

APLICAREA PRINCIPIULUI PROPORȚIONALITĂȚII ÎN CAZUL RESTRÂNGERII EXERCITIULUI UNOR DREPTURI

Marius Andreescu

Universitatea din Pitești, Facultatea de Științe Juridice și Administrative

***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 the exercising of some rights and the relevant aspects of jurisprudence. The observance of the principle of proportionality is one of the constitutional requirements in order that such a restrictive measure be legitimate. The main particularities of the principle of proportionality applied in the matter of restraining the exercising of some rights are analyzed with reference to the jurisprudence of the Constitutional Court and the European Court of Human's Rights.*

***Keywords:** Lawful state, fundamental rights and liberties, restriction of the exercise of the fundamental rights, principle of proportionality, constitutional requirements.*

1. SCURTE CONSIDERAȚII DESPRE PROPORȚIONALITATE CA PRINCIPIU AL DREPTULUI

Proporționalitatea reprezintă o sinteză modernă a unor principii clasice ale dreptului. Acest principiu este la origine exterior dreptului și s-a impus în sistemul statal și juridic destul de târziu. Ca principiu al dreptului, proporționalitatea implică ideile de rezonabilitate, echitate, toleranță, dar și necesara adecvare a măsurilor adoptate de stat la situația de fapt și la scopul legitim urmărit. Faptul că principiul apare înscris în instrumente juridice ale Dreptului Uniunii Europene, în constituțiile unor state, dar și în Constituția României explică preocupările tot mai frecvente de cercetare și mai ales de identificare a dimensiunilor sale.

Proporționalitatea nu este exclusiv un principiu al dreptului rațional, ci, în același timp, un principiu al dreptului pozitiv, un principiu cu valoare normativă. Astfel,

proportionalitatea este un criteriu juridic prin care se apreciază legitimitatea ingerinței puterii statale în domeniul exercitării drepturilor și libertăților fundamentale.

Acest principiu este consacrat, explicit sau implicit, în instrumente juridice internaționale¹ sau de majoritatea constituțiilor țărilor democratice². Constituția României reglementează expres acest principiu în art. 53, dar există și alte dispoziții constituționale care îl implică. În dreptul constituțional, principiul proporționalității își găsește aplicarea în special în domeniul protecției drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. Este considerat ca un criteriu eficient de apreciere a legitimității intervenției autorităților statale în situația limitării exercițiului unor drepturi. Principiul proporționalității este prezent, în diferite moduri, în dreptul public al majorității țărilor Uniunii Europene: a) consacrarea principiului s-a realizat explicit în constituție și legislație (Portugalia, Elveția etc.); b) principiul nu este evocat expres în legislație sau jurisprudență (Grecia, Belgia, Luxemburg etc.); c) principiul se aplică dreptului public în ansamblul său (Franța și Elveția); d) utilizarea principiului este limitată la câmpul de aplicare a Dreptului Uniunii Europene. Mai mult, chiar dacă principiul proporționalității nu este consacrat expres în constituția unui stat, doctrina și jurisprudența îl consideră ca făcând parte din noțiunea de stat de drept.

Principiul proporționalității este aplicat nu numai în dreptul constituțional, dar și în alte ramuri ale dreptului intern. În dreptul administrativ, este un criteriu care permite delimitarea puterii discreționare a autorităților administrative de excesul de putere, în raport de care se realizează controlul jurisdicțional al actelor administrative pentru exces de putere (Andreescu, 2007; Lazăr, 2004; Teodoroiu & Teodoroiu, 1996; Tofan, 1999)³. Totodată, este prevăzut în mod expres de lege ca un criteriu de individualizarea a sancțiunilor contravenționale. Aplicații ale principiului proporționalității există și în dreptul penal⁴ sau în dreptul civil⁵.

¹ Amintim, în acest sens, art. 29, alin. 2 și 3, din Declarația Universală a Drepturilor Omului, art. 4 și 5 din Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale; art. 5, alin. 1, art. 12, alin. 3, art. 18, art. 19, alin. 3, și art. 12 alin. 2 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice; art. 4 din Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale; art. G Partea a V-a din Carta Socială Europeană – revizuită; art. 8, 9, 10, 11 și 18 din Convenția (europeană) pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

² De exemplu, art. 20, pct. 4; art. 31 și art. 55 din Constituția Spaniei; art. 11, 13, 14, 18, 19 și 20 din Constituția Germaniei sau dispozițiile art. 13, 14, 15, 44 și 53 din Constituția Italiei.

³ A se vedea și dispozițiile art. 1, alin. 4 și art. 2, alin. 1, lit. m din Legea contenciosului administrativ nr. 544/2004, republicată, în baza căreia instanțele pot cenzura un act administrativ pentru exces de putere.

⁴ Dispozițiile art. 74 din noul Cod penal implică proporționalitatea ca un criteriu general de individualizare judiciară a pedepselor. Dispozițiile art. 19, alin. 2, din noul Cod penal consideră proporționalitatea o condiție a legitimei apărări. Cu titlul de exemplu, menționăm și dispozițiile art. 242 din noul Cod de procedură penală care implică principiul proporționalității ca și condiție pentru a se dispune de către instanță înlocuirea unei măsuri preventive cu o altă măsură preventivă.

⁵ Criteriul proporționalității sau proporționalitatea ca principiu nu sunt reglementate în mod expres în Codul civil. În opinia noastră, există dispoziții care îl implică, putând fi dedus pe cale de interpretare. Avem în vedere reglementările cuprinse în art. 15, care sancționează abuzul de drept, art. 75, cu privire la limitele exercitării drepturilor subiective, sau reglementările articolului 1221 din Codul civil, care permit desființarea unui contract pentru vădita disproporție a prestațiilor (leziunea).

În Dreptul Uniunii Europene, principiul proporționalității este prevăzut în mod expres de art. 5, alin. 4, din Tratatul privind Uniunea Europeană și reglementat, alături de principiul subsidiarității, de „Protocolul privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității”, în sensul necesarei adecvări a mijloacelor și deciziilor instituțiilor europene la scopul legitim urmărit

Jurisprudența are un rol important în analiza principiului proporționalității, aplicat în cazuri concrete. Astfel, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, proporționalitatea este concepută ca un raport just, echitabil între situația de fapt, mijloacele de restrângere a exercițiului unor drepturi și scopul legitim urmărit sau ca un raport echitabil între interesul individual și interesul public. Proporționalitatea este un criteriu care determină legitimitatea imixtiunilor statelor. Curtea Constituțională a României, prin mai multe decizii, a stabilit că proporționalitatea este un principiu constituțional⁶. Instanța noastră constituțională a afirmat necesitatea stabilirii unor criterii obiective, prin lege, pentru principiul proporționalității: „este necesar ca legislativul să instituie criterii obiective care să reflecte exigențele principiului proporționalității.”⁷

Prin urmare, proporționalitatea se impune din ce în ce mai mult ca un principiu universal, consacrat de majoritatea sistemelor de drept contemporane, regăsit explicit sau implicit în norme constituționale și recunoscut de jurisdicțiile naționale și internaționale.

