unele aspecte doctrinare și de jurisprudență privind interpretarea și aplicarea dispozițiilor art.53 din Constituție.

Doctrina a reținut faptul că, în situația în care legiuitorul restrânge exercițiul unor drepturi, fără a indica expres temeiul constituțional, aceasta “nu înlătură obligativitatea verificării în cadrul procedurii de control al legitimității constituționale a legii, dacă măsura astfel instituită constituie o limitare a unui drept. Din considerentele Deciziei nr.4/1992 a Curții Constituționale rezultă că în ipoteza în care prevederea legală spusă controlului constituie o limitare a unui drept constituțional, ea este legitimă numai în cazurile în care se încadrează în situațiile limitative expres prevăzute de art.53 din Constituție Curtea Constituțională a reținut că prevederile art.53 au în vedere drepturile și libertățile fundamentale incluse în Capitolul al II, Titlul I din Constituție, nu și alte drepturi instanța noastră constituțională, interpretând dispozițiilor art.53 prin raportare la dispozițiile art.5 din

Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale a făcut distincția între pierderea și restrângerea unui drept. Ultima situație este avută în vedere de dispozițiile art.53. “Curtea constă că invocarea prevederilor art.5 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale nu are incidență în cauză, deoarece aceste prevederi se aplică lipsirii de libertate iar nu restrângerii libertății. (Muraru, 1999: 16-17)

Totodată, instanța noastră constituțională a decis că restrângerea exercițiului unui drept trebuie să aibă caracter temporar fiind instituită doar pentru o perioadă în care acționează cauzele ce au determinat-o și care sunt consacrate limitativ la alin.(1) din art.53 din Constituție. În situația în care restrângerea exercițiului unui drept se realizează în scopul apărării unor drepturi ale cetățenilor, măsurile restrictive sunt legitime numai în considerarea unui anumit drept, întrucât fără această restrângere dreptul respectiv ar fi afectat. Restrângerile aduse exercițiului dreptului nu trebuie să atingă substanța acestui drept. Astfel, Curtea Constituțională a stabilit că prin lege pot fi dispuse anumite îngrădiri dreptului de proprietate, dar ele nu trebuie să atingă substanța acestui drept. Aceste îngrădiri se pot stabili în privința obiectului dreptului sau a unor atribute ale dreptului, pentru apărarea unor drepturi ale unor persoane sau a intereselor sociale și economice generale. Jurisprudența Curții Constituționale deosebește restrângerea exercițiului unor drepturi față de împrejurările în care legiuitorul condiționează exercitarea unui drept. În acest sens s-a decis că cerințele de vechime stabilite de art.19 din Legea nr.51/1995 privind profesia de avocat, urmăresc să asigure exercitarea dreptului la apărare în condiții de competență, responsabilitate profesională și experiență practică, raportate la gradul ierarhic al instanțelor și la complexitatea cauzelor, astfel că este firesc ca ele să implice anumite condiționări, care nu pot fi privite ca o îngrădire a dreptului la muncă ci ca măsuri de protejare atât a intereselor justițiabilului cât și ale avocatului. De asemenea, exceptarea prin lege a unor categorii de cetățeni de la beneficiul unor drepturi acordate altora, care se află într-o situație diferită, nu reprezintă o restrângere a exercițiului acestor drepturi. În consecință nu sunt aplicabile dispozițiile art.53 din Constituție.

În doctrină s-a subliniat că de fiecare dată când legiuitorul aduce o limitare în exercițiul unui drept sau a unei libertăți, trebuie să precizeze expres, în cuprinsul dispoziției respective, temeiul constituțional al art.53. Această mențiune vizează implicit respectarea principiului proporționalității și corespunde principiului supremației Constituției: “Legea este un act de aplicare, în sensul că voința legiuitorului își află în mod necesar limitele în supremația Constituției, ca lege fundamentală a

statului și societății.” În astfel de cazuri, aprecierea realizată de către legiuitor sau judecătorul constituțional, are la bază un raționament de proporționalitate. Restrângerea exercițiului unor drepturi se justifică prin existența unor interese diverse și în unele situații chiar contradictorii. Pe de o parte, interesul subiectiv al titularilor drepturilor fundamentale, iar pe de altă parte interesul public sau necesitatea de a garanta drepturile fundamentale aparținând altor persoane. În aceste condiții, unul dintre interese își fundamentează legitimitatea constituțională pe o prevedere și celălalt pe o altă dispoziție constituțională. Raționamentul de proporționalitate presupune compararea intereselor, în așa fel încât limitarea exercițiului unui drept sau libertăți fundamentale să nu depășească ceea ce este strict necesar pentru satisfacerea unui interes public sau apărarea drepturilor altor persoane.

Principiul proporționalității, aplicat în materia restrângerii exercițiului unor drepturi, este concret determinat de semnificația elementelor care sunt comparate, în funcție de care se poate stabili dacă măsura respectivă este adecvată sau nu situației și scopului urmărit. Proporționalitatea măsurilor restrictive se apreciază în raport cu un scop legitim bine determinat, a cărui semnificație este dată după caz, de doctrină, lege sau jurisprudență. Măsura restrictivă nu respectă condiția de proporționalitate, dacă scopul pentru care a fost dispusă este generic, și nu se indică un anumit drept sau libertate fundamentală ca scop legitim. Scopurile care justifică restrângerea exercițiului unor drepturi și în raport de care se apreciază respectarea principiului proporționalității sunt expres și limitativ prevăzute de art.53, alin.(1) din Constituție. Semnificația acestora este importantă pentru a determina proporționalitatea măsurilor restrictive.