Analiza proporționalității în doctrină, legislație, tratate internaționale și jurisprudență trebuie să răspundă la câteva probleme esențiale: 1. dacă proporționalitatea este un principiu al dreptului și, în caz afirmativ, dacă este un principiu constituțional; 2. semnificația rațională, normativă și jurisprudențială a principiului; 3. dimensiunea procedurală a principiului; 4. aplicarea sa în activitatea de exercitare a puterii statale; 5. semnificația proporționalității pentru protecția drepturilor omului; 6. consacrarea și aplicarea principiului proporționalității în dreptul comunitar; 7. posibilitatea judecătorului, inclusiv a celui constituțional, de a exercita controlul privind respectarea principiului proporționalității și de a sancționa excesul de putere; 8. elaborarea unei definiții pentru proporționalitate ca principiu.

Ca principiu general al dreptului, proporționalitatea presupune o relație considerată justă, între măsura juridică adoptată, realitatea socială și scopul legitim urmărit. Proporționalitatea poate fi analizată cel puțin ca rezultat al combinării a trei elemente: decizia luată, finalitatea acesteia și situația de fapt căreia i se aplică. Proporționalitatea este corelată cu conceptele de legalitate, oportunitate și putere discreționară. În dreptul public, încălcarea principiului proporționalității este considerată ca fiind depășirea libertății de acțiune, lăsată la dispoziția autorităților, și, în ultimă instanță, exces de putere. Există o interferență între principiul proporționalității și

⁶ Decizia nr. 139/1994, publicată în „Monitorul Oficial”, Partea I, nr. 353/1994; Decizia nr. 157/1998, publicată în „Monitorul Oficial”, Partea I, nr. 3/1999; Decizia nr. 161/1998, publicată în „Monitorul Oficial”, Partea I, nr. 3/1999.

⁷ Decizia nr. 71/1996, publicată în „Monitorul Oficial”, Partea I, nr. 13/1996.

alte principii generale ale dreptului, respectiv: principiile legalității și egalității, precum și principiul echității și justiției.

Esența acestui principiu constă în relația considerată justă între elementele componente. Se poate pune întrebarea dacă sintagma „relație justă” este sinonimă cu aceea de „relație adecvată” folosită uneori de doctrină. Credem că există unele deosebiri, deoarece conceptul de „just” poate avea și o dimensiune morală, pe când cel de „adecvat” nu presupune în mod obligatoriu și acest sens.

Sintetizând, putem spune că proporționalitatea este un principiu fundamental al dreptului, consacrat explicit sau dedus din reglementări constituționale, legislative și ale instrumentelor juridice internaționale, bazat pe valorile dreptului rațional, ale justiției și echității, și care exprimă existența unui raport echilibrat sau adecvat între acțiuni, situații, fenomene, precum și limitarea măsurilor dispuse de autoritățile statale la ceea ce este necesar pentru atingerea unui scop legitim, în acest fel fiind garantate drepturile și libertățile fundamentale și evitat abuzul de drept.

Este proporționalitatea un principiu constituțional? În caz afirmativ, care sunt semnificațiile constituționale ale acestui principiu? La prima întrebare, răspunsul nu poate fi decât afirmativ: „Principiul proporționalității este indiscutabil un principiu constituțional, dar, în lipsa unor predeterminări legale ale proporționalității, aceasta este o chestiune concretă, de fapt, care urmează să fie verificată și apreciată de autoritatea competentă în fața căreia s-a invocat proporționalitatea” (Deleanu, 1996, p. 123).

În opinia noastră, proporționalitatea nu este numai o chestiune de fapt, ci și un principiu care poate fi înțeles și explicat prin dimensiunea sa normativă, inclusiv prin normele constituționale care îl implică. În conformitate cu doctrina contractului social, constituția este o formă originală de pact social. Este nu numai o lege fundamentală, ci și o realitate politică și statală „ce se identifică cu chiar societatea pe care o creează sau o modelează” (Muraru & Tănăsescu, 2003, p. 36). De asemenea, constituția exprimă o filosofie și o ideologie, caracteristice societății umane, organizate statal, care consacră o anumită formă de organizare politică a societății, garantează drepturile și libertățile fundamentale și stabilește limitele puterii statale. Constituția nu se mărginește să stabilească modul de exercitare a puterii, ci și principiile esențiale, care guvernează societatea. (Deleanu, 1996, p. 265–266)

Prin urmare, esența și finalitatea constituției, dar și a constituționalismului ca proces istoric și realitate socială constau în realizarea unui echilibru, a unui raport rațional între realități și forțe diferite, dar care trebuie să coexiste și să se armonizeze pentru a asigura stabilitatea socială, libertatea individuală, precum și legitimitatea și funcționarea autorităților care exercită puterea statală. Altfel spus, scopul unei constituții democratice constă în a realiza un echilibru just, rațional între realități diferite, între interesele individuale și interesul public. Acest raport echilibrat, care este de esența constituției și constituționalismului, exprimă proporționalitatea ca principiu general al dreptului.

Din perspectiva ideii de justiție, principiul proporționalității este important și pentru dreptul constituțional. Constituția este „așezământul politic și juridic al

unui stat” (Deleanu, 1996, p. 260). Mai mult, afirmă I. Muraru (1999, p. 17), o constituție este viabilă și eficientă dacă realizează echilibrul între cetățeni (societate) și autoritățile publice (stat), pe de o parte, între autoritățile publice și, desigur, chiar între cetățeni, pe de altă parte. Important este, de asemenea, ca reglementările constituționale să realizeze ca autoritățile publice să fie în serviciul cetățenilor, asigurându-se protecția individului contra atacurilor arbitrare ale statului împotriva libertății sale. Ea nu se mărginește să reglementeze numai modul de exercitare a puterii. În aceeași măsură reglementează și principiile care guvernează societatea. Astfel, art. 1 alin. (3) din Constituția României consacră *dreptatea* ca valoare supremă a statului și societății. Termenul de „dreptate” este echivalent cu principiul justiției și implică proporționalitatea. Aristotel (traducere din 1998, p. 112) afirma că: „dreptatea este un termen median”, ceea ce explică de ce principiul justiției are un rol reglator în aplicarea dreptului.

Preluând această idee, în doctrina română contemporană s-a afirmat:

Scopul reglementărilor pozitive trebuie să fie justiția astfel că toate celelalte principii care funcționează la nivelul societății trebuie să fie subordonate acestui ideal de liant al tuturor celorlalte principii și în același timp, de principiu regulator, prin limitare, al acestora. Ea are deci un rol pozitiv, pentru că asigură coeziunea socială și unul negativ, pentru că veghează ca niciunul din celelalte principii să nu devină preponderent. (Popa, Dogaru, Dănișor, & Dănișor, 2002, p. 77–78)

Constituția, ca lege fundamentală, pentru a fi eficientă, trebuie să fie *adecvată* realităților sociale, economice și politice ale statului. Dinamica acestor factori va determina, în cele din urmă, și modificări ale normelor constituționale. Raportul adecvat între reglementările constituționale și realitățile amintite exprimă principiul proporționalității. În sensul celor de mai sus, I. Muraru (1995a), referindu-se la semnificațiile constituționalismului, afirmă:

În realitățile socio-juridice și statale contemporane, constituționalismul trebuie privit ca o stare politico-juridică, complexă, ce exprimă cel puțin două mari aspecte: a) pe de o parte, receptarea în constituții a exigențelor mișcării de idei (originare și în evoluția sa), privind statul de drept și democratic, libertățile publice, organizarea, funcționarea și echilibrul puterilor; b) pe de altă parte, receptarea în masă largă a subiectelor de drept a dispozițiilor constituționale. Această receptare reciprocă este singura care poate asigura eficiența și mai ales viabilitatea constituției, precum și concordanța între regulile constituționale și practica politică. (p. 96)

Realizarea unui raport adecvat între constituție și realitățile statale, politice și ideologice, economice este o problemă complexă, care nu trebuie înțeleasă formal. Subliniem faptul că, pe plan strict juridic, constituția poate defini atât un regim liberal, cât și unul dictatorial. Dacă în acel tip de stat, fie el democratic sau totalitar,

există o constituție, nu se poate susține că peste tot există și un veritabil regim constituțional (Muraru, 1995a, p. 97).

Sunt semnificative preocupările doctrinarilor români contemporani de a stabili conotațiile proporționalității (Deleanu, 2008, p. 365–406). Autorul menționat consideră ca fiind proprie proporționalității sintagma „justul echilibru”. Se exprimă ideea că: „Proporționalitatea sau justul echilibru este forma obiectivă de tranșare *in concreto* a unei situații juridice determinate. Ea se poate înfățișa și *in abstracto*, dar astfel rămâne o exigență esențialmente sau exclusiv formală fără efect util” (Deleanu, 2008, p. 364). Răspunzând la întrebarea care sunt structurile constitutive ale proporționalității, același autor subliniază ideea de „raport”, care este specifică proporționalității. Spre deosebire de matematică, în drept, proporționalitatea nu este un raport cantitativ, ci o problemă de ordin calitativ, exprimând exigența unei *adecvări* între un *obiectiv* legitim ... *mijloacele* întrebuintate pentru atingerea acestui obiectiv și *rezultatul* sau efectul produs prin punerea în operă a acestor mijloace. Proporționalitatea marchează trecerea de la un raționament bazat pe o logică binară la un raționament bazat pe o logică graduală (Deleanu, 2008, p. 366).

Se poate vorbi astfel de un „raționament dialectic, consubstanțial de proporționalitate” sau, cum l-am numit noi, *raționament de proporționalitate*, bazat pe un raport comparativ de natură calitativă, specific unui silogism juridic valoric menit să depășească formalismul dimensiunii abstracte și impersonale a normei juridice și să ridice astfel particularul la nivelul universalului concret. De exemplu, principiul egalității, consacrat ca unul dintre fundamentele dreptului și al oricărei societăți democratice, din perspectiva proporționalității care realizează un raport logic, valoric între elemente diferite în concretul lor, își depășește caracterul abstract și inevitabila tendință de uniformizare, regăsindu-se ca universal concret în legătura dialectică dintre norma juridică abstractă și realitatea concretă. Aplicând „raționamentul de proporționalitate”, se poate spune că principiul egalității, privit în dimensiunea sa formal cantitativă, este un caz particular al principiului proporționalității. (Andreescu, 2007, pp. 317–341)

I. Deleanu (2008) afirma că:

Punerea în operă a proporționalității – contextualizată și circumstanțiată – implică trecerea de la *regulă* la *metaregulă*, de la *normativitate* la *normalitate*, de la ipostazierea în fața normei juridice la descoperirea și valorizarea sensului și a scopului ei. Criteriul de referință într-un astfel de raționament îl constituie, mai presus de toate, idealurile și valorile unei societăți democratice, ca unic model politic luat în considerare prin Convenție (Convenția „europeană” pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale – n. n.) și, de altfel, singurul care este compatibil cu ea. (p. 367)

Considerăm că proporționalitatea este un principiu constituțional pentru următoarele motive: 1) este o formă a principiului justiției și echității, fiind evocată de unele categorii constituționale: „dreptate”, „echitabil”, „rezonabil”, „just”, „toleranță”;

2) are trăsăturile principiilor constituționale; 3) este consacrat explicit sau implicit de majoritatea constituțiilor țărilor democratice, dar și de instrumentele juridice internaționale.

Aplicațiile constituționale ale principiului proporționalității pot fi identificate în trei mari domenii: organizarea statală și exercitarea puterii statale; garantarea drepturilor fundamentale ale omului; interferența cu principiul egalității.

Singurele dispoziții din Constituția României⁸ care fac referire la proporționalitate, ca principiu, sunt cele cuprinse în art. 53, care are denumirea marginală de „Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți”.

Alineatul 2 stabilește: „Restrângerea poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică. Măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere dreptului sau libertății.” De precizat că nicio altă constituție anterioară a României nu a consacrat explicit acest principiu. Totuși, principiul proporționalității este conținut implicit de dispozițiile art. 19 al Constituției din 1866, art. 17 din Constituția din 1923 și art. 16 al Constituției din 1938, care stabileau că exproprierea se putea face numai „după o dreaptă și prealabilă despăgubire stabilită de justiție”. Prin urmare, despăgubirea trebuia să fie echitabilă, justă, ceea ce înseamnă proporționalitate.

În opinia noastră, principiul proporționalității este implicat și de alte dispoziții constituționale românești, dar pentru identificarea lor este nevoie de o operă de interpretare a textelor constituționale.

Interpretarea normelor constituționale se justifică, în raport cu cele arătate mai sus, pentru că orice constituție este o lege și are un conținut normativ, ce urmează să fie aplicat. Mai mult decât o lege obișnuită, o constituție poate cuprinde termeni nedeterminați sau reglementări de generalitate maximă, care justifică necesitatea interpretării, în primul rând pe cale jurisprudențială și doctrinară. După cum afirmă Muraru (2002):

Constituția nu este alcătuită doar din textul său. Chiar și adepții interpretării textualiste sunt de acord că anumite principii, chiar dacă nu sunt exprimate, *expressis verbis*, în textul Constituției, sunt prezente în spiritul său și nu pot fi ignorate sau trecute sub tăcere doar pentru că nu sunt exprimate în text ... Interpretarea poate de multe ori evita o situație în care absența consacrării unei norme poate fi suplinită prin deducerea ei din context sau prin interpretarea sistematică a altor norme. Textul Constituției este considerat *normativ*, în sensul că orice ar fi clar contrar lui, nu poate fi susținut, chiar dacă nu poate fi drept exhaustiv pentru universul posibilelor înțelesuri constituționale. Atunci când ne referim la *text* avem în vedere și contextul (interpretarea sistematică), care de multe ori poate ajuta la o mai bună interpretare (p. 9–10).

⁸ Constituția României adoptată în 1991, modificată și completată prin Legea de revizuire a Constituției României nr. 429/2003, publicată în M. Of. nr. 758 din 29 octombrie 2003. Textul Constituției României a fost republicat în M. Of. nr. 767 din 31 octombrie 2003.