În funcție de scopul legitim urmărit se determină “marja de apreciere “ pe care autoritățile publice o au pentru a impune limitări exercițiului drepturilor și libertăților fundamentale, în condițiile prevăzute de art.53 din Constituție.

Jurisprudența Curții Constituționale a României a contribuit la identificarea particularităților principiului proporționalității, aplicat în materia garantării drepturilor și libertăților fundamentale, inclusiv în situațiile în care autoritățile statale competente dispun măsuri restrictive care trebuie să îndeplinească condițiile prevăzute de art.53. În această materie, jurisprudența Curții Constituționale relevă caracteristici definitorii ale principiului constituțional al proporționalității, care presupune necesara adecvare a garanțiilor constituționale conferite drepturilor și libertăților fundamentale, la finalitatea urmărită, respectiv protecția exercitării drepturilor în situațiile concrete în care ar putea fi îngrădite. Aplicarea principiului proporționalității are o dublă importanță: garanțiile statale privind drepturile omului devin efective în

situații concrete; este înlăturată ingerința arbitrară a autorităților publice în exercitarea acestor drepturi sau aplicarea unor măsuri de restrângere a exercițiului lor, măsuri care reprezintă exces de putere.

Prin mai multe decizii, Curtea Constituțională a stabilit că are competența de a verifica respectarea condiției de proporționalitate în cazul restrângerii exercițiului unor drepturi. Instanța constituțională își asumă această competență numai dacă proporționalitatea este condiție de constituționalitate a legii care a instituit restrângerea dreptului. “Incontestabil, că verificarea proporționalității intră în competența de control a Curții, cât timp proporționalitatea restrângerii cu situația care a determinat-o constituie o condiție de constituționalitate a legii care a instituit restrângerea dreptului”. Această constatare a Curții Constituționale este importantă pentru mai multe aspecte: proporționalitatea este considerată ca o condiție de constituționalitate pe care legea, care a instituit restrângerea dreptului, trebuie să o respecte. În acest fel principiul proporționalității nu este numai o simplă stare de fapt, apropiată de oportunitate, ci este o condiție de drept care intră în competența de control a Curții. (Andreescu, 2007: 249-255)

Raționamentul de proporționalitate, care în materia restrângerii exercițiului unor drepturi presupune adecvarea măsurii restrictive la situația de fapt, dar și la scopul legitim urmărit, este utilizat în jurisprudența Curții Constituționale. Analizând respectarea principiului proporționalității în cazul unor excepții de neconstituționalitate privind dispozițiile art. 148, alin.1, lit.h din Codul de procedură penală, instanța noastră constituțională a constatat că principiul proporționalității este respectat, având în vedere atât dispozițiile art.18 din Convenție, cât și dispozițiile art.53, alin.(2) din Constituție. S-a constatat că măsura arestării preventive este necesară pentru desfășurarea instrucției penale și proporțională cu situația care a determinat-o. În jurisprudența instanței constituționale, raționamentul de proporționalitate este relevat și sub forma analizei echilibrului just care trebuie să existe între două drepturi protejate constituțional, echilibru care determină totodată limitele exercitării acestora. (Deleanu, 1998: 205)

Curtea Constituțională a subliniat că respectarea principiului proporționalității, în condițiile art.53, alin.(2) din Constituție, are ca obiect numai drepturile și libertățile fundamentale.

De remarcat că jurisprudența instanței noastre constituționale, în materia interpretării și aplicării

principiului egalității, a evoluat, pornind de la a admite că situațiile diferite trebuie să fie tratate diferit, până la a recunoaște noi drepturi constituționale, respectiv “dreptul la diferență”. (Rivero, 1973: 171-175)

Uniformitatea a fost respinsă în mod constant în jurisprudența Curții Constituționale, în legătură cu interpretarea și aplicarea principiului egalității. Situațiilor, care prin natura lor sunt diferite, trebuie să li se aplice un tratament diferențiat. Principiul proporționalității semnifică, în acest caz, necesara adecvare a reglementării juridice la situația obiectivă considerată. De asemenea, proporționalitatea impune existența unei motivări “obiective și rezonabile” pentru un tratament juridic diferențiat aplicat unor situații identice. În consecință, un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a judecătorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectarea principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice. Aplicând raționamentul de proporționalitate, Curtea Constituțională a ajuns la recunoașterea unui drept fundamental: “Dreptul la diferență”.

Sintetizând, putem spune că în materia protecției drepturilor și libertăților fundamentale, principiul proporționalității este invocat explicit sau implicit de Curtea Constituțională în următoarele forme:

- a) necesara adecvare a garanțiilor constituționale și legale conferite drepturilor și libertăților fundamentale, la finalitatea urmărită, respectiv protecția exercitării drepturilor în situațiile concrete în care ar putea fi îngrădită;
- b) raport adecvat între măsurile restrictive dispuse prin lege, situația de fapt și scopul legitim urmărit, conform dispozițiilor art.53 din Constituție;
- c) “raționamentul de proporționalitate”, ca mijloc de interpretare utilizat de instanța constituțională pentru a stabili existența unui raport just, echitabil, între categorii de drepturi și interese protejate constituțional.

REFERINȚE

Cărți

- [1] Andreescu, M. (2007). *Principiul constituționalității în dreptul constituțional*. București: C.H. Beck.
- [2] Deleanu, I. (1998). *Instituții și proceduri constituționale*. Arad: Servo-Sat.
- [3] Liiceanu, G. (1994). *Despre limită*. București: Humanitas.
- [4] Rivero, J. (1973). *Les Libertes publique*. Paris: P.U.F.