În doctrină se discută despre „constituționalizarea dreptului” (Muraru & Tănăsescu, 2003, p. 80). Un aspect al acestui proces complex constă în multiplicarea normelor constituționale prin interpretarea textelor constituționale de către justiția constituțională, care poate deduce din dispozițiile exprese ale Constituției noi principii cu valoare constituțională sau poate să le determine conținutul și criteriile de aplicare (Muraru & Tănăsescu, 2003, p. 80).

Identificarea dispozițiilor constituționale românești care implică principiul proporționalității se poate realiza având în vedere relația dintre norma constituțională și acest principiu. Demersul științific se bazează pe interpretarea textelor constituționale, printr-un *raționament de proporționalitate*, diferențiat în funcție de aplicațiile concrete ale principiului. Raportul dintre normele constituționale și principiul proporționalității poate fi analizat în funcție de semnificațiile acestuia: proporționalitatea, ca principiu general al dreptului, sau aspectele sale particulare.

Afirmația exprimată în literatura de specialitate, potrivit căreia normele juridice se raportează la principiile dreptului cel puțin în două sensuri – normele conțin descrieri și statuează cele mai multe din principiile dreptului; funcționarea principiilor realizându-se apoi prin aplicarea practică a condiției prescrise de normă –, este valabilă și în cazul relației dintre normele constituționale și principiul general al proporționalității. Normele nu explică fenomenele, ci le perfectează, pe când principiile fundamentale „au o valoare explicativă, ele conțin temeiurile esenței, evoluției și transformările dreptului” (Muraru & Tănăsescu, 2003, p. 116). Prin urmare, pot exista dispoziții constituționale care implică principiul proporționalității, deși nu îl consacră în mod expres.

Aplicat în materia protecției drepturilor fundamentale, principiul proporționalității este implicat de unele dispoziții constituționale în materie. Astfel, libertatea individuală este reglementată de art. 23 din Constituția României, un articol cu un conținut complex.

Măsurile de restrângere a exercițiului libertății individuale (reținerea, arestarea și percheziția), reglementate până la detaliu de dispozițiile constituționale, pot fi luate de autoritățile juridice numai cu respectarea strictă a condițiilor impuse de lege. Ingerința autorităților statului în exercitarea libertății individuale nu trebuie să fie abuzivă. De aceea, ansamblul garanțiilor care protejează persoana, în situațiile în care autoritățile juridice iau măsuri restrictive, trebuie să fie adecvate, altfel spus, proporționale cu valorile care formează libertatea individuală.

Principiul proporționalității este implicat și de dispozițiile art. 25 din Constituția României, care reglementează dreptul la liberă circulație. Acest drept nu poate fi absolut. Dispozițiile art. 25 alin. (1) arată: „legea stabilește condițiile exercitării acestui drept.” În acest sens, reglementările referitoare la actele de identitate, pașapoarte, trecerea frontierei, stabilirea domiciliului sau a reședinței sunt norme care constituie cadrul legal al exercitării acestui drept. Pentru a nu fi abuziv, acest cadru legal trebuie să fie adecvat finalității urmărite, aceea de a garanta exercitarea acestui drept fundamental.

Libera circulație poate fi restricționată prin lege, dacă aceasta se impune, pentru evitarea unui pericol grav, pentru protecția minorilor, împotriva abandonului sau pentru combaterea unor infracțiuni ori pentru executarea unor hotărâri judecătorești (Muraru & Tănăsescu, 2003, p. 184–185). Aceste măsuri trebuie să respecte condiția de proporționalitate, în sensul de a fi adecvate scopului legitim urmărit și garanțiilor constituționale privind dreptul la liberă circulație.

Dispozițiile art. 26 din Constituție, care reglementează dreptul la viață intimă, familială și privată, implică, de asemenea, principiul proporționalității. Exercițarea acestui drept nu se realizează discreționar, ci adecvat cerințelor moralei și ordinii publice. De asemenea, nu trebuie să se aducă atingere drepturilor celorlalți. Limitele acestui drept, determinate de protecția altor persoane, trebuie să fie adecvate garanțiilor constituționale în materie.

Principiul proporționalității este implicat de dispozițiile art. 27 din Constituție, care se referă la inviolabilitatea domiciliului. Cazurile în care se poate pătrunde în domiciliul sau reședința persoanei sunt limitate și prevăzute expres în art. 27 alin. (2) din Constituție. Măsurile restrictive aplicate exercitării acestui drept fundamental, pentru a nu fi abuzive, trebuie să fie adecvate unui scop legitim, dar și cerințelor constituționale de protecție a acestui drept.

Un alt text constituțional care implică principiul proporționalității este art. 30, referitor la libertatea de exprimare. Limitele acestui drept fundamental sunt prevăzute de dispozițiile art. 30 alin.(6). Proporționalitatea constă în acest caz în raportul echilibrat între două valori protejate de lege și, totodată, în necesitatea ca limitele libertății de exprimare să fie adecvate finalității urmărite, aceea de protecție a acestui drept.

Dispozițiile art. 21 alin. (3) din Constituție valorifică în mod explicit dispozițiile art. 6 alin. (1) din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale. Proporționalitatea reprezintă conținutul ideii de echitate ce trebuie să caracterizeze un proces, sub forma existenței unui raport echitabil între interesele divergente ale părților aflate în litigiu. În acest sens, și jurisprudența C.E.D.O., care a considerat că cerința echitabilității are în vedere și „egalitatea armelor” în cadrul unui proces:

Curtea amintește că principiul egalității armelor, unul dintre elementele noțiunii mai largi de proces echitabil, cere ca fiecare parte să aibă *o posibilitate rezonabilă* (s. n.) de a-și prezenta cauza în condiții care să nu o plaseze într-o situație net dezavantajoasă, în raport cu adversarul său⁹.

Termenul rezonabil de desfășurare a unei proceduri judiciare se apreciază în funcție de circumstanțele cauzei și presupune adecvarea duratei unei asemenea proceduri la complexitatea cauzei, comportamentul părților, comportamentul autorităților publice, dificultatea administrării probelor etc. Altfel spus, trebuie să

⁹ Cauza Kreess versus Franța, Hotărârea din 7 iunie 2001.

existe un raport rezonabil de proporționalitate între durata unei proceduri judiciare și circumstanțele cauzei.

Dispozițiile art. 57 consacră la nivel constituțional două principii ale dreptului: principiul exercitării drepturilor cu bună credință și îndatorirea de a nu încălca drepturile și libertățile celorlalți.

Obligația constituțională de a exercita drepturile cu bună credință implică existența unui raport adecvat între exercitarea dreptului și finalitatea socială a acestuia. În lipsa acestui raport, pe care îl apreciem ca fiind unul de proporționalitate, suntem în prezența abuzului de drept, care urmează a fi sancționat. „Abuzul de drept” desemnează faptul exercitării dreptului pentru rațiuni sau în vederea unor scopuri contrare *ratio legis* (Josserand, 2006; Josserand, 1905; Gherasim, 1981; Deleanu, 1988). Două sunt finalitățile mai importante ale principiului constituțional al proporționalității: controlul și limitarea puterii discreționare a autorităților publice și, respectiv, garantarea drepturilor și libertăților fundamentale în situațiile în care exercitarea lor ar putea fi condiționată sau restrânsă. Proporționalitatea este un principiu constituțional, dar în multe cazuri nu există o consacrare normativă explicită, ci principiul este dedus prin diferite metode de interpretare din textele normative. Această situație creează unele dificultăți în aplicarea principiului proporționalității. Mai trebuie subliniată și importanța acestui principiu ca și criteriu de legitimitate a exercitării puterii statale, în limitele marjei de apreciere, conform competențelor constituționale și legale.

2. 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, p. 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 arbitrar 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 membri 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, p. 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” (Rivero, 1973, p. 106).

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 (Deleanu, 1998, p. 205). Niciuna dintre aceste soluții nu este justificată de imperativele unei autentice democrații și de 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 (Muraru, 1999, p. 16–17). 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 protecția drepturilor altora. Limitele nu trebuie să lipsească de conținut drepturile înseși, 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.

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 (Andreescu, 2007).

În doctrină, instrumente juridice și jurisprudență, limitele drepturilor și libertăților fundamentale au fost diferențiate după mai multe criterii.

O primă distincție este aceea dintre limită și limitarea drepturilor fundamentale (Micu, 1998, p. 141). Astfel, limita este un element de conținut al dreptului și este necesară pentru exercitarea sa. Spre deosebire de aceasta, limitarea (restrângerea) îngreșează 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, p. 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, și *relative*, respectiv 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.

Ingerința statului în exercitarea unor drepturi și libertăți fundamentale se poate realiza, în principiu, prin restrângerea și suspendarea exercițiului unor drepturi sau prin derogări. Aceste modalități sunt reglementate în constituții și instrumente juridice internaționale. Evitarea oricărui abuz al autorităților statului și garantarea drepturilor și libertăților fundamentale în astfel de situații impun reglementarea constituțională, dar și în instrumente juridice internaționale a condițiilor care justifică aplicarea unor astfel de măsuri.

Există constituții care reglementează instituția restrângerii exercițiului unor drepturi în anumite situații¹⁰, posibilitatea suspendării unor drepturi sau libertăți¹¹ sau cazurile în care, datorită exercitării abuzive a unui drept, se pierde exercițiul acestuia.¹²

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 niciun fel de arme (art. 39).

¹⁰ Amintim în acest sens dispozițiile art. 18 din Constituția Portugaliei; art. 19, alin. 1 și 2 din Constituția Germaniei și dispozițiile art. 53 din Constituția României.

¹¹ Art. 55 din Constituția Spaniei.

¹² Art. 18 din Constituția Germaniei.

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.

Există diferențe între restrângeri, iar, pe de altă parte, derogări care pot viza exercitarea drepturilor și libertăților fundamentale. Restrângerile sunt măsuri considerate necesare într-o societate democratică, aplicate în scopul realizării unui interes public sau pentru a ocroti drepturile și libertățile altora. În acest sens, dispozițiile art. 18 din Convenție arată: „restrângerile ... nu pot fi aplicate decât în scopul pentru care ele au fost prevăzute.”

Cu toate aspectele particulare rezultate din Constituție sau din instrumente juridice internaționale, pot fi identificate condiții comune pentru legitimitatea restrângerilor: să fie prevăzute de lege, să fie necesare într-o societate democratică, să nu fie discriminatorii, să fie adecvate cel puțin unuia dintre scopurile prevăzute expres de lege, precum și situației care le justifică. Respectarea acestor condiții trebuie realizată cumulativ. În acest fel, drepturile fundamentale sunt garantate și se înlătură ingerința arbitrară a autorităților statale în exercitarea lor.

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. Din instrumentele juridice internaționale la care am făcut referire, rezultă că derogările, pentru a nu fi arbitrar, trebuie să respecte următoarele condiții: să fie aplicate numai în situații excepționale; să fie strict adecvate la situația de fapt; să fie compatibile cu celelalte obligații pe care statele părți le au potrivit dreptului internațional public; să nu fie discriminatorii; statele care fac uz de dreptul de derogare să anunțe forurile internaționale competente.

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, niciunui 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.

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

Referitor la dispozițiile constituționale românești privind restrângerea exercițiului drepturilor și libertăților fundamentale, în literatura de specialitate s-a făcut distincția între *împrejurări comune* de restrângere a exercițiului unor drepturi care formează obiectul de reglementare a dispozițiilor art. 53 din Constituție și *împrejurări speciale*, proprii unor drepturi și libertăți. Împrejurările comune de restrângere au un caracter temporar, sunt esențialmente fortuite, pe când împrejurările speciale au un caracter permanent¹³. Aceste împrejurări trebuie să fie consacrate expres, „neputând să fie produsul convenționalismului” (Deleanu, 2008, p. 123).

Deși aceste împrejurări sunt comune, ele pot justifica restrângerea, ținând seama de natura dreptului sau libertății. Astfel, nicio împrejurare nu poate justifica restrângerea exercițiului dreptului la viață sau a dreptului de a nu fi supus torturii.

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 (Muraru & Tănăsescu, 2003, p. 174–176). Problematika interpretării și aplicării dispozițiilor art. 53 prezintă o complexitate deosebită, deoarece restrângerile pot viza exercițiul oricărui drept sau libertăți fundamentale 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.

Regulile instituite de dispozițiilor art. 53 au valoarea unui principiu constituțional, deoarece sunt aplicabile tuturor drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor.

În redactarea anterioară revizuirii Constituției, dispozițiilor art. 49 arătau că restrângerile se pot înfăptui numai prin lege, dacă se impune, în considerarea următoarelor scopuri: „apărarea siguranței naționale, a ordinii, a sănătății ori moralei publice, a drepturilor și libertăților cetățenilor, desfășurarea instrucției penale, prevenirea consecințelor unei calamități naturale ori ale unui sinistru deosebit de grav.” În același timp, restrângerea trebuia să nu afecteze existența dreptului sau a libertății și să fie proporțională cu situația care a determinat-o.

Prin Legea de revizuire a Constituției, din 18 septembrie 2003, au fost modificate dispozițiilor art. 49, iar prin republicarea Constituției s-a conferit o nouă numerotare

¹³ Jurisprudența consacră și ea această deosebire. A se vedea decizia nr. 13/ 1999 a Curții Constituționale, publicată în M. Of. nr. 178/1999.

a articolelor, art. 49 devenind art. 53. Regulile instituite inițiale pentru restrângerea exercițiului unor drepturi au fost menținute, dar s-au mai adăugat două condiții: a) restrângerea trebuie să fie „necesară într-o societate democratică”; b) măsura restrictivă să fie aplicată în mod „nediscriminatoriu”. În acest fel, Constituția României a receptat în această materie cele mai importante reglementări din instrumentele juridice internaționale în materie și a valorificat jurisprudența C.E.D.O.

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 a legitimității constituționale a legii, dacă măsura astfel instituită constituie o limitare a unui drept.” (Muraru, 1995b, p. 199). Din considerentele Deciziei nr. 4/1992 a Curții Constituționale rezultă că, în ipoteza în care prevederea legală supusă 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.¹⁴

Curtea Constituțională a reținut că prevederile art. 53 au în vedere drepturile și libertățile fundamentale incluse în Capitolul II, Titlul I din Constituție, nu și alte drepturi.¹⁵ 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 distincție între pierderea și restrângerea unui drept. Ultima situație este avută în vedere de dispozițiile art. 53. „Curtea constată 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 lipirii de libertate, iar nu restrângerii libertății.”¹⁶

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.¹⁷

¹⁴ Decizia nr. 4/1992, publicată în M. Of. nr. 192/1992.

¹⁵ Decizia nr. 19/1999, publicată în C.D.H., 1999, p. 308.

¹⁶ Decizia nr. 239/2001, publicată în M. Of. nr. 838/2001.

¹⁷ Decizia nr. 83/1999, publicată în C.D.H., 1999, p. 582.

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 anume drept, întrucât, fără această restrângere, dreptul respectiv ar fi afectat.¹⁸ 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.¹⁹

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. 51/1995²⁰ 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.²¹

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.²²

Proportionalitatea este o condiție de constituționalitate a măsurilor dispuse prin lege sau prin ordonanțe, prin care se restrânge exercițiul unor drepturi și libertăți fundamentale, condiție prevăzută expres de dispozițiile art. 53, alin. (2) din Constituție. Analiza particularităților acestui principiu trebuie realizată sistematic, în contextul prevederilor art. 53. Consacrarea expresă a unui aspect particular al principiului proporționalității de dispozițiile art. 53, alin. (2) transformă proporționalitatea dintr-o regulă de morală sau de oportunitate într-o condiție de constituționalitate a legii, iar instanța constituțională are competența de a verifica respectarea acestui principiu.

Restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale, prin lege, reprezintă o ingerință a statului în exercitarea acestor drepturi și libertăți, justificată de realizarea unui scop legitim. Pentru evitarea arbitrariului sau a excesului de putere din partea autorităților statale care adoptă asemenea măsuri, este necesar să existe garanții asigurate de stat, care să fie adecvate la finalitatea constituțională

¹⁸ Decizia nr. 139/1994, publicată C.D.H., 1994, p. 84.

¹⁹ Decizia nr. 19/1993, publicată în C.D.H., 1992-1993; decizia nr. 147/1997, publicată în C.D.H., 1998.

²⁰ Republicată în M. Of. nr. 113/2001.

²¹ Decizia nr. 256/1997, publicată în M. Of. nr. 134/1998.

²² Decizia nr. 115/1999, publicată în M. Of. nr. 522/1999.

urmărită, aceea de protecție a drepturilor și libertăților fundamentale, în situațiile concrete în care li s-ar putea aduce atingere. Principiul proporționalității este o astfel de garanție constituțională, care permite sancționarea de către instanța constituțională a ingerințelor arbitrare ale Parlamentului sau Guvernului în exercitarea acestor drepturi. Prin urmare, măsurile adoptate de stat, prin care se restrânge exercițiul unor drepturi sau libertăți fundamentale, pentru a nu fi abuzive, trebuie să fie nu numai legale, adică dispuse prin lege sau printr-un act normativ echivalent ca forță juridică legii, dar și legitime (juste), adică necesare într-o societate democratică, nediscriminatorii, proporționale cu situația care le determină și să nu afecteze substanța dreptului. Proporționalitatea și necesitatea într-o societate democratică sunt criterii de apreciere, atât pentru legiuitor, cât și pentru judecător, a legitimității restrângerii exercițiului unor drepturi și libertăți fundamentale.

În doctrină s-a subliniat că, de fiecare dată când legiuitorul aduce o limitare în exercițiul unui drept sau al unei libertăți, trebuie să precizeze expres, în cuprinsul dispoziției respective, temeiul constituțional al art. 53 (Muraru, 1995b, p. 200–201). 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” (Muraru, 1995b, p. 201). 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.²³

Scopurile care justifică restrângerea exercițiului unor drepturi și în raport de care se apreciază respectarea principiului proporționalității sunt expres și limitativ

²³ A se vedea decizia nr. 139/1994 publicată în M. Of. nr. 353/1994, decizia nr. 75/1994, publicată în M. Of. nr. 190/1994 și decizia nr. 21/2000, publicată în M. Of. nr. 159/2000.

prevăzute de art. 53, alin. (1) din Constituție. Semnificația acestora este importantă pentru a determina proporționalitatea măsurilor restrictive. Astfel, prin „securitate națională”, expresie nou introdusă ca urmare a revizuirii Constituției și care înlocuiește termenul de „siguranța națională”, se înțelege:

Starea de legalitate, de echilibru și de stabilitate socială, economică și politică existentă și necesară dezvoltării statului național român, ca stat suveran, unitar, independent și indivizibil, menținerii ordinii de drept, precum și a climatului de exercitare neîngrădită a drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, potrivit principiilor și normelor democratice, statornicite prin Constituție.²⁴

„Ordinea publică” este ansamblul regulilor care asigură siguranța societății, bunăstarea publică, armonia socială, respectul față de lege și față de deciziile legitime ale autorităților publice. „Sănătatea publică” desemnează protecția sanitară a întregii populații sau a unei părți din aceasta. „Morală publică” constituie ansamblul perceptelor de conduită, dependente de conștiința individului și de valorile colectivității din care el face parte. Garantarea respectării „drepturilor și libertăților” cetățenilor este o cerință impusă de faptul că persoana aparține unei colectivități sociale, aspect ce implică faptul că drepturile și libertățile celorlalți necesită aceeași protecție ca și drepturile și libertățile proprii. „Instrucția penală” este o componentă a ordinii de drept și semnifică succesiunea actelor și faptelor care formează procesul penal în toate fazele și etapele acestuia (Deleanu, 2008, II, p. 121–122). 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. Limitele dreptului de apreciere al autorităților statale competente și, totodată, respectarea principiului proporționalității se stabilesc în jurisprudența instanței noastre constituționale inclusiv prin raportare la jurisprudența C.E.D.O. Astfel, proporționalitatea ingerințelor autorităților statale este analizată de instanța internațională în raport cu cerințele unei societăți democratice, concept regăsit și în jurisprudența Curții Constituționale.

Instanța noastră constituțională a invocat și alte aspecte din jurisprudența C.E.D.O.: măsurile restrictive sunt proporționale cu scopul legitim urmărit dacă sistemul legislativ și instituțional național are garanții adecvate și suficiente contra abuzurilor.²⁵ Există deosebire între fapte și judecăți de valoare. Dacă materialitatea celor dintâi poate fi dovedită, judecățile de valoare nu sunt apte de a fi demonstrate sub aspectul exactității lor.²⁶ Prin urmare, respectarea condiției de proporționalitate a măsurilor restrictive aplicate libertății de exprimare este apreciată diferit în

²⁴ Dispozițiile art. 1 din Legea nr. 51/1991 privind siguranța națională a României, publicată în M. Of. nr. 163/1991.

²⁵ A se vedea Cauza Leander versus Suedia, 1999.

²⁶ Cauza Lingens versus Austria, 2002.

funcție de natura afirmațiilor. Proporționalitatea poate fi apreciată ca o adecvare strictă a măsurii restrictive la scopul propus sau poate să existe o marjă mai mare de apreciere a autorităților, atunci când scopul legitim urmărit este morala publică, de exemplu.²⁷ Acestea sunt numai câteva aspecte ale jurisprudenței C.E.D.O., invocate în jurisprudența Curții Constituționale a României, în cazul în care sunt analizate măsurile restrictive dispuse de Parlament sau Guvern, privind exercitarea unor drepturi și libertăți fundamentale.

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 îngădite. 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.

Proporționalitatea reprezintă o garanție pentru exercitarea dreptului fundamental, supus unei limite sau condiții. Existența unor limite sau condiții pentru exercitarea unor drepturi fundamentale este justificată de ideea de protecție constituțională a unor importante valori umane sau statale. În sensul celor de mai sus, Curtea Constituțională a României a reținut: „Legislația, doctrina și jurisprudența au respins și resping constant existența unor drepturi și libertăți absolute.”²⁸ Având în vedere această premisă, instanța identifică dispozițiile constituționale românești care stabilesc limite, condiții sau restricții pentru exercitarea unor drepturi.²⁹

Deși nu se referă în mod expres la principiul proporționalității, decizia nr. 13/1999 este importantă, pentru că relevă unele particularități ale acestui principiu aplicat în materia protecției drepturilor și libertăților fundamentale. Necesitatea unui just echilibru exprimă principiul general al proporționalității. Totodată, condițiile, limitările sau restrângerile aplicate unor drepturi fundamentale trebuie să fie adecvate finalității urmărite de legiuitorul constituant, aceea de protecție a dreptului fundamental în situațiile în care acesta poate fi condiționat sau limitat.

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

²⁷ Cauza Wingrove versus Regatul Unit, 2001.

²⁸ Decizia nr. 13/1999, M. Of. nr. 178/1999.

²⁹ Decizia nr. 13/1999 anterior citată.

proportionalitatea 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.”³⁰

Această constatare a Curții Constituționale este importantă pentru mai multe aspecte: proporționalitatea este considerată 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. De asemenea, Curtea realizează o distincție între principiul general al proporționalității, proporționalitatea aplicată în alte ramuri de drept și principiul constituțional al proporționalității aplicat în materia restrângerii exercițiului unor drepturi. Competența instanței constituționale se referă numai la principiul constituțional al proporționalității, consacrat de dispozițiile art. 53, alin. (2). Remarcăm și interpretarea instanței noastre constituționale privind conținutul principiului proporționalității aplicat în această materie: adecvarea restrângerii cu situația care a determinat-o.

Curtea Constituțională a subliniat că proporționalitatea trebuie analizată și înțeleasă și în funcție de scopul legitim urmărit pentru care se aplică măsura de restrângere. Acest scop trebuie să fie unul dintre cele prevăzute limitativ de art. 53, alin. (1). Mai mult decât atât, pentru ca legea prin care se dispune restrângerea exercițiului unui drept să respecte principiul proporționalității, referirea la scopul legitim nu trebuie să fie generică, ci este necesar ca acesta să fie determinat. Analizând restrângerea dreptului la liberă circulație, prin Ordonanța Guvernului nr. 50/1994, Curtea Constituțională a reținut că restrângerea unui drept constituțional este posibilă, potrivit dispozițiilor art. 53 din Constituție, numai în considerarea unui anume drept, ca o măsură ce se impune, întrucât fără această restrângere, dreptul respectiv ar fi grav afectat și, potrivit principiului proporționalității, numai în limitele necesare, pentru ca acel drept să nu fie cel puțin în parte compromis [...] ori, în lipsa precizării dreptului în folosul căruia are loc restrângerea, din simpla referire la dreptul de protecție socială (art. 1 din Ordonanță) sau la drepturile de existență socială (art. 7 din Ordonanță), nu rezultă nici că această restrângere se impune – cum prevede art. 53 din Constituție – și nici că ea este proporțională cu situația care a determinat-o – cum prevede alin. 2 al aceluiași articol³¹.

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

³⁰ Considerentul nr. 3 din decizia nr. 71/1996, publicată în M. Of. nr. 131/1996.

³¹ Considerentul nr. 16 din decizia nr. 139/1994, publicată în M. Of. nr. 353/1994. A se vedea și decizia nr. 75/1994, publicată în M. Of. nr. 190/1994; decizia nr. 21/2000, publicată în M. Of. nr. 159/2000.

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.³²

În jurisprudența instanței constituționale, raționamentul de proporționalitate este relevant și sub forma analizei echilibrului just care trebuie să existe între două drepturi protejate constituțional, echilibru care determină totodată limitele exercitării acestora.³³

Curtea Constituțională a subliniat că respectarea principiului proporționalității, în condițiile art. 53, alin.(2) din Constituție, are ca obiect numai drepturile și libertățile fundamentale.³⁴ În acest sens, instanța constituțională a arătat că raportul dintre fapta penală săvârșită și pedeapsa aplicată, care trebuie să fie unul just, excede sferei de reglementare a art. 53, alin. (2) din Constituție. „Este incontestabil că verificarea proporționalității aparține competenței de control a Curții, atâta timp cât restrângerea are ca obiect exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți fundamentale.”³⁵

Jurisprudența Curții Constituționale contribuie la înțelegerea și explicarea principiului proporționalității în situațiile în care a constatat interferența acestuia cu principiul egalității.

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”.

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.

Aceste reguli sunt formulate în jurisprudența Curții Constituționale: „Principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. În consecință, un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a judecătorului, ci trebuie să se justifice

³² Decizia nr. 26/2000, publicată în M. Of. nr. 232/2000.

³³ Decizia nr. 57/1998, publicată în M. Of. nr. 167/1998. În același sens a se vedea și decizia nr. 110/1995, publicată în M. Of. nr. 74/1996.

³⁴ Decizia nr. 24/1997, publicată în C.D.H./1998, p. 99–101; decizia nr. 157/1998, publicată în M. Of. nr. 3/1999.

³⁵ Decizia nr. 25/1999, publicată în M. Of. nr. 3/1999. A se vedea și decizia nr. 13/1999 anterior citată, prin care Curtea Constituțională a constatat că în speță nu se aplică principiul proporționalității, prevăzut de art. 53 din Constituție, deoarece dreptul la greva foamei nu este un drept fundamental protejat de normele constituționale.

rațional, în respectarea principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice.”³⁶

Aplicând raționamentul de proporționalitate, Curtea Constituțională a ajuns la recunoașterea unui drept fundamental, „dreptul la diferență”. În general, se apreciază că violarea principiului egalității și nediscriminării există atunci când se aplică un tratament diferențiat unor cazuri egale, fără să existe o motivare obiectivă și rezonabilă sau dacă există o disproporție între scopul urmărit prin tratamentul inegal și mijloacele folosite. În alți termeni, principiul egalității nu interzice reguli specifice. Tocmai de aceea principiul egalității conduce la sublinierea existenței unui drept fundamental, dreptul la diferență, iar în măsura în care egalitatea nu este naturală, faptul de a o impune ar însemna instituirea unui discriminări³⁷.

Aspectele de jurisprudență analizate mai sus duc la concluzia că înțelegerea și aplicarea principiului proporționalității de către Curtea Constituțională sunt în concordanță cu semnificațiile conferite acestui principiu, aplicat în materia garantării drepturilor omului de către C.E.D.O.

Totuși, jurisprudența instanței noastre constituționale nu este generoasă și nici edificatoare în aplicarea și interpretarea principiului proporționalității în materia garantării drepturilor și libertăților fundamentale, ceea ce demonstrează că proporționalitatea, ca principiu al dreptului în general și al dreptului constituțional în special, nu suscită încă un obiect major de preocupare a jurisprudenței.

De cele mai multe ori, Curtea Constituțională se referă la criteriul proporționalității în mod generic, invocând dispozițiile art. 53 din Constituție. Există relativ puține decizii ale instanței noastre constituționale care să cuprindă elemente de analiză a proporționalității. Este adevărat că interpretarea și înțelegerea principiului proporționalității, considerat a fi una dintre garanțiile drepturilor și libertăților fundamentale în situațiile în care este posibilă limitarea sau restrângerea exercițiului lor, prezintă serioase dificultăți, date fiind diversitatea situațiilor concrete, marja de apreciere recunoscută legiuitorului, natura dreptului protejat și, nu în ultimul rând, raționamentul interpretativ al instanței constituționale, care trebuie să se mențină la un nivel ridicat de abstractizare, stabilind constituționalitatea unei norme prin raportare la dispozițiile cuprinse în Constituție.

4. CONCLUZII

Proporționalitatea are și o dimensiune morală prin ideile de echitate, armonie, justiție, pe care le implică, dar nu poate fi considerată ca un principiu supranormativ

³⁶ Considerentul nr. 5 din decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1/1994, publicată în M. Of. nr. 69/1994. În același sens a se vedea și decizia nr. 85/27 iulie 1994, publicată în C.D.H./1994, p. 68–74.

³⁷ Decizia nr. 107/1995, publicată în M. Of. nr. 85/1995. A se vedea și decizia nr. 6/1996, publicată în M. Of. nr. 23/1996; decizia nr. 198/2000, publicată în M. Of. nr. 702/2000; decizia nr. 54/2000, publicată în M. Of. nr. 310/2000; decizia nr. 263/2001, publicată în M. Of. nr. 762/2001.

la care judecătorul constituțional să se raporteze, ignorând normele înscrise în Constituție. Ca principiu al dreptului, proporționalitatea trebuie înțeleasă și aplicată în limitele cadrului normativ, așa cum o face și instanța noastră constituțională. Cu toate acestea, contribuția filosofiei, a teologiei și în mod deosebit contribuția teoriilor jusnaturaliste la elaborarea și înțelegerea principiului proporționalității sunt importante pentru construcția normativă a acestui principiu și pentru interpretarea și aplicarea normelor care îl consacră.

Proporționalitatea este nu numai un principiu al dreptului constituțional, ci și un principiu general de drept. Prin urmare, este evident că normele constituționale care consacră și garantează drepturi și libertăți fundamentale trebuie să implice principiile generale ale dreptului. Principiul proporționalității, aplicat la materia protecției drepturilor și libertăților fundamentale, exprimă raportul adecvat între măsurile restrictive dispuse de autoritățile competente, situația de fapt și scopul legitim urmărit, dar și echilibrul între două drepturi protejate de normele constituționale sau categorii de interese contrare.

Jurisprudența Curții Constituționale, în unele decizii, se referă la principiul proporționalității nu numai în sensul prevăzut explicit de art. 53 din Constituție, dar și ca principiu general al dreptului, fapt ce presupune compararea unor situații diferite, analiza garanțiilor oferite de legiuitor și a echilibrului existent între două drepturi sau interese divergente, egal protejate constituțional.

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

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 îngăduită;

raport adecvat între măsurile restrictive dispuse prin lege, situația de fapt și scopul legitim urmărit, conform dispozițiilor art. 53 din Constituție;

„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;

în unele situații, proporționalitatea este invocată în jurisprudența instanței constituționale prin termeni care exprimă conținutul acestui principiu: raport just, echitabil, rezonabilitate, echilibru sau justiție socială.

BIBLIOGRAFIE

- Andreescu, M. (2007). *Principiul proporționalității în dreptul constituțional*. București: Editura C.H. Beck.
- Aristotel (1998). *Etica Nicomahică* (S. Petecel, traducător). București: Editura IRI (lucrare inițială apărută aproximativ în 350 î.Hr.).
- Deleanu, I. (1988). *Drepturile subiective și abuzul de drept*. Cluj Napoca: Editura Dacia.
- Deleanu, I. (1996). *Drept constituțional și instituții politice*. Vol. II. București: Editura Europa Nova.
- Deleanu, I. (1998). *Instituții și proceduri constituționale*. Vol. I-II. Arad: Editura Servo-Sat.

- Deleanu, I. (2008). *Drepturile fundamentale ale părților în procesul civil*. București: Editura Universul juridic.
- Gherasim, D. (1981). *Buna credință în raporturile juridice civile*. București: Editura Academiei RSR.
- Josserand, L. (1905). *De l'abus de droit*. Paris: A. Rousseau.
- Josserand, L. (2006). *De l'esprit des droits et de leur relativité. Théorie dite de l'abus de droit*. Paris: Dalloz.
- Lazăr, R.-A. (2004). *Legalitatea actului administrativ. Drept românesc și drept comparat*. București: Editura All Beck.
- Liiceanu G. (1994). *Despre limită*. București: Editura Humanitas.
- Micu, D. (1998). *Garantarea drepturilor omului*. București: Editura All Beck.
- Muraru, I. (1995a). *Constituție și constituționalism*. În I. Muraru, M. Constantinescu, *Studii constituționale* (p. 197–201). București: Editura Actami.
- Muraru, I. (1995b). *Restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți*. În I. Muraru, M. Constantinescu, *Studii constituționale* (p. 199–205). București: Editura Actami.
- Muraru, I. (1999). *Protecția constituțională a libertăților de opinie*. București: Editura Lumina Lex.
- Muraru I., (2002). *Interpretarea Constituției. Doctrină și practică*. București, Editura Lumina Lex.
- Muraru I., Tănăsescu S. E. (2003). *Drept constituțional și instituții politice*. Vol. I. București: Editura C.H. Beck;
- Muraru, I., & Tănăsescu, S. E. (coord.) (2008). *Constituția României. Comentariu pe articole*. București: Editura C.H. Beck.
- Popa, N., Dogaru, I., Dănișor, Gh., & Dănișor, D. Cl. (2002). *Filosofia dreptului. Marile curente*. București: Editura All Beck.
- Rivero, J. (1973). *Les Libertés publiques*. Paris: P.U.F.
- Teodoroiu, I., & Teodoroiu, S. M. (1996). *Legalitatea oportunității și principiul constituțional al proporționalității*. „Dreptul”, 7, 39–42.
- Tofan, D. A. (1999). *Puterea discreționară și excesul de putere al autorităților publice*. București: Editura All Beck